



INTRODUCCIÓN

Una de las características de la gestión gubernamental de los países en vías de desarrollo es la debilidad que presentan en materia de información sobre la gestión financiera de los organismos públicos. En general, la misma está poco o nada automatizada, lo que ha conducido a que no se disponga de información oportuna para la toma de decisiones. Existen casos donde la información proviene de distintas fuentes, dando lugar a inconsistencias e imposibilidad de consolidación.

Venezuela no ha escapado a esta problemática, y ello pone en evidencia la necesidad de promover un cambio en la concepción de los sistemas de presupuesto de la gestión financiera de los organismos públicos. La seguridad de que las políticas económica y fiscal decididas por los gobiernos se apliquen y no queden en meros enunciados teóricos, depende de que ellas se transformen en acciones concretas y en que se cuente con información que permita evaluar los resultados. Las mejores políticas fracasan por falta de herramientas para aplicarlas y por desconocimiento oportuno del impacto que causan.

De lo que se infiere que para lograr una administración eficaz y eficiente en el sector público venezolano es conveniente diseñar un sistema de indicadores de gestión que soporte la administración y el permita evaluar el desempeño del organismo, ello tiene como objetivo facilitar a los administradores con responsabilidades de planeación y



control de cada grupo operativo, información permanente e integral sobre su desempeño, que les permita a éstos autoevaluar su gestión y tomar los correctivos del caso, en beneficio del cumplimiento de los objetivos del Estado venezolano.

En este sentido, para el ejercicio fiscal 2006-2007, en la búsqueda de una gestión pública más democrática, coherente, transparente y eficaz, se implementó la técnica del Presupuesto por Proyecto, concebido como el punto focal para la asignación y distribución de los recursos fiscales, en la que el Ejecutivo Nacional busca asegurar que la planificación, administración y evaluación de la acción anual de gobierno se conciba bajo la lógica de proyectos.

Sin embargo, una de las grandes limitantes ha sido la referida a la medición de la producción pública y al establecimiento de indicadores de desempeño presupuestario. Las metas y volúmenes de trabajo presentes en los documentos presupuestarios, esta situación es la que se encuentra actualmente atravesando la Asamblea Nacional, donde no se aplica en ninguna de las áreas de la medición de la eficiencia y eficacia del presupuesto mediante indicadores de gestión, así, se puede se realizan auditorias, pero generalmente se hacen operativas y financieras, mas no de gestión que es donde se debería medir los resultados, es decir lo presupuestado versus lo ejecutado, por lo que se infiere que se carece de una herramienta que le permita controlar y evaluar la disponibilidad presupuestaria en los diferentes despachos adscritos en la Asamblea Nacional, donde se establezcan indicadores de gestión, que permitan



captar el cumplimiento de las metas realizadas, de no realizarse esta metodología, puede traer como consecuencia la repetición de instrumentos, obviando otros de mayor importancia, creando a la vez dificultades de confiabilidad especialmente, para la toma de decisiones, sin una base de datos que permita verificar la fuente y/o permita realizar ajustes o modificaciones.

De allí, el propósito de la presente investigación, la cual se dirigió a la implementación de un sistema de Indicadores de Gestión para medir la eficiencia y efectividad en las operaciones presupuestaria de la Asamblea Nacional de Venezuela, a fin de lograr el análisis de la ejecución de las variables físicas y financieras contempladas en el presupuesto en forma interrelacionada que permitan visualizar resultados confiables para la toma de decisiones de la administración financiera en la Asamblea Nacional de Venezuela.

La importancia de la investigación radica en que una metodología basada en el cuadro de mando integral (CMI) se hace necesaria ya que permitirá desarrollar indicadores de gestión desde cuatro perspectivas: financiera, cliente, procesos operativos internos, aprendizaje y crecimiento, permitiendo de esta forma obtener una visión sistémica del ambiente, identificando los roles y necesidades de cada uno de los actores involucrados, lo que conlleva la reorientación en los esquemas de evaluación de resultados y definición de estrategias en el presupuesto proyecto.



Finalmente, con la investigación realizada, se espera contribuir al debate que se viene produciendo últimamente sobre las herramientas que pueden ayudar a medir y aumentar el valor en la administración pública. Posiblemente, los indicadores de gestión, no son la panacea que resuelve todos los problemas que tiene la organización en el intento de optimizar la gestión, motivar a los empleados y crear valor, pero con toda seguridad es un buen complemento de otras técnicas y planteamientos encaminados en la misma dirección.

La estrategia metodológica utilizada es la investigación documental, la indagación se estructura por capítulos, con una parte introductoria, en la cual se contempla el propósito de la investigación. En el Capítulo I se describe el Control Interno en la eficiencia de la Administración Pública Venezolana; en el Capítulo II Los Indicadores de Gestión como una medida eficiencia en las tareas presupuestarias de la Asamblea Nacional de Venezuela; en el Capítulo III El Cuadro de Mando integral vinculado al éxito en la gestión presupuestaria de la Asamblea Nacional de Venezuela; en el Capítulo IV La Metodología para el establecimiento de los indicadores de gestión, las Conclusiones y Recomendaciones por ultimo la Bibliografía.



CAPÍTULO I

EL CONTROL INTERNO EN LA EFICIENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA VENEZOLANA

1.1 Naturaleza de las Organizaciones Gubernamentales

El Estado está al servicio de las personas y su finalidad es promover el bien común. Esto orienta la actividad de las organizaciones del Estado, como entes al servicio de la comunidad, que satisfacen necesidades públicas en forma continua y permanente.

La teoría económica concibe a las empresas no sólo como entidades productoras de bienes y servicios, sino también como recursos de la sociedad y como factor de desarrollo. Dicho concepto es aplicable, aún en mayor medida, a las organizaciones del Estado, lo cual adquiere gran importancia si se considera que su acción tiene repercusión en toda la comunidad.

Asimismo, los individuos pueden hacer un aporte importante para mejorar la calidad de vida en su comunidad, con trabajo, creatividad, esfuerzo permanente y disposición a compartir. Con ello se logra que la sociedad en su conjunto, con la energía de todos sus integrantes, asuma con responsabilidad el logro de los objetivos comunes.



Por su parte, señala Toledo (2003) que en tanto el beneficiario final de tales esfuerzos, la ciudadanía demanda de las entidades gubernamentales:

- El cumplimiento de su misión;
- La promoción del bien común;
- Apego a la legalidad vigente;
- Transparencia en su actuación e información; y,
- Economía en el uso de recursos.

Estos requerimientos se hacen extensivos a las instituciones y a todos los funcionarios públicos y trabajadores de entidades gubernamentales, de quienes, además, se espera un comportamiento ético permanente. En la actualidad, con mucho más fuerza que antes, a las organizaciones del Estado se les exige un servicio expedito, y una preocupación por la satisfacción del ciudadano que concurre en busca de un servicio público.

Las características y exigencias señaladas generan ambientes que, indudablemente, influyen en la cultura de las organizaciones gubernamentales, y determinan requerimientos novedosos de gestión y, consecuentemente, de control.

Las administraciones del Estado en el mundo, por el tamaño que tienen, por la naturaleza de las operaciones que realizan, y por el tipo de objetivos que pretenden lograr, que no dicen relación sólo con la rentabilidad financiera, sino más bien con servicios orientados al beneficio público, desarrollaron en el pasado estructuras con rígidos procedimientos



e instancias de revisión, que no siempre favorecían los fines últimos que debían cumplir.

El Estado actual debe responder a las necesidades públicas y a los compromisos adquiridos por los gobernantes, lo que involucra un desarrollo en todos los agentes económicos intervinientes y en la sociedad en general. Esos desafíos ya no se pueden responder con las estructuras actuales. Esta es la razón por la cual la mayoría de los países latinoamericanos están en proceso de modernización de sus organizaciones gubernamentales.

Está en la voluntad política de los gobernantes introducir los cambios, modernizar la gestión, actualizar los objetivos y las formas de esclarecer el entorno. Este proceso significa reestructurar elementos técnicos, organizacionales y normativos.

Sin embargo, es posible promover la eficiencia del Estado a través de la promoción de la colaboración entre los miembros que forman parte de la administración pública. Lo que pueden derivar en una mejora sustancial de los procesos de servicio entregados a la ciudadanía.

Se hace indispensable entonces, que cada una de las organizaciones del Estado, conozca y comprenda su contribución, en razón del bien común. Es un proceso complejo, porque implica generar conciencia en las personas sobre la importancia de su rol en la administración del Estado. Implica también que las autoridades aprendan a confiar en sus subordinados y que como equipo se aboquen a una tarea común.



1.2 Efectividad y Eficiencia Organizacional

Existen dos (2) conceptos que forman un modelo de evaluación y que sirven como medios valorativos de la administración, esos son los señalados por Drucker (2003).

-Efectividad: Es realizar un objetivo, cuyos efectos están en armonía con las intenciones que los planificadores o realizadores tenían en mente.

- Eficiencia: Es la consecución de fines deseados, los cuales son logrados con el menor recurso posible, o bien, con unos recursos dados, el más alto efecto posible es obtenido.

Del análisis de las definiciones anteriores se llega a la conclusión de que una buena administración será aquella que sea efectiva y eficiente, es decir, aquella que alcance sus objetivos previstos, enmarcada dentro de unos recursos dados o bien con una utilización racional de los mismos.

Stoner (2001) explica que estos conceptos “no son necesariamente complementarios, pueden existir administraciones efectivas, pero que desde todo punto de vista no son eficientes”.(p.381). Lo que sí resulta una incongruencia es el de una administración eficiente y no efectiva, pues eso presupone una relación de causalidad, a diferencia del caso anterior, es decir, efectiva pero no eficiente, lo cual, por lo demás, sucede con mucha frecuencia.



Se puede considerar como excepcionales aquellas administraciones que son malas totalmente; resultando, por lo tanto, inefectivas e ineficientes. Como se observa, estos conceptos aplicados a la actividad administrativa, descubren la calidad de la misma y la evalúan adecuadamente. En tal sentido, cuando se establecen comparaciones entre la administración pública y privada, éstas se hacen con criterios deformados e interesados, donde entran en juego posiciones de orden filosófico y doctrinario. En los países capitalistas se considera la administración privada más efectiva y eficiente que la pública. No obstante, se olvidan los fines y objetivos de una y otra. Solamente cuando el sector privado tiene interés porque se realicen grandes inversiones en actividades no rentables, en sus inicios, se reputa a la administración pública como buena, pero una vez que esas inversiones pasan a ser rentables, es decir, a producir beneficios, la administración pública deja de ser buena.

1.3 El control de la Actividad Gubernamental

La modernización del Estado incluye necesariamente la modernización de los mecanismos de control. Hoy, estos conceptos se dirigen a que el prestador del servicio, en este caso las organizaciones del Estado, sea más eficaz en su misión de bien común. La gestión de cualquier organización sólo tiene posibilidades de ser exitosa si cuenta con eficaces controles internos. Las instituciones que conforman la



administración del Ejecutivo también deben contar con controles internos que les permitan alcanzar sus objetivos. Toledo (2003), señala que el control es inherente a la actividad humana desde todos los tiempos. Evoluciona desde la simple necesidad de seguridad individual o colectiva, hasta la necesidad de verificar el cumplimiento de objetivos preestablecidos y sus acciones consiguientes. En el caso del control gubernamental, establece la rigurosidad con que la autoridad debe controlar la recaudación de los tributos que, en último término, representan los aportes de la comunidad para financiar las condiciones de infraestructura y organización social.

En la actualidad, existe un activo intercambio comercial entre países de distintas latitudes, mediante transacciones que efectúan entidades públicas y privadas, y que requieren participación de diversos organismos nacionales y aún supranacionales. La creciente complejidad de las operaciones se ve aumentada por requerimientos tan esenciales como los de garantía de calidad de los productos y servicios, y oportunidad de entrega de los mismos. Todo lo cual exige que el control, entre muchas otras manifestaciones, adquieran una singular importancia para regular la actividad comercial e industrial, como así también, para proteger los intereses que convergen y que se encuentran tanto al interior como en el exterior de las organizaciones y países.

El concepto de control, según Toledo (2003), es “verificación o examen” (p.12), que permite constatar la desviación entre lo previsto y lo realizado. En la cultura anglosajona según el mismo autor es “guía,



impulso correctivo” (p.12), en la que subyace la idea de acción correctora inmediata. Esta última, como puede apreciarse, tiene una inclinación positiva, dado que existe la noción de proactividad, en el contexto de prevenir, más que de juzgar hechos pasados.

El último concepto de control es coincidente con la acepción que le asignan normativas de organismos profesionales de cobertura mundial, relacionados con la materia. En efecto, su idea central es la de dirección, gestión, conducción de todas las actividades que propendan a lograr los objetivos propuestos por la Dirección Superior de las organizaciones, lo que también implica la idea esencial de control preventivo.

El objetivo básico del control tradicional era detectar si las organizaciones operaban a satisfacción de sus propietarios; es decir, en términos generales, si sus inversiones estaban debidamente protegidas de dolo o fraude, y si los informes financieros correspondían a la realidad. En cambio, desde hace algunas décadas, sus fines han derivado a colaborar al logro de la eficiencia organizacional, a la optimización de sus resultados y al cumplimiento de las regulaciones a que están sometidas las empresas, públicas o privadas. Todo ello, sin descuidar los objetivos de protección originales.

Los modernos conceptos de control indican que es una función inherente a la gestión, a la dirección de las organizaciones y, por lo tanto, deja de ser una función asignada a un área específica de la organización, como contraloría, finanzas o contabilidad de todo el personal de la organización: en lo interno, en cuanto apoyo permanente al proceso



decisorio, y frente a organismos externos, respecto del cumplimiento de leyes y reglamentos que le son exigibles.

Ahora bien, este nuevo significado del control requiere un ambiente distinto del tradicional, en donde habitualmente una instancia fiscaliza el cumplimiento de acciones realizadas por los estamentos operativos. El control se orienta a establecer todas las condiciones necesarias para que un equipo ponga su mejor esfuerzo en lograr resultados deseados, a través de promover el buen funcionamiento de la organización.

Esto significa reconocer y aceptar que cada persona, en cualquiera organización, tiene capacidades para entregar su aporte, tanto en la formulación de un objetivo organizacional como en las acciones necesarias para alcanzarlo. Se debe asumir también, que cada individuo requiere de cierta autonomía en el desempeño de sus funciones y, por lo tanto, se aprueban la independencia y creatividad con que actúa. Por último, las personas tienen clara conciencia de que todo su esfuerzo se debe orientar, en lo esencial, al logro de un buen funcionamiento de la organización a que pertenece.

La mutua cooperación, que nace de esta nueva forma de asignar la responsabilidad y la autoridad, requiere que se cumplan algunas condiciones, tales como promover el aprendizaje y las buenas comunicaciones en la organización. Comprender que se es parte de un todo, que los planteamientos de cada una de las personas para mejorar la gestión son válidos y, por lo tanto, dignos de ser tomados en cuenta. Que existe una responsabilidad grupal por el todo, superior a los intereses de



las partes. Es decir, comprometerse con la idea de organización sistémica, precisamente la que se requiere en el Estado, para superar la rigidez característica del reduccionismo o de la fragmentación estructural.

En cuanto a las comunicaciones, ellas son vitales en tanto medios para el desarrollo de la autonomía individual. En particular, son importantes, porque generan la confianza requerida de todos quienes participan de la gestión organizacional y, por ende, del proceso de control. La comunicación es un intercambio constante entre personas, respecto de la formulación de un objetivo, de un plan o una política, del grado de cumplimiento de ellos, y de la información de retroalimentación para encauzar el proceso.

Las relaciones de comunicación e información representan la base de confianza entre todos los componentes de una institución, y permiten la generación de instancias de autocontrol, imprescindibles para un adecuado y eficiente proceso administrativo.

Ambos procesos, de generación de confianza y autocontrol, destacan su importancia en el control organizacional y, en especial, aplicado a la gestión gubernamental. En administración moderna, se aspira a que las personas que componen una organización, acepten el profundo desafío que representa desempeñar un rol tan diferente del que tradicionalmente llevan a cabo. Es decir, se pretende que cada individuo disponga de una autonomía representada por independencia y creatividad, y que sus ideas y sugerencias sean consideradas en el proceso decisorio. Por su parte, los ejecutivos deben formar equipo con



quienes habían sido hasta ahora los ejecutores de sus órdenes, con instrucciones de rendirles cuenta de su actuación.

Toledo (2003), señala que en el caso particular del funcionario público, se debe ahondar la idea de que el control es participación, responsabilidad del cumplimiento de tareas asignadas, y que su buen ejercicio puede derivar importantes aportes que contribuyan a la organización. Por su parte, los niveles directivos deben apoyar la idea de mayor acercamiento hacia los sectores organizacionales asociados a los procesos, programas y actividades principales de servicio público.

Sin duda, se está frente a un concepto de control organizacional que no es difícil percibir, y que causa desconfianza en pocas personas. Probablemente, en alguna medida, producto de la inseguridad en sus medios para asumir un desafío de tal magnitud. O, quizá más frecuentemente, por la natural resistencia al cambio del individuo. Lo importante es establecer que existen factores que dificultan el cambio a un nuevo concepto de control, y que ellos se deben superar si se quiere lograr el beneficio de esta nueva percepción del control.

Tal vez, uno de los factores más importantes sea el proceso de generar confianza, pues sin ella no es posible lograr del personal alguna actitud favorable al cambio. Proceso que se debe realizar, aun cuando haya serias dificultades al establecer las responsabilidades, que emanan de un acuerdo de concesiones mutuas libremente concertado, tras la consecución de un fin superior, la excelencia organizacional. La situación concreta es que en el hecho, se trata de convenir acciones participativas,



en que cada una de las partes acepta los actos y los puntos de vista de la otra como legítimos. Sin perjuicio de que exista la discusión positiva que permita llegar a acuerdos sobre lo que es más importante para el sistema, la eficiencia necesaria para lograr los objetivos organizacionales.

Desarrollar confianza en el ámbito público reviste doble importancia y complejidad, toda vez que se trata de resaltar el propósito de bien común del Estado, como asimismo la actitud permanente de servicio a la comunidad pro parte de la Administración, mediante una eficiente gestión. En síntesis, el concepto de control moderno constituye una efectiva herramienta de gestión para el logro de los objetivos claves de la administración, tanto pública como privada. Sin embargo, un beneficio real sólo será posible si se desarrolla en todo el personal de la organización la confianza individual y colectiva, que es condición para lograr los resultados esperados.

1.4 Definición de Control Interno

La importancia de tener un buen sistema de control interno en las organizaciones públicas, se ha incrementado en los últimos años, esto debido a lo práctico que resulta al medir la eficiencia y la productividad al momento de implantar, en especial, si se centra en las actividades básicas que ellas realizan, pues de ello dependen para mantenerse en el mercado. Es bueno resaltar, que la empresa pública, que aplique controles internos en sus operaciones, conducirá a conocer la situación



real de las mismas, es por eso, la importancia de tener una planificación que sea capaz de verificar que los controles se cumplan para darle una mejor visión sobre su gestión. Por consiguiente, Dezerega (2003), señala que:

El control interno comprende el plan de organización en todos los procedimientos coordinados de manera coherente a las necesidades del negocio, para proteger y resguardar sus activos, verificar su exactitud y confiabilidad de los datos contables, así como también llevar la eficiencia, productividad y custodia en las operaciones para estimular la adhesión a las exigencias ordenadas por la gerencia (p.89).

De lo anterior se desprende, que todos los departamentos que conforman una empresa son importantes, pero, existen dependencias que siempre van a estar en constantes cambios, con la finalidad de afinar su funcionabilidad dentro de la organización.

Siendo las cosas así, resulta claro, que dichos cambios se pueden lograr implantando y adecuando controles internos, los cuales sean capaces de salvaguardar y preservar los bienes de un departamento o de la empresa. Dentro de este orden de ideas, Contreras (2003), señala que el control interno:

Es la base sobre el cual descansa la confiabilidad de un sistema contable, el grado de fortaleza determinará si existe una seguridad razonable de las operaciones reflejadas en los estados financieros. Una debilidad importante del control interno, o un sistema de control interno poco confiable, representa un aspecto negativo dentro del sistema contable (p.238).



En la perspectiva que se adopta, se puede afirmar que un departamento que no aplique controles internos adecuados, puede correr el riesgo de tener desviaciones en sus operaciones, y por supuesto las decisiones tomadas no serán las más adecuadas para su gestión e incluso podría llevar al mismo a una crisis operativa, por lo que, se debe asumir una serie de consecuencias que perjudican los resultados de sus actividades.

Después de revisar y analizar algunos conceptos en relación con el control, se puede decir que estos controles permiten definir la forma sistemática de como las empresas han visto la necesidad de implantar controles administrativos en todos y cada uno de sus operaciones diarias. Dichos controles se deben establecer con el objeto de reducir el riesgo de pérdidas y en sus defectos prever las mismas. Es bueno resaltar que si los controles se aplican de una forma ordenada y organizada, entonces existirá una interrelación positiva entre ellos, la cual vendría a constituir un sistema de control sumamente más efectivo. Cabe destacar que el sistema de control tiende a dar seguridad a las funciones que cumplan de acuerdo con las expectativas planeadas. Igualmente señala las fallas que pudiesen existir con el fin de tomar medidas y así su reiteración.

Una vez que el sistema está operando, se requiere de una previsión sobre una base de pruebas para ver si los controles previstos están operando como se planeó. Por esto el control interno no puede funcionar paralelamente al sistema, por estar estos íntimamente relacionados, es



decir, funcionan como un todo, para lograr el objetivo establecido por la organización. Sartorio (2006), señala que :

El control interno es todo un sistema de controles financieros utilizados por las empresas, y además, lo establece la dirección o gerencia para que los negocios puedan realizar sus procesos administrativos de manera secuencial y ordenada, con el fin de proteger sus activos, salvaguardar y asegurar en la medida posible, la exactitud y la veracidad de sus registros contables; sirviendo a su vez de marco de referencia o patrón de comportamiento para que las operaciones y actividades en los diferentes departamentos de la organización fluyan con mayor facilidad (p. 291).

Tomando en cuenta que el control interno va a servir como base o instrumento de control administrativo, y que igualmente abarca el plan de organización, de procedimientos y anotaciones dirigidas con la única finalidad de custodiar los activos y a la confiabilidad contable.

Desde el punto de vista financiero señala Dezerega (2003), lo define como: "Una función de la gerencia que tiene por objeto salvaguardar, y preservar los bienes de la empresa, evitar desembolsos indebidos de fondos y ofrecer la seguridad de que no se contraerán obligaciones sin autorización"(p.56).

Los distintos conceptos de control interno pueden dividirse en dos (2) grandes grupos: Administrativos y Contables. En cuanto al administrativo, es el plan de organización, y todos los métodos que facilitan la planeación y control de la empresa (planes y presupuestos). Con relación al contable, se puede decir que se comprende de métodos y procedimientos relacionados con la autorización de transacciones, tal es



el caso de los registros financieros y contables. Dentro de esta perspectiva un sistema de control interno se establece bajo la premisa del concepto de costo/beneficio. El postulado principal al establecer el control interno diseña pautas de control cuyo beneficio supere el costo para implementar los mismos. Es notorio manifestar, que el control interno tiene como misión ayudar en la consecución de los objetivos generales trazados por la empresa, y esto a su vez a las metas específicas planteadas que sin duda alguna mejorará la conducción de la organización, con el fin de optimizar la gestión administrativa.

Sin embargo sobre este punto, es importante señalar que, para que un control interno rinda su cometido, debe ser: oportuno, claro, sencillo, ágil, flexible, adaptable, eficaz, objetivo y realista. Todo esto tomando en cuenta que la clasificación del mismo puede ser preventiva o de detección para que sea originaria. El control interno contable representa el soporte bajo el cual descansa la confiabilidad de un sistema contable. Un sistema de control interno es importante por cuanto no se limita únicamente a la confiabilidad en la manifestación de las cifras que son reflejadas en los estados financieros, sino también evalúa el nivel de eficiencia operacional en los procesos contables y administrativos.

El control interno en una entidad está orientado a prevenir o detectar errores e irregularidades, las diferencias entre estos dos es la intencionalidad del hecho; el término error se refiere a omisiones no intencionales, y el término irregular se refiere a errores intencionales. Lo cierto es que los controles internos deben brindar una confianza



razonable de que los estados financieros han sido elaborados bajo un esquema de controles que disminuyan la probabilidad de tener errores sustanciales en los mismos.

Con respecto a las irregularidades, el sistema de control interno debe estar preparado para descubrir o evitar cualquier irregularidad que se relacione con falsificación, fraude o colusión, y aunque posiblemente los montos no sean significativos o relevantes con respecto a los estados financieros, es importante que estos sean descubiertos oportunamente, debido a que tienen implicaciones sobre la correcta conducción del negocio.

Según Meyer (2003), el propósito del control interno es: "Promover la operación, utilizar dicho control en la manera de impulsarse hacia la eficaz y eficiencia de la organización"(p.88). Esto se puede interpretar como el cumplimiento de los objetivos de la empresa, los cuales se pueden ver perturbados por errores y omisiones, presentándose en cada una de las actividades cotidianas de la empresa, viéndose afectado por el cumplimiento de los objetivos establecidos por la gerencia.

El enfoque de este concepto consiste, en resguardar los activos contra la situación que se considere en peligro de pérdida, es decir, si a menudo se presenta esta situación tratar de eliminar o reducirlas al máximo, su idea es tratar de fomentar la eficiencia en el manejo de las operaciones que el desempeño realizado por las políticas fijadas de la organización y por último procurar que el control interno establecido dé como resultado, mantener a la administración informada del manejo



operativo y financiero y que dicha información sea confiable y llegue en el momento más oportuno, para así, permitir a la gerencia tomar decisiones adecuados a la situación real que está atravesando la empresa.

Las deficiencias o debilidades del sistema de control interno detectadas a través de los diferentes procedimientos de supervisión deben ser comunicadas a efecto de que se adopten las medidas de ajuste correspondientes. Según el impacto de las deficiencias, los destinatarios de la información pueden ser tanto las personas responsables de la función o actividad implicada como las autoridades superiores. La autoridad superior del organismo debe procurar suscitar, difundir, internalizar y vigilar la observancia de valores éticos aceptados, que constituyan un sólido fundamento moral para su conducción y operación. Tales valores deben enmarcar la conducta de funcionarios y empleados, orientando su integridad y compromiso personal.

1.5 Administración Pública y Control Interno

Una de las exigencias de la administración moderna, tanto pública como privada, es que la gestión se lleve a cabo de forma eficiente y proba. La alta dirección de la Administración requiere normalmente de opiniones independientes y evaluaciones que obedecen a objetivos inmediatos y específicos de un sector, tras el propósito de mejorar la gestión interna, de acuerdo a parámetros esencialmente políticos. La comunidad, por otra parte, normalmente exige la vigilancia y opinión



independiente de agentes externos, para que la administración, en su función de ejecutar los programas políticos que le asignan las autoridades responsables, opere de acuerdo con dichos programas, y con respeto al Estado de Derecho. Desde esta perspectiva, el control externo y el interno, si bien coinciden con el fin último que identifica la actividad estatal, son desarrollados para servir a usuarios y objetivos distintos, lo cual involucra el desarrollo de características propias y diferenciadoras. Las potencialidades de ambas, debidamente complementadas, aseguran una fortaleza indudable en la búsqueda de una gestión eficiente, eficaz, honesta y transparente del Estado.

Toledo (2003), dice que el modelo ideal de control público lo constituye una adecuada coordinación entre los órganos externos y un sistema de control interno descentralizado y ágil, que se caracterice por poseer un órgano permanente, al más alto nivel, con independencia funcional, de amplia cobertura de asesoría a la alta dirección gubernamental en el desarrollo de su gestión.

Elementos importantes de la función de control interno en el ámbito del gobierno central son, entonces, las políticas de auditoría y de control establecidas por el Ejecutivo; las cuales tienen como propósito fundamental actuar como funciones evaluadoras preventivas, en el contexto de un sistema proactivo, destinado a la verificación permanente del adecuado desempeño de la gestión pública global.

Tal labor se efectúa, tanto por las exigencias que los tiempos actuales imprimen a la actividad de gobierno y, en especial, a la



Administración, como por el deber de usar en forma eficiente las herramientas de control que el ordenamiento constitucional y legal pone a disposición de la autoridad gubernamental, para cautelar la correcta utilización de los recursos de la comunidad.

En el análisis de la Administración y de tal ambiente, es posible distinguir diversos controles que, atendida la naturaleza de quienes los ejercen, así como los grados de independencia y los fines que orientan su acción, se pueden clasificar en controles externos y controles internos de la actividad gubernamental.

Las formas en que se manifiesta el control externo hacia la actividad gubernamental son múltiples. Van desde el control social expresado a través de los medios de comunicación y de la opinión pública, al control político realizado por el Poder Legislativo, pasando por el examen de la legalidad de los actos administrativos que realizan las instituciones de control externo.

Por otra parte, todo gobierno democrático debe alentar la capacidad de una sociedad para regularse a si misma, mediante el continuo examen de sus actos públicos. Una democracia funciona bajo el atento escrutinio de la ciudadanía, quien tiene derecho a conocer los actos de la administración pública a fin de cautelar que éstos sirvan efectivamente los intereses colectivos, enmarcándose en el estricto cumplimiento de las leyes.



CAPÍTULO II

LOS INDICADORES DE GESTIÓN COMO UNA MEDIDA EFICIENCIA EN LAS TAREAS PRESUPUESTARIAS DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE VENEZUELA.

2.1 El Presupuesto como parte integrante del Plan Operativo Anual

La planificación del desarrollo económico y social constituye una de las responsabilidades fundamentales del sector público; el sistema de planificación está constituido por diversos instrumentos, cada uno de los cuales cumple una función específica, complementaria con los demás; y que, dentro de ellos, al Plan Anual Operativo le corresponde la concreción de los planes de largo y mediano plazo.

Uno de los componentes del Plan Operativo Anual es el Presupuesto del Sector Público, a través del cual se procura la definición concreta y la materialización de los objetivos de dicho sector. Rodríguez (2003), señala que la importancia del Presupuesto radica en el “hecho de que la mayor parte de las finalidades del Estado requieren de la ejecución de acciones cuya materialización demanda transacciones financieras ”(p.91) . De esta condición surgió, en el pasado el concepto de que el presupuesto es la expresión en términos financieros de lo que el gobierno pretende llevar a cabo en un período determinado que, por regla general, es de un año.



La concepción moderna del presupuesto está sustentada en el carácter de integralidad de esta técnica. En la actualidad no se concibe al presupuesto sólo como la expresión financiera del plan de gobierno, sino como una expresión más amplia del mismo ya que constituye un instrumento del sistema de planificación, que refleja una política presupuestaria única, es un proceso vivo y permanente y se expresan en él todos los elementos de la programación.

Este planteamiento de integralidad del presupuesto comprende enfoques de carácter extrínseco al presupuesto, es decir que van más allá de lo que es la técnica en sí misma y, de naturaleza intrínseca, o sea referidos a su propio ámbito pero los dos (2) íntimamente vinculados e interdependientes.

El Presupuesto como parte integrante del Plan Operativo Anual, desprende los objetivos de las orientaciones y metas de un plan de mediano plazo, las que están sujetas a los lineamientos de un plan de largo alcance, el que, a su vez, constituye una etapa de la trayectoria de la estrategia de desarrollo. En otras palabras, el presupuesto del sector público sería poco importante como elemento de cambio si no existiera, y estuvieran en pleno funcionamiento, los demás instrumentos del sistema de planificación o, si no se encontrara debidamente integrado por él.

En tales condiciones, en opinión de Maza (2001), el presupuesto por programa:

Sería útil sólo para la racionalización en el uso de los recursos disponibles, pero no aportaría de manera efectiva para el examen de los



objetivos del Sector Público, que en esencia, son (o deben ser) los del país en su conjunto por lo que los resultados que podrían esperarse de su implantación y mantenimiento serían sumamente parciales (p.71).

Sin embargo, cabe la pregunta ¿Es posible y conveniente implantar el presupuesto por programas en ausencia de los demás instrumentos de la planificación? La respuesta sólo puede ser afirmativa si se dan según Beltrán (2003) las siguientes condiciones:

- En primer lugar, la implantación del presupuesto por programas contribuye a adelantar la maduración de éste, ya que, la experiencia que se logre permitirá avanzar en la dilucidación de los problemas concretos que se presentan en cada caso particular, tomando como referencia las concepciones teóricas y los planteamientos metodológicos que la conforman. De esta manera, cuando se hayan implementado los demás instrumentos de la planificación se contará con el dispositivo presupuestario que podrá integrarse sin dificultad al sistema de planificación.

- La elaboración del presupuesto demanda la definición de los objetivos concretos del gobierno y es, en esta etapa que se siente, con plena claridad, la necesidad de orientaciones de más largo plazo, lo cual puede contribuir a forzar decisiones y acciones conducentes a la creación de los demás componentes del sistema de planificación. La experiencia ha demostrado que el presupuesto constituye un verdadero impulsador para el establecimiento de dichos mecanismos.



Unidad del Presupuesto del Sector Público. La política presupuestaria del Sector Público debe ser el marco de referencia para la formulación de los presupuestos de los organismos que lo conforman. Es evidente que, de esta manera los objetivos que se adopten, bajo una concepción e interpretación clara de la realidad nacional, permitirán que las instituciones desprendan sus particulares finalidades de la política presupuestaria de dicho Sector, considerado como un todo.

El enfoque intrínseco, implica la presencia en el presupuesto de todos los elementos de la programación (objetivos, metas, recursos reales). En este orden de ideas y de manera muy simple, programar para el corto plazo según Uzcategui (2003), significa:

- Adoptar cada uno de los objetivos concretos, tanto en su naturaleza como en su cantidad, en términos de hacer posible la acción directa, inmediata y cotidiana del gobierno y de la administración, en función de las orientaciones y metas del plan de mediano plazo y tomando en cuenta las limitaciones o posibilidades que se deriven de los factores de la coyuntura.

- Determinar la naturaleza y volumen de las acciones necesarias para alcanzar dichos objetivos.

- Calcular y asignar los recursos humanos y materiales y demás servicios en calidades y cantidades adecuadas para la materialización de las acciones señaladas en el párrafo anterior.

- Calcular y asignar la cantidad de recursos monetarios -recursos financieros- dentro de cada uno de los diversos conceptos de gastos en



función de los recursos humanos y materiales y demás servicios, y de los sistemas de salarios y precios que se considera regirán en el ejercicio al que se refiere la programación.

El carácter de integralidad del presupuesto implica, en este caso, que en él deben estar presentes todos los elementos de la programación ya que, a través de ellos, se puede examinar la solvencia de las políticas y la coherencia de sus objetivos.

Por regla general, cuando se inicia el establecimiento de la técnica programática, las entidades o dependencias no disponen de información básica sobre metas objetivos cuantificados tareas, volúmenes de trabajo, recursos materiales en términos reales o físicos y a veces ni siquiera disponen de datos exactos sobre el número de personas que laboran en ellas.

De este hecho se derivó, en la aplicación del presupuesto por programas, en el pasado, la costumbre de omitir elementos tales como metas y tareas, especialmente éstas últimas. Con ello el cálculo de los créditos presupuestarios recursos monetarios, se mantuvo bajo el método tradicional. Se puede comprender fácilmente que así no es mucho lo que se puede obtener respecto de la racionalización en la asignación y uso de los recursos.

Por tanto, es imprescindible adoptar todas las medidas que puedan contribuir a la obtención y mantenimiento de datos sobre metas y tareas, ya que son los dos elementos de partida para el método de programación. Bajo este enfoque de la integralidad se sustenta la necesidad de que las



diversas etapas del proceso presupuestario, sean consideradas como aspectos igualmente importantes del sistema presupuestario y, por lo tanto, estén debidamente vertebradas.

Carece de sentido mantener la idea o el concepto de que presupuestar es solamente preveer. Los mismos tratadistas que parten con una definición que asignan al presupuesto el papel de simple proyección, por lo general, tratan las etapas de aprobación, ejecución y control, aunque no establecen el equilibrio adecuado en el tratamiento de ellas.

Es indudable que, de nada serviría una formulación presupuestaria técnica y eficientemente realizada, si no se adoptan las decisiones y medidas con la intención de convertirla en hechos. No puede existir divorcio -ni siquiera desencuentros significativos entre la previsión y la ejecución. Naturalmente que las limitaciones humanas para conocer con anticipación el futuro y los cambios que se van operando continuamente en la realidad, hacen que surjan desajustes ex-ante, pero las labores de evaluación, efectuadas de manera eficiente y oportuna, permiten detectar y contribuir a la corrección a tiempo de las desviaciones indeseables entre la formulación o la modificación del presupuesto aprobado y la ejecución, de acuerdo con el mejor conocimiento de la realidad o los cambios que se hayan operado en ella. Así, se procura lograr el ajuste que permita alcanzar la igualdad ex-post de las dos etapas.

En consecuencia, existe una profunda e imprescindible interrelación entre todas las etapas del proceso presupuestario y, por lo tanto, no



caben separaciones por razones de metodología. Esto lleva a afirmar que el presupuesto es un proceso de previsión, ejecución y evaluación de resultados donde es imprescindible que la información completa y detallada se vaya formando en cada etapa para ser aprovechada en la siguiente.

Para la realización eficiente del proceso presupuestario dice Reyes (2002), que “es imprescindible el sustento, por una parte de la organización adecuada para tal propósito y por otra el pleno funcionamiento del sistema de planificación” (p.78).

Desde este punto de vista, el presupuesto, es un instrumento adecuado de gobierno, de administración y planificación. De manera extremadamente simplista, pero suficiente a los fines de este análisis, gobernar significa adoptar un plan de acción del Estado para un período dado, formular una política global y políticas específicas para llevar adelante dicho plan, dirigir la actividad para la materialización de tales políticas y vigilar su cumplimiento.

Por lo tanto gobernar implica, esencialmente, la adopción de decisiones, en todo tiempo ya sean sus efectos permanentes o transitorios para la globalidad del país y aún fuera de él cuando se trata de las relaciones con el resto del mundo, sobre las diversas materias y en relación con los múltiples y diferentes campos de la actividad estatal. Dichas decisiones tienen, indispensablemente, que ser coherentes entre sí procurando la complementariedad de los fines, la coordinación de los medios y la de aquellos y éstos, tanto en lo relativo a las instituciones del



sector público como las del sector privado. Por otra parte, si se admite que la mayoría de las decisiones de gobierno conducen a acciones que tienen cabida en el presupuesto, obviamente éste se constituye en uno de los instrumentos más importantes y apropiados para apoyar eficientemente la función de gobierno.

Una vez fijado el programa de gobierno, es imprescindible llevarlo a la práctica, convertirlo en hechos, lo cual entra en el campo de la administración. La ejecución obliga a la división del trabajo y, en consecuencia, las distintas unidades responsables de la ejecución tienen que trabajar separadamente, pero en estrecha coordinación.

Normalmente, cada dependencia pública, lleva a cabo parte del conjunto de acciones necesarias para lograr un objetivo concreto, requiere por lo mismo, conocer con la mayor precisión posible, la naturaleza y cantidad del bien o servicio al cual contribuye con su labor. Por otra parte, debe saber con qué recursos cuenta y qué procedimientos debe emplear.

Si bien es posible que tenga una idea precisa de lo que directamente le corresponde realizar y de los respectivos medios a utilizar, podrá llegar a un mejor nivel de eficacia si, además, sabe lo que tienen que efectuar las otras dependencias con las que debe completar su acción para cubrir la meta de la que son responsables. Accederá a una posición más clara y consciente si conoce el conjunto de responsabilidades de los demás organismos públicos ya que, así será más fácil entender las medidas que



deben adoptarse dentro de una programación y ejecución coherentes y eficaces.

El presupuesto, tiene que formularse y tener una forma de expresión que permita que, cada una de las personas responsables del cumplimiento de cada objetivo concreto y del conjunto orgánico de acciones correspondientes, encuentren en él una verdadera guía de acción que elimine o minimice la necesidad de decisiones improvisadas.

Si el presupuesto sirve de base al cumplimiento de los requisitos señalados, no cabe duda que es uno de los instrumentos de mayor importancia para cumplir la función de administración.

La concreción precisa de lo que debe efectuarse, en el corto plazo, se consigue con la aplicación del método de la Planificación Operativa Anual. El Presupuesto Económico constituye una proyección de la estructura y funcionamiento de la economía, comprendiendo por lo tanto, lo que se aspira que realicen el sector público y el sector privado y cada uno de los sectores económicos y sociales, dentro de cada una de las regiones y divisiones políticas-administrativas de la Nación, Región o Estado.

Por su naturaleza, su expresión, expresa Torres. (2001), “está dada en términos de coeficientes y valores absolutos de crecimiento de variables y parámetros económicos” (p.81) . Por ello tampoco permite, por sí solo, la toma de decisiones y realización de acciones concretas. Sirve para determinar los límites máximos de gastos corrientes y de inversiones a nivel global, sectorial y regional sobre cuya base pueden asignarse



recursos a las diversas instituciones del Estado. En cambio, en el presupuesto del sector público -y especialmente en el de cada una de las entidades que lo constituyen- los objetivos y los medios correspondientes se establecen con el grado de detalle y concreción adecuada para la acción directa e inmediata y cotidiana. Así, el presupuesto, a través de todas las etapas de su proceso, resulta el medio más idóneo para concretar y lograr el cumplimiento -en lo que le corresponde- de los objetivos de los planes de desarrollo económico y social.

2.2 Los Principios del Presupuesto

Para que el presupuesto alcance un pleno desarrollo que le permita cumplir cabalmente con las funciones que le corresponde, es indispensable que en todo su proceso, etapa por etapa, tanto en su contenido, como en su forma, métodos, procedimiento, se apliquen determinados principios o normas técnicas.

Sin duda, se podrá apreciar que la mayoría de ellos constituyen una repetición de ideas expresadas a través de la definición del presupuesto o de su análisis. Además, muchas de estas normas están implícitas en otras, pero la necesidad de sistematizarlas de manera que reflejen el grado de madurez y superación de un presupuesto, obliga a estas redundancias que, por otra parte, pueden contribuir a reforzar el conocimiento de esta técnica y al examen de los avances en materia de implantación del sistema. Algunas de estas normas ya eran principios en



el presupuesto tradicional; otras, en cambio, corresponden exclusivamente a la concepción moderna. Los principios según Rodríguez (2003), son los siguientes:

1. Programación: Se desprende de la propia naturaleza del presupuesto y sostiene que éste el presupuesto debe tener el contenido y la forma de la programación.

-Contenido: Establece que deben estar todos los elementos que permitan la definición y la adopción de los objetivos prioritarios. El grado de aplicación no está dado por ninguno de los extremos, pues no existe un presupuesto que carezca completamente de una base programática, así como tampoco existe uno en el que se hubiese conseguido la total aplicación de la técnica.

-Forma: En cuanto a la forma, con él deben explicitarse todos los elementos de la programación, es decir, se deben señalar los objetivos adoptados, las acciones necesarias a efectuarse para lograr esos objetivos; los recursos humanos, materiales y servicios de terceros que demanden esas acciones así como los recursos monetarios necesarios que demanden esos recursos.

Respecto de la forma mediante este principio se sostiene que deben contemplarse todos los elementos que integran el concepto de programación. Es decir, que deben expresarse claramente los objetivos concretos adoptados, el conjunto de acciones necesarias para alcanzar dichos objetivos, los recursos humanos, materiales y otros servicios que



demanden dichas acciones y para cuya movilización se requieren determinados recursos monetarios.

2. Integralidad: En la actualidad, la característica esencial del método de presupuesto por programas, está dado por la integralidad en su concepción y en su aplicación en los hechos.

El presupuesto no sería realmente programático si no cumple con las condiciones que imponen los cuatro enfoques de la integralidad. Es decir, que el presupuesto debe ser:

- Un instrumento del sistema de planificación;
- El reflejo de una política presupuestaria única;
- Un proceso debidamente vertebrado; y
- Un instrumento en el que deben aparecer todos los elementos de la programación.

3. Universalidad: Dentro de este postulado se sustenta la necesidad de que aquello que constituye materia del presupuesto debe ser incorporado en él. Naturalmente, la amplitud de este principio depende del concepto que se tenga de presupuesto. Si este sólo fuera la expresión financiera del programa de gobierno, no cabría la inclusión de los elementos en términos físicos, con lo cual la programación quedaría truncada.

En la concepción tradicional se consideraba que este principio podía exponerse cabalmente bajo la prohibición de la existencia de fondos extrapresupuestarios.



4. Exclusividad: En cierto modo este principio complementa y precisa el postulado de la universalidad, exigiendo que no se incluyan en la ley anual de presupuesto asuntos que no sean inherentes a esta materia. Ambos principios tratan de precisar los límites y preservar la claridad del presupuesto, así como de otros instrumentos jurídicos respetando el ámbito de otras ciencias o técnicas. No obstante, de que en la mayoría de los países existe legislación expresa sobre el principio de exclusividad, en los hechos no siempre se cumplen dichas disposiciones legales.

Señala Negroponte (2004), que en algunos países de América Latina, particularmente en épocas pasadas, se estableció la costumbre de incluir en la ley de presupuesto disposiciones sobre administración en general, y de personal en particular, tributación, política salarial, entre otros, llegando, excepcionalmente, desde luego, a dictar normas que ampliaban o reformaban el Código Civil y el Código de Comercio. Sobre todo, en este último aspecto, tal inclusión no era fruto de un error, sino que se procuraba evitar la rigurosidad del trámite parlamentario a que están sujetas tales cuestiones.

5. Unidad: Este principio se refiere a la obligatoriedad de que los presupuestos de todas las instituciones del sector público sean elaborados, aprobados, ejecutados y evaluados con plena sujeción a la política presupuestaria única definida y adoptada por la autoridad competente, de acuerdo con la ley, basándose en un solo método y expresándose uniformemente. En otras palabras, es indispensable que el presupuesto de cada entidad se ajuste al principio de unidad, en su



contenido, en sus métodos y en su expresión. Es menester que sus políticas de financiamiento, funcionamiento y capitalización sean totalmente complementarios entre sí.

6. Acuciosidad: Para el cumplimiento de esta norma es imprescindible la presencia de las siguientes condiciones básicas en las diversas etapas del proceso presupuestario:

-Profundidad, sistema y organicidad en la labor técnica, en la toma de decisiones, en la realización de acciones y en la formación y presentación del juicio sobre unas y otras, y

-Sinceridad, honestidad y precisión en la adopción de los objetivos y fijación de los correspondientes medios; en el proceso de su concreción o utilización; y en la evaluación de nivel del cumplimiento de los fines, del grado de racionalidad en la aplicación de los medios y de las causas de posibles desviaciones.

En otras palabras, este principio implica que se debe tender a la fijación de objetivos posibles de alcanzar, altamente complementarios entre sí y que tengan la más alta prioridad.

7. Claridad: Este principio tiene importancia para la eficiencia del presupuesto como instrumento de gobierno, administración y ejecución de los planes de desarrollo socio-económicos. Es esencialmente de carácter formal; si los documentos presupuestarios se expresan de manera ordenada y clara, todas las etapas del proceso pueden ser llevadas a cabo con mayor eficacia.



8. Especificación: Este principio se refiere, básicamente, al aspecto financiero del presupuesto y significa que, en materia de ingresos debe señalarse con precisión las fuentes que los originan, y en el caso de las erogaciones, las características de los bienes y servicios que deben adquirirse.

En materia de gastos para la aplicación de esta norma, es necesario alejarse de dos (2) posiciones extremas que pueden presentarse; una sería asignar una cantidad global que serviría para adquirir todos los insumos necesarios para alcanzar cada objetivo concreto y otra, que consistiría en el detalle minucioso de cada uno de tales bienes y servicios. La especificación significa no sólo la distinción del objetivo del gasto o la fuente del ingreso, sino además, la ubicación de aquellos -y a veces de éstos, dentro de las instituciones, a nivel global de las distintas categorías presupuestarias, y, en no contados casos, según una distribución espacial. También es indispensable una correcta distinción entre tales niveles o categorías de programación del gasto.

9. Periodicidad: Este principio tiene su fundamento, por un lado, en la característica dinámica de la acción estatal y de la realidad global del país, y, por otra parte, en la misma naturaleza del presupuesto.

A través de este principio se procura la armonización de dos (2) posiciones extremas, adoptando un periodo presupuestario que no sea tan amplio que imposibilite la previsión con cierto grado de minuciosidad, ni tan breve que impida la realización de las correspondientes tareas. La



solución adoptada, en la mayoría de los países es la de considerar al período presupuestario de duración anual.

10. Continuidad: Se podría pensar que al sostener la vigencia del principio de periodicidad se estuviera preconizando verdaderos cortes en el tiempo, de tal suerte que cada presupuesto no tiene relación con los que le antecedieron, ni con los venideros. De ahí que es necesario conjugar la anualidad con la continuidad, por supuesto que con plenos caracteres dinámicos.

Esta norma postula que todas las etapas de cada ejercicio presupuestario deben apoyarse en los resultados de ejercicios anteriores y tomar, en cuenta las expectativas de ejercicios futuros.

11. Flexibilidad: A través de este principio se sustenta que el presupuesto no adolezca de rigideces que le impidan constituirse en un eficaz instrumento de: Administración, de Gobierno y de Planificación.

Para lograr la flexibilidad en la ejecución del presupuesto, es necesario remover los factores que obstaculizan una fluida realización de esta etapa presupuestaria, dotando a los niveles administrativos, del poder suficiente para modificar los medios en provecho de los fines prioritarios del Estado. Según este principio, es necesario si no eliminar, por lo menos restringir al máximo los llamados Recursos Afectados, es decir, las asignaciones con destino específico prefijado. En resumen, la flexibilidad tiende al cumplimiento esencial del presupuesto, aunque para ello deban modificarse sus detalles.



12. Equilibrio: Este principio se refiere esencialmente al aspecto financiero del presupuesto aún cuando éste depende en último término de los objetivos que se adopten; de la técnica que se utilice en la combinación de factores para la producción de los bienes y servicios de origen estatal; de las políticas de salarios y de precios y en consecuencia, también del grado de estabilidad de la economía.

2.3 El Control Presupuestario

El control presupuestario es un tema muy amplio de tratar, sin embargo se ha decidido incluir una síntesis de los aspectos considerados de gran interés para la Asamblea Nacional y que generalmente son de escasa y dispersa divulgación.

Antes de comentar dicho material, es necesario señalar , que en Venezuela, en los últimos tiempos se han hecho grandes esfuerzos directamente vinculados con el control presupuestario, entre los cuales se pueden citar: las diversas publicaciones e instructivos de la Contraloría General de la República; el Instructivo para el Registro de la Ejecución Financiera del Presupuesto de Gastos de los Organismos de la Administración Central elaborado por la Dirección Nacional de Contabilidad Administrativa del Ministerio de Finanzas; el Instructivo para información del Programa Económico Cuantificado, elaborado conjuntamente con el Banco Central de Venezuela, la Oficina Central de Presupuesto y la Oficina Central de Coordinación y Planificación, los



instructivos de Seguimiento de la Ejecución Física y Financiera mensual y trimestral del Presupuesto de los Organismos de la Administración Descentralizada, elaborados por la Oficina Central de Presupuesto.

La información obtenida con base a los instructivos mencionados, unida a la contenida, en los balances generales, estados de resultados y otros estados financieros procedentes de los organismos públicos, para confeccionar diferentes estados consolidados de la ejecución del presupuesto de la Administración Pública, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

Los informes de ejecución trimestral del presupuesto que deben enviarse al Congreso de la República, el Balance de la Hacienda Pública Nacional que elabora la Contraloría General de la República anualmente, los informes semestrales de la situación presupuestaria del país que elaboran conjuntamente el Banco Central de Venezuela, la Oficina Central de Presupuesto, el Ministerio de Hacienda y la oficina Central de Coordinación y Planificación, para el Banco Mundial y el Fondo Monetario internacional; la Cuenta Consolidada del Sector Público elaborada por la Oficina Central de Presupuesto. Igualmente, en materia legal, se han realizado grandes avances relacionados con el control presupuestario, entre los cuales se pueden señalar, a título de ejemplo, los siguientes: la ley Orgánica de Régimen Presupuestario, la ley Orgánica de la Contraloría General de la República, la Ley de Salvaguarda del Patrimonio Público, el Decreto de Creación de la Dirección Nacional de



Contabilidad Administrativa, la Ley de Deudas Intergubernamentales, entre otros.

Salcedo (2005), dice que el control “puede definirse como el conjunto de actividades que se emprenden para medir y examinar los resultados obtenidos en el período para evaluarlos y para decidir las medidas correctivas que sean necesarias”(p.98). Con base a la anterior definición se pueden establecer los elementos que debe contener todo sistema de control; ellos son:

1. Determinación de los objetivos o sea lo que se desea alcanzar o lograr: En el sistema presupuestario los objetivos están previamente definidos, tanto en términos físicos como financieros, en el documento de presupuesto y en la programación de la ejecución correspondiente.

En términos físicos, los aspectos a controlar son las metas, producción meta y volúmenes de trabajo los financieros son, por una parte, los recursos previstos en el presupuesto de ingresos corrientes y de capital, así como los procedentes de incrementos de pasivo y patrimonio, y la disminución de activos.

Igualmente, deberán controlarse las autorizaciones para gastos corrientes y de capital, así como las aplicaciones financieras derivadas de aumentos de activos y disminuciones de pasivos y patrimonio. Todo lo cual debe estar previamente definido en la programación de la ejecución del presupuesto de ingresos, gastos, caja, y los estados de resultados y balance general presupuestados.



2. Medición de los Resultados: Deben establecerse los instrumentos de medición necesarios, que pueden ser manuales, mecánicos o electrónicos, que permitan ir cuantificando la ejecución real de los resultados previstos.

Esta medición se genera en las unidades organizativas encargadas de recolectar y/o procesar información sobre el avance físico o financiero de los programas, actividades y proyectos, que pueden ser las de Contabilidad, Estadística y Procesamiento de Datos, las cuales, de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos, registran la ejecución de gastos, ingresos, pagos, cobros, así como las metas y volúmenes de trabajo realizados. Para esta última medición, deben establecerse las unidades de medida adecuadas e idóneas para cada una de las categorías programáticas previstas.

3. Determinación de las desviaciones: Este paso comprende la comparación en términos físicos como financieros, de lo presupuestado con lo ejecutado, para el período correspondiente. Ahora bien, para comparar es necesario que las categorías y plazos establecidos para la programación sean similares a las contables, o sea con igual nivel de desagregación. Lo anterior quiere decir que si los ingresos se han programado clasificándose en corrientes y por su procedencia, la contabilidad debe reflejar el mismo detalle para su comparación. Igualmente, si los gastos se han planificado por programas y partidas, la contabilidad se hará al mismo nivel. En cuanto a los plazos de confrontación entre lo programado y lo ejecutado, depende del tipo de



control que se desee establecer. Es obvio que el control de la disponibilidad presupuestaria debe ser con cada operación que la afecte; en cambio el control sobre los ingresos puede realizarse periódicamente, asimismo el de la programación. Sin embargo, mientras más cercanos a los hechos sean los plazos de confrontación, más oportuna será la información y tendrá mayor utilidad.

Por lo tanto, dependiendo de los aspectos a controlar podrían determinarse plazos periódicos bimensuales o trimestrales, pero deberán ser iguales a los establecidos para la programación.

4. Emisión de informes de ejecución presupuestaria, en los cuales deben indicarse la explicación de las desviaciones, identificarse las causas y consecuencias, así como indicar las medidas correctivas o soluciones viables que correspondan. Asimismo, se incluyen los informes de disponibilidades presupuestarias a efectos de control de las autorizaciones máximas para gastar.

Generalmente estas funciones están asignadas a las unidades de Planificación y Presupuesto.

5. Toma de medidas correctivas: Este paso implica que las autoridades competentes, tomen las acciones necesarias para el cumplimiento de las metas y volúmenes de trabajo, así como la programación financiera prevista para el período correspondiente. En caso de imposibilidad del logro de lo previsto, informar a los organismos competentes, de acuerdo a las normas legales vigentes, el citado



incumplimiento. Asimismo modificar la programación tanto periódica como anual, a los nuevos niveles alcanzables.

2.4 El Presupuesto por Proyectos

Desde el año 1971, en Venezuela se ha venido utilizando la técnica al Presupuesto por Programas en los procesos presupuestarios de los órganos y entes del sector público. En la Ley de Presupuesto del año 1960, ya se incluía información de los principales elementos de la programación exigidos por esta técnica, elementos estos que aparecían como anexos al presupuesto tradicional.

Sin embargo, desde época reciente, se viene desarrollando desde el Ministerio de Planificación y Desarrollo, la idea de emplear una nueva técnica para presupuestar dentro del sector público, y se comenzó a trabajar para darle vigencia al denominado Presupuesto por Proyectos. Con tal propósito, se efectuaron reuniones de coordinación, entre el Ministerio de Planificación y Desarrollo, el Ministerio de Finanzas y la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), a los fines de aplicar la referida técnica, y al efecto se realizaron los estudios tendentes a la creación de la teoría que permitiera sustentar esta nueva metodología.

Los aspectos centrales de dicha teoría fueron realizados, divulgados y utilizados en la formulación de la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2006. Se avanza en la concepción correspondiente al resto de las etapas del proceso presupuestario, con el propósito de aplicarla a todo el



sector público venezolano. Las razones que se aducen para el cambio son las siguientes señaladas en Arriechi (2006):

-La técnica de formulación presupuestaria anterior, se basa en la definición de programas que se crean en función de la misión del organismo; sin embargo, la gestión de gobierno se ha visto en la necesidad de emprender proyectos con multiobjetivos, gerenciados por un órgano o ente, que en ocasiones traspasan la misión del mismo.

-Adicionalmente se ha venido impulsando un proceso de contraloría social que se ve dificultado en su seguimiento presupuestario, al agrupar bajo un amplio programa las acciones que se emprenden y financian con el presupuesto público en pro de la comunidad.

No obstante se considera que han debido privar otro tipo de razones para el cambio, pues se opina que los propósitos antes mencionados, igual se han podido lograr con el Presupuesto por Programas

Como principales ventajas del cambio destaca Arriechi (2006):

-Mejorar la efectividad, eficiencia y transparencia de la gestión pública, en función de los objetivos y estrategias del desarrollo de la Nación.

-Proporcionar una mejor y mayor vinculación plan – presupuesto.

-Simplificar la estructura presupuestaria.

-Visualizar y analizar las variables requeridas para la toma de decisión en todas las etapas del proceso presupuestario de los órganos o entes públicos.



-Facilitar la gestión pública en función de las políticas y objetivos estratégicos

-Permitir una mejor evaluación y control del presupuesto.

-Concebir al Proyecto como el punto focal del proceso presupuestario, a fin de satisfacer las necesidades de la colectividad.

Para el desarrollo y uso del Presupuesto por Proyectos, sin los cuales su éxito, se verá, sin lugar a dudas, mediatizado.

-La principal limitación por resolver es la de continuar creando y revisando la teoría, que de explicación a los diferentes usuarios del presupuesto público: investigadores, estudiantes, centros de enseñanza de la disciplina, entre otros, las características del nuevo método, con el objeto de que lo puedan emplear.

En este sentido, las universidades, los institutos universitarios y los centros de enseñanza, tanto públicos como privados, deben modificar los planes de estudios relacionados con la disciplina. Esta limitación se está cubriendo, en parte, con la elaboración de los aspectos conceptuales básicos, que tanto el Ministerio de Planificación y Desarrollo como el Ministerio de Finanzas, a través de la Oficina Nacional de Presupuesto desarrollaron y divulgaron en los diversos órganos y entes públicos para la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto del año 2006, adaptándose la teoría a las restantes etapas del proceso presupuestario.

Aún cuando el sistema de planificación no forma parte del sistema financiero, debe ofrecer, a través de sus instrumentos, en particular del Plan Anual Operativo, la información que oriente de manera oportuna, la



formulación de los proyectos de presupuesto de los órganos y entes del sector público. La no elaboración del Plan Anual Operativo precediendo a la formulación del proyecto de presupuesto, ha sido una de los obstáculos no resueltos, que ha confrontado el Presupuesto por Programas. Los esfuerzos realizados para obviar el problema han sido de variada naturaleza, pero a nivel del órgano rector del sistema de planificación ha privado lo político sobre lo técnico y la tan necesaria vinculación del presupuesto con el plan, no se ha podido lograr.

En los actuales momentos y con el apoyo de un marco jurídico que le da sustento, los órganos rectores de ambos sistemas realizan serios esfuerzos por lograr la tan necesaria vinculación.

La vinculación plan presupuesto no es difícil lograrla. Si desde el punto de vista teórico las operaciones del Plan Anual Operativo constituyen los bienes o servicios terminales de las instituciones y los proyectos como categorías presupuestarias también expresan la producción terminal institucional.

¿Cuál es el problema? Lo único que se requiere es voluntad política para que la información de las operaciones de los órganos o entes públicos se ofrezca previamente a la formulación presupuestaria. Para que las operaciones del Plan Anual Operativo sirvan de base para la formulación de los proyectos de presupuesto de los diferentes organismos públicos, el cronograma para su elaboración debe comenzar dos o tres meses antes de la formularse los proyectos, de presupuesto, pues de no ser así, la información se hace extemporánea. Hay que tener presente,



que la formulación de los proyectos de presupuesto debe comenzar a finales de enero o primera quincena de febrero del año anterior al que se proyecta.

Uno de los mayores inconvenientes que ha tenido la aplicación del Presupuesto por Programas, ha sido la deficiente estructuración de las redes de producción y de categorías presupuestarias de las instituciones, por cuanto, en la mayoría de los casos las redes de producción institucional se abren tomando en cuenta las estructuras organizativas u otro criterios, y no en base a la producción de los bienes o servicios que constituyen su razón de ser.

No diseñar en forma correcta las estructuras presupuestarias institucionales va en detrimento de exigencias constitucionales y legales, como lo es la expresión clara de los proyectos como categorías presupuestarias, la determinación de los indicadores de desempeño presupuestario, e incluso el logro de la transparencia y solvencia en el uso de los recursos públicos exigido por la Constitución y las leyes.

2.5 Los Indicadores Estratégicos y su vinculación con los Objetivos Organizacionales.

La vinculación final con los objetivos de formación y crecimiento revela la razón fundamental para realizar inversiones importantes en el perfeccionamiento de empleados, en tecnología y sistemas de información y en procedimientos organizativos. Estas inversiones en



personal, sistemas y procedimientos generan grandes innovaciones y mejoras en los procesos internos, en el trato a los clientes y, llegado el caso, para los accionistas.

El proceso de construcción de indicadores de gestión clarifica los objetivos estratégicos e identifica los pocos inductores críticos de aquellos. En general, son equipos armónicos en organizaciones bien gestionadas. El motivo de esta falta de consenso está relacionado habitualmente con la historia funcional y la cultura de la organización.

El desarrollo de indicadores de gestión como apoyo a la toma de decisiones hace que esta falta de consenso y de trabajo en equipo sea más visible, también contribuye a la solución del problema decisorio.

Los objetivos e indicadores de gestión estratégicos se comunican a través de toda una organización, por medio de los boletines internos de una empresa, los tabloneros de anuncios, vídeos e incluso de forma electrónica, a través de ordenadores personales e instalados en red.

La comunicación sirve para indicar a todos los empleados los objetivos críticos que deben alcanzarse si se quiere que la estrategia de la organización tenga éxito. Algunas organizaciones intentan descomponer los indicadores estratégicos en mediciones concretas a nivel operativo. Por ejemplo, un objetivo de entrega puntual (EP) en el Cuadro de Mando de la unidad de negocio puede traducirse en un objetivo para reducir los tiempos de preparación y montaje de una máquina en concreto, o en un objetivo local de transferencia rápida de pedidos de un proceso al siguiente. De este modo, los esfuerzos de mejora local pueden alinearse



con los factores generales de éxito de la organización. Una vez que todos los empleados comprenden los objetivos e indicadores de alto nivel, pueden establecer objetivos locales que apoyen la estrategia global de la unidad de negocio.

Al final del proceso de comunicación y vinculación, todo el mundo en la organización debe comprender los objetivos a largo plazo de la unidad de negocio, así como la estrategia para conseguir estos objetivos. Los individuos han formulado acciones locales que contribuirán a la consecución de los objetivos de la unidad de negocio. Y todos los esfuerzos e iniciativas de la organización estarán alineados con los procesos de cambio necesarios.

Kaplan (2003) explica que el proceso de planificación y de gestión del establecimiento de objetivos permite a la organización:

- Cuantificar los resultados a largo plazo que desea alcanzar,
- Identificar los mecanismos y proporcionar los recursos necesarios para alcanzar estos resultados, y
- Establecer metas a corto plazo para los indicadores financieros y no financieros del Cuadro de Mando.

El Cuadro de Mando Integral también permite que una organización integre su planificación estratégica en su proceso anual de presupuestos. En el momento en que una empresa establece unos objetivos de extensión de tres (3) a cinco (5) años para las medidas estratégicas, los directivos también permite objetivos para cada indicador, durante el



siguiente año fiscal a dónde tienen intención de llegar durante los doce meses del primer año del plan.

2.6 Construcción y Diseño de Indicadores de Gestión

El Control de Gestión pretende satisfacer gobernabilidad y alto desempeño como al desarrollo de los conceptos, técnicas y herramientas que la satisfacción de ellas requiere. Es del caso señalar que la evolución del Control de Gestión o Control Gerencial ha sido en todo el mundo violenta.

De un enfoque fuertemente influenciado por el control contable y de costos asociado a la planificación y control presupuestario, se fue extendiendo a la planificación y control operativo, después al táctico y finalmente al estratégico. Del desarrollo inconexo de indicadores de gestión, en bloques aislados, por función, división y/o jerarquía, se fue pasando a sistemas integrales e interconectados de indicadores, conectados o concatenados de manera de establecer cadenas causa / efecto o medios / fines, que facilitan el despitaje diagnóstico identificatorio del origen de los problemas de desempeño detectados y que por tanto facilitan también la generación de tácticas y/o estrategias de ajuste y/o replanteamiento integral de la situación identificada, tras la búsqueda de un muy alto desempeño.

Dezerega (2003), refiere que los controladores de gestión individuales provenientes casi exclusivamente de las “áreas contables y



financieras se pasó a los equipos multidisciplinarios de especialistas en estrategia, planificación, tecnología de información, finanzas, mercado y ventas, operaciones, ingeniería, proyectos, logística, asuntos públicos, recursos humanos”. (p.8)

Al igual que lo acontecido en relación con el violento redimensionamiento de los grupos de planificación, los grupos dedicados exclusivamente al control de gestión han tendido a disminuir ostensiblemente e incluso a desaparecer. Actualmente se sugiere que sean los mismos ejecutivos y gerentes que tienen a cargo la gestión los que con su gente afronten la planificación y control de la gestión a cargo: autocontrol estratégico, táctico, operativo y presupuestario.

El Control de Gestión tradicional ha quedado obsolecido por los avances antes señalados. No obstante subsisten directivos, accionistas, empresarios, ejecutivos, gerentes, consultores y docentes que aún no se percatan de ello y persisten porfiadamente en hacer más de los mismo: pese a la resistencia que genera y a la inutilidad por mejorar el desempeño que revela. Esta situación se ha visto agravada por la insistencia comprensible, pero no aceptable de muchos consultores, facilitadores y vendedores de paquetes computacionales primitivos, en desarrollar Sistemas de Control de Gestión desligados de los Sistemas de Gerencia Estratégica, a los cuales deben estar necesariamente subordinados.

Beltrán (2003), explica que el Control de Gestión debe verse como un instrumento gerencial, integral y estratégico que, apoyado en



indicadores, índices y cuadros producidos en forma sistemática, periódica y objetiva, permite que la organización sea efectiva para captar recursos, eficiente para transformarlos y eficaz para canalizarlos.

Contreras (2003), refiere que entre las funciones asociadas al Control de Gestión están las siguientes:

- Apoyar y facilitar los procesos de toma de decisiones
- Controlar la evolución en el tiempo de los principales procesos y variables
- Racionalizar el uso de la información
- Servir de base para la adopción de normas y patrones efectivos y útiles para la organización
- Servir de base para la planificación y la prospección de la organización
- Servir de base para el desarrollo de sistemas de remuneración e incentivos
- Servir de base para la comprensión de la evolución, situación actual y futuro de la organización
- Propiciar la participación de las personas en la gestión de la organización

Para lograr una gestión eficaz y eficiente es conveniente diseñar un sistema de control de gestión que soporte la administración y el permita evaluar el desempeño de la empresa. Esta sección presenta en detalle los criterios para el diseño y operación de este tipo de sistema.



Un sistema de control de gestión tiene como objetivo facilitar a los administradores con responsabilidades de planeación y control de cada grupo operativo, información permanente e integral sobre su desempeño, que les permita a éstos autoevaluar su gestión y tomar los correctivos del caso.

A cada uno de sus usuarios, el sistema debería facilitarle información oportuna y efectiva sobre el comportamiento de las variables críticas para el éxito a través de los indicadores de gestión que hayan sido previamente definidos. Sólo de esta forma se garantiza que la información que genera el sistema de control de gestión tenga efecto en los procesos de toma de decisiones y se logre así mejorar los niveles de aprendizaje en la organización.

La medición debe generar rangos de autonomía de decisión y acción razonables para los empleados, y debe ser liberadora de tiempo para los líderes. Cuando se tiene correctamente establecido un conjunto de patrones que definen el rango de autonomía de la gestión de las personas y de las organizaciones, se está contribuyendo al desarrollo de las personas y de la organización misma.

Se define un indicador según Beltran (2003), como la “relación entre las variables cuantitativas o cualitativas, que permite observar la situación y las tendencias de cambio generadas en el objeto o fenómeno observado, respecto de objetivos y metas previstos e influencias esperadas”(p.67).



Estos indicadores pueden ser valores, unidades, índices, series estadísticas, entre otros. Son factores para establecer el logro y el cumplimiento de la misión, objetivos y metas de un determinado proceso.

Igualmente son parte de dos sistemas de información fundamentales para la gerencia de las organizaciones:

1. Del sistema de información gerencial que, según Senn (2003) define como sistema de información gerencial a aquel que proporciona información de apoyo en la toma de decisiones, donde los requisitos de información pueden identificarse de antemano. Las decisiones respaldadas por este sistema frecuentemente se repiten.

2. Del sistema de apoyo para la decisión: es aquel que ayuda a los gerentes en la toma de decisiones únicas y no reiteradas que relativamente no están estructuradas. Parte del proceso de la decisión consiste en determinar los factores y considerar cuál es la información necesaria

Los indicadores de gestión son, ante todo, información, es decir, agregan valor, no son solo datos. Siendo información, los indicadores de gestión deben tener los atributos de la información, tanto en forma individual como cuando se presentan agrupados.

Brealey (2003) propone los siguientes atributos para la información.

- Exactitud: La información debe representar la situación o el estado como realmente es.

- Forma: Existen diversas formas de presentación de la información, que puede ser cuantitativa o cualitativa, numérica o gráfica, impresa o



- Visualizada, resumida y detallada. Realmente la forma debe ser elegida según la situación, necesidades y habilidades de quien la recibe y procesa.

- Frecuencia: Es la medida de cuán a menudo se requiere, se recaba, se produce o se analiza.

- Extensión: Se refiere al alcance en términos de cobertura del área de interés. Además tiene que ver con la brevedad requerida, según el tópico de que se trate. La calidad de la información no es directamente proporcional con su extensión.

- Origen: Puede originarse dentro o fuera de la organización. Lo fundamental es que la fuente que la genera sea la fuente correcta.

- Temporalidad: La información puede hablarnos del pasado, de los sucesos actuales o de las actividades o sucesos futuros.

- Relevancia: La información es relevante si es necesaria para una situación particular.

- Integridad: Una información completa proporciona al usuario el panorama integral de lo que necesita saber acerca de una situación determinada.

- Oportunidad: Para ser considerada oportuna, una información debe estar disponible y actualizada cuando se la necesita.

El comportamiento de estos factores es probabilístico y no determinístico, y la manera más efectiva, si no la única, de reducir la incertidumbre a niveles razonables es a través de tener información administrable.



Fernández (2003), explica que algunas de las causas de la necesidad actual de información se pueden resumir en lo siguiente:

1. La explosión de la información
2. La creciente complejidad de la administración
3. El ritmo rápido del cambio
4. La interdependencia de las unidades que conforman la organización
5. El reconocimiento de la Información como recurso
6. La evolución y disponibilidad de la tecnología informática y de telecomunicaciones

Beltrán (2003), señala que la ventaja fundamental derivada del uso de indicadores de gestión se resume en la reducción drástica de la incertidumbre, de la angustia y la subjetividad, con el consecuente incremento de la efectividad de la organización y el bienestar de todos los trabajadores. El siguiente es un listado general de ventajas asociadas al uso de indicadores de gestión.

- Motivar a los miembros del equipo para alcanzar metas retadoras y generar un proceso de mantenimiento continuo que haga que su proceso sea líder.
- Estimular y promover el trabajo en equipo.
- Contribuir al desarrollo y crecimiento tanto personal como dentro de la organización.
- Generar un proceso de innovación y enriquecimiento del trabajo diario.



- Impulsar la eficiencia, eficacia y productividad de las actividades de cada uno de los negocios.
- Disponer de una herramienta de información sobre la gestión del negocio, Para determinar qué tan bien se están logrando los objetivos y metas propuestas.
- Identificar oportunidades de mejoramiento en actividades que por su comportamiento requieren reforzar o reorientar esfuerzos.
- Identificar fortalezas en las diversas actividades, que puedan ser utilizadas para reforzar comportamientos proactivos.
- Contar con información que permita priorizar actividades basadas en la necesidad de cumplimiento, de objetivos de corto, mediano y largo plazo.
- Disponer de información corporativa que permita contar con patrones para establecer prioridades de acuerdo con los factores críticos de éxito y las necesidades y expectativas de los clientes de la organización.
- Establecer una gerencia basada en datos y hechos.
- Evaluar y visualizar periódicamente el comportamiento de las actividades clave de la organización y la gestión general de las unidades del negocio con respecto al cumplimiento de sus metas
- Reorientar políticas y estrategias, con respecto a la gestión de la organización.



CAPÍTULO III

EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL VINCULADO AL ÉXITO EN LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE LA ASAMBLEA NACIONAL DE VENEZUELA.

3.1 El Cuadro de Mando Integral (CMI)

El Cuadro de mando integral es una herramienta de planificación estratégica, que ofrece a la organización un marco para identificar los conductores de la misma hacia sus objetivos y hacerlos converger hacia ellos, definiendo las relaciones entre las metas de cuatro perspectivas distintas de la organización.

Kaplan y Norton (2001), lo describen como un marco de actuación para traducir la “visión de la organización en su estrategia, prestando atención a los requerimientos de los accionistas, clientes y los requerimientos internos, que de forma conjunta describen la estrategia de la organización, y como esta estrategia puede ser conseguida” (p.88).

El CMI se basa en la premisa de que las organizaciones no pueden seguir dependiendo solamente de un conjunto de indicadores financieros, ya que el mercado actual competitivo que existe, está sujeto a cambios muy rápidos que exigen que exista una gran agilidad organizativa con el fin de tomar rápidamente las decisiones y reaccionar ante los cambios.



Por este motivo, las organizaciones deben poseer otro tipo de indicadores además de los indicadores a posteriori como los financieros.

Deben disponer de indicadores a priori, que permitan a la organización pronosticar resultados futuros. Por lo tanto, el CMI complementa indicadores de medición de resultados de la actuación con indicadores financieros y no financieros de los factores clave que influirán en los resultados de futuro, derivados de la visión y estrategia de la empresa. Nils (2000), señala que:

El Cuadro de Mando Integral sigue teniendo los indicadores financieros tradicionales. Pero los indicadores financieros cuentan la historia de hechos y acontecimientos pasados, una historia adecuada para las empresas de la era industrial, para las cuales las inversiones en capacidades y relaciones con los clientes a largo plazo no eran críticas para el éxito (p.81).

Sin embargo, estos indicadores financieros son inadecuados para guiar y evaluar el viaje, que las empresas de la era de la información deben hacer para crear un valor futuro, a través de inversiones en clientes, proveedores, empleados, procesos, tecnología e innovación.

El Cuadro de Mando Integral complementa los indicadores financieros de la actuación pasada con medidas de los inductores de actuación futura. Los objetivos e indicadores de Cuadro de Mando se derivan de la visión y estrategia de una organización; y contemplan la actuación de la organización desde cuatro perspectivas: la financiera, la del cliente, la del proceso interno y la de formación y crecimiento. Estas



cuatro (4) perspectivas proporcionan la estructura necesaria para el Cuadro de Mando Integral.

El CMI expande el conjunto de objetivos de las unidades de negocio más allá de los indicadores financieros. Los ejecutivos de una empresa pueden, ahora medir la forma en que sus unidades de negocio crean valor para sus clientes presentes y futuros, y la forma en que deben potenciar las capacidades internas y las inversiones en personal, sistemas y procedimientos que son necesarios para mejorar su actuación futura. Asimismo, captura las actividades críticas de creación de valor, creadas por expertos y motivados empleados de la organización. Mientras sigue reteniendo, por medio de la perspectiva financiera, un interés en la actuación a corto plazo, el Cuadro de Mando Integral revela claramente los inductores de valor para una actuación financiera y competitiva de categoría superior a largo plazo.

El Cuadro de Mando Integral pone énfasis en que los indicadores financieros y no financieros deben formar parte del sistema de información para empleados en todos los niveles de la organización. Los empleados de primera línea han de comprender las consecuencias financieras de sus decisiones y acciones; los altos ejecutivos deben comprender los inductores del éxito financiero a largo plazo.

Los objetivos y las medidas del Cuadro de Mando Integral son algo más que una colección de indicadores de actuación financiera y no financiera; se derivan de un proceso vertical impulsado por el objetivo y la estrategia de la unidad de negocio. El Cuadro de Mando Integral debe



transformar el objetivo y la estrategia de una unidad de negocio en objetivos e indicadores tangibles.

Los indicadores representan un equilibrio entre los indicadores externos para accionistas y clientes y los indicadores internos de los procesos críticos de negocios, innovación, formación y crecimiento. Los indicadores están equilibrados entre los indicadores de los resultados los resultados de esfuerzos pasados y los inductores que impulsan la actuación futura. Y el Cuadro de Mando está equilibrado entre las medidas objetivas y fácilmente cuantificadas de los resultados y las subjetivas, y en cierto modo críticos, inductores de la actuación de los resultados.

Nils (2000), señala que es más que un sistema de medición táctico u operativo para llevar a cabo procesos de gestión decisivos:

1. Aclarar y traducir o transformar la visión y la estrategia.
2. Comunicar y vincular los objetivos e indicadores estratégicos.
3. Planificar, establecer objetivos y alinear las iniciativas estratégicas.
4. Aumentar el feedback y formación estratégica.

El desarrollo de un Cuadro de Mando Integral, aunque hace que esta falta de consenso y de trabajo en equipo sea más visible, también contribuye a la solución del problema. Como sea es desarrollado por un grupo de altos ejecutivos como un proyecto de equipo, crea un modelo compartido de todo el negocio, al que todos han contribuido.



Los objetivos del Cuadro de Mando se convierten en la responsabilidad conjunta del equipo de altos ejecutivos, permitiendo que sirva de marco organizativo para un amplio conjunto de importantes procesos de gestión basados en un equipo. Crea consenso y trabajo en equipo entre la alta dirección, sin tener en cuenta para nada su experiencia ocupacional o pericia funcional previa.

Al final del proceso de comunicación y vinculación, todo el mundo en la organización debe comprender los objetivos a largo plazo de la unidad de negocio, así como la estrategia para conseguir estos objetivos. Los individuos han formulado acciones locales que contribuirán a la consecución de los objetivos de la unidad de negocio. Y todos los esfuerzos e iniciativas de la organización estarán alineados con los procesos de cambio necesarios.

Señala Canals (2001), que esta herramienta, causa su mayor impacto cuando se despliega para conducir el cambio de la organización. Los altos ejecutivos deben establecer unos objetivos para los indicadores del Cuadro de Mando, de tres (3) a cinco (5) años vista, que, si se alcanzan, transformarán la organización.

El proceso final de gestión lo inserta en una estructura de formación estratégica. Considerando que este proceso es el aspecto más innovador y más importante de todo el proceso de gestión de este. Este proceso proporciona la capacidad y aptitud para la formación organizativa a nivel ejecutivo. Hoy en día, los directivos no disponen en las organizaciones de un procedimiento para recibir feedback sobre su estrategia y para



comprobar las hipótesis sobre las que se basa la estrategia. Asimismo, les permite vigilar y ajustar la puesta en práctica de sus estrategias y, si fuera necesario, hacer cambios fundamentales en la propia estrategia. El proceso de formación estratégica alimenta el siguiente proceso estratégico y de visión, en que los objetivos en las diversas perspectivas se revisan, se ponen al día, y se reemplazan, de acuerdo con la visión más actual de los resultados estratégicos.

3.2 Perspectivas para la Organización

El Cuadro de Mando Integral, de acuerdo a los autores Kaplan y Norton, contempla el uso de cuatro perspectivas en las cuales ubicar los objetivos que constituyen la estrategia, la cual puede ser visualizada a través de las relaciones causales que existen entre ellos. Algunas empresas incluyen una quinta perspectiva para representar el punto de vista de la sociedad en su conjunto.

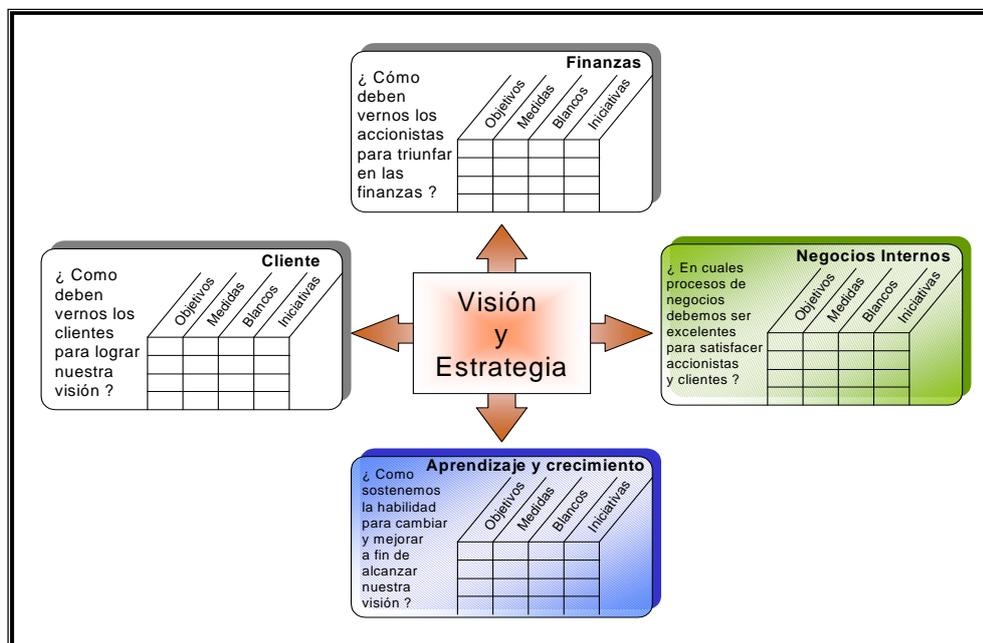
En ella se incluyen aquellos objetivos relacionados con la responsabilidad social de la empresa, la conservación del medio ambiente, las relaciones con la comunidad y otros aspectos relacionados con los valores.

El Cuadro de Mando Integral de acuerdo al enfoque clásico, el cual se presenta en el Gráfico N° 1, transforma la visión y estrategia en objetivos e indicadores, organizados, en cuatro perspectivas diferentes.



Gráfico N. 1

El Enfoque Clásico del Cuadro de Mando Integral



Fuente: Kaplan y Norton (2001).

Perspectiva Financiera

El modelo contempla los indicadores financieros como el objetivo final, considera que estos indicadores no deben ser sustituidos, sino complementados con otros que reflejan la realidad empresarial.

“..Quienes trabajan en empresas que dependen mucho de la innovación y los recursos humanos, pueden querer un indicador financiero que refleje el valor de sus activos intelectuales la clave está en ser coherentes con la estrategia”. (Niven, 2002, p. 46). Esta perspectiva tiende a generar valor para los accionistas: Su objetivo primordial es el aumento de la Rentabilidad en el caso de la Asamblea Nacional de Venezuela, la recaudación de los tributos, que puede obtenerse mediante el crecimiento del negocio o la reducción de la evasión fiscal, la



perspectiva Financiera, Incorpora la visión de los accionistas y mide la creación de valor de la Organización.

Principales indicadores: Activo real, activo total por empleado, Rentabilidad del Capital del Empleado , Valor económico añadido, valor añadido por empleado, flujo de caja, deuda, fidelidad de contribuyentes, entre otros.

-Perspectiva del Cliente:

El objetivo de este bloque es identificar los valores relacionados con los clientes, que aumentan la capacidad competitiva de la empresa. Para ello, hay que definir previamente el público objetivo y realizar un análisis del valor y calidad de éstos. En este bloque los indicadores son el conjunto de valores del producto / servicio que se ofrece a los clientes (indicadores de excelencia operativa e intimidad con los contribuyentes, de la calidad de la relación con el cliente, de los atributos de los servicios/productos, capacidad de respuesta, clientes por empleados)

-Perspectiva de Procesos Internos del Negocio

Analiza la adecuación de los procesos internos de la empresa de cara a la obtención de la satisfacción del cliente y conseguir altos niveles de rendimiento financiero. Para alcanzar este objetivo se propone un análisis de los procesos internos desde una perspectiva de negocio y una predeterminación de los procesos clave a través de la cadena de valor

-Perspectiva del Aprendizaje organizacional

El modelo plantea los valores de este bloque como el conjunto de drivers del resto de las perspectivas. Estos indicadores constituyen el



conjunto de activos que dotan a la organización de la habilidad para mejorar y aprender. Se critica la visión de la contabilidad tradicional, que considera la formación como un gasto, no como una inversión. En el área de Aprendizaje y Crecimiento, la empresa podría establecer inicialmente como objetivo una serie de Planes de Incentivo, de forma tal que los empleados estén más satisfechos con su trabajo y sean más eficientes

En esta perspectiva se miden:

1. Las capacidades de los empleados.
2. Las capacidades de los sistemas de información.
3. El clima organizacional para medir la motivación y las iniciativas del personal.

-Perspectiva de la Sociedad

Hasta ahora, las perspectivas se encuentran enmarcadas en las cuatro paredes de la organización, sin embargo existen importantes aspectos medibles más allá de esas paredes.

El Mapa Estratégico es el elemento básico del Balanced Scorecard y su configuración requiere un buen análisis por parte de la Dirección, de los objetivos que se pretenden alcanzar y que están en sintonía con la estrategia a implementar: Los vínculos causa efecto esbozan el camino concreto que se sugiere para alcanzar la estrategia el desarrollo de estos indicadores pueden medir la implantación de la estrategia y describir como la empresa crea valor...no se puede entender el negocio simplemente mirando cada una de sus partes, debe verse la empresa como un todo coherente. Las relaciones que describe el mapa estratégico



representan la fuerza unificadora que fortalece a todo el sistema y lleva alcanzar la estrategia.

3.3 Utilización del Cuadro de Mando Integral en el Sector Público Venezolano

Una idea fundamental del concepto de cuadro de mando integral es que los indicadores financieros no siempre captan lo que es importante. Por lo tanto, el modelo es particularmente adecuado cuando el beneficio no sea un objetivo primario. Esta condición es especialmente cierta en el sector público. Dezerega (2003), describe algunos de los enfoques que se han aplicado, a la vez que indica que tal vez el modelo para el ámbito venezolano necesite algunos ajustes:

1. El cuadro de mando integral es un complemento de la imagen puramente financiera. En consecuencia, la necesidad de un cuadro de mando es mínima en las empresas donde el objetivo predominante es maximizar los beneficios a corto plazo, como sucede en la mayoría de las empresas con ánimo de lucro. Pero incluso allí puede ser interesante ver qué tipo de aprendizaje se cultiva, y qué sistemas de apoyo se están desarrollando.

Los cuadros de mando se necesitan más en organizaciones con perspectivas a largo plazo, y en las que los beneficios no sean visibles inmediatamente en forma de ganancias a corto plazo. Este es el caso con las unidades de servicios centrales de las empresas, aunque el objetivo



final sea contribuir al beneficio a largo plazo. También es el caso de las asociaciones voluntarias y organizaciones no gubernamentales, en las que los indicadores clave se relacionan con las actividades de los propios miembros.

Lo que se dice resulta particularmente cierto para el sector público. Como proveedor de servicios, el sector público tiene noticias de las necesidades de control de gestión se han examinado previamente.

En Venezuela, la discusión sobre la medición de resultados y el análisis de las políticas, que determinan el éxito de las operaciones del sector público. Actualmente se está usando el cuadro de mando integral el período de pruebas en ciertas organizaciones públicas tanto a nivel local como nacional, pero “no consta ningún caso en el que se haya introducido a mayor escala.

En el gobierno municipal no se aplican indicadores de resultados y formas de describir operaciones que usan coeficientes clave. Hace alrededor de 20 años se hablaba mucho del presupuesto base cero. La idea era describir distintos niveles de objetivos para cada área de operaciones, y entonces los directores de programas y los políticos podían elegir su nivel de preferencia. Con este fin, se necesitaba una propuesta de inversiones, porque mostraría las consecuencias que tendrían distintos niveles de políticas. Sin embargo, resultaba difícil ponerse de acuerdo en los indicadores a usar.

En los últimos años diferentes formas de modelos comprador proveedor han creado un interés sustancial usando ingresos fiscales, una



unidad de compra o contratación proporciona los servicios que el público necesita. Para que esta unidad tenga la libertad de reconsiderar el alcance de distintos servicios y a veces incluso de elegir al proveedor, se le releva de cualquier responsabilidad como proveedor de servicios.

Esta responsabilidad se transfiere enteramente a las unidades administrativas que prestan el servicio. La idea es que los contratos entre compradores y proveedores regulen quién se encarga de qué y cómo se debe organizar en detalle dicha actividad. La meta del comprador es obtener el menor servicio posible con el dinero del contribuyente, objetivo que necesita contratos y mediciones específicas de los servicios prestados.

Aunque tanto los compradores como los proveedores ya se evaluaban con los indicadores monetarios y los objetivos monetarios se combinaban claramente con los compromisos los resultados relacionados con la calidad de los servicios prestados a la población. Si el servicio prestado no llega a la altura del compromiso, un resultado monetario positivo no se puede considerar satisfactorio.

Un cuadro de mando Integral le sería útil tanto a distintos proveedores como a compradores responsables ante las autoridades locales y el público por la calidad del servicio. Sería una manera de especificar por adelantado los recursos a usar y las expectativas a cumplir, así como de establecer los logros alcanzados.

De hecho, para Kaplan y Norton (2001), “gran parte de la utilidad de estos cuadros de mando proviene de la comparación activa o



benchmarking, que debería resultar más fácil con operaciones municipales que con empresas privadas”.(p.291). Las comparaciones y las tendencias se consideran especialmente indicativas; por ejemplo, las diferencias en la cantidad de expedientes llevados por cada oficial tienen impacto directo sobre las decisiones presupuestarias.

Los indicadores parecen afectar principalmente a la cantidad de instalaciones y equipamientos existentes, y a los costes anuales de los servicios. La extensión total de la red viaria y el número de semáforos y faros de luz están entre los indicadores que describen lo primero, mientras que los costes se expresan frecuentemente como coeficientes relacionándolos con alguna unidad o cantidad física, por ejemplo el coste por farola.

El sector público venezolano debe establecer métodos de medición e indicadores de los resultados para sugerir sus operaciones e informar de sus resultados. Se debe tratar de indicadores cuantitativos y cualitativos de lo que se ha logrado durante un determinado período. Estos se usan para comparar, dar señales en el ejercicio del control y como base para el aprendizaje y el cambio. Al mismo tiempo se han de usar una serie de indicadores mutuamente complementarios para frustrar distintos aspectos de los resultados de la agencia.

“Tanto los encargados directos de las operaciones como sus superiores en la jerarquía de toma de decisiones deben comprender qué es lo que está pasando y qué es lo que puede pasar”.(Contreras, 2003, p.39). En tiempos de restricciones presupuestarias , como la actual crisis



venezolana, hace falta indicar claramente qué se puede lograr mediante variaciones a los esfuerzos a largo plazo y que razonablemente se debe hacer.

Dezerega (2003), describe un método de cuadro de mando integral en el cual se deben hacer ciertos ajustes cuando el método se use en el sector público. Por ejemplo, el punto de partida del proceso del cuadro de mando es la misión general de la unidad según definición del gobierno. Se describen tres casos ficticios en los que las cuatro perspectivas se transforman en áreas de atención que las agencias involucradas deben considerar más relevantes.

Una hacia afuera y una atención hacia adentro corresponden a las perspectivas del cliente y del proceso. Nills (2000) adopta la idea de una dimensión temporal, y en lugar de una perspectiva financiera se refiere a una atención hacia atrás. Una atención hacia adelante corresponde a la perspectiva de crecimiento y aprendizaje. Estas áreas de interés luego se describen con mayor detalle, que varía según la naturaleza de las operaciones del organismo.

Claro está que las áreas de atención y los indicadores deben reflejar la estrategia considerada apropiada por el organismo mismo a la luz de su misión y del análisis de su propia situación. Por este motivo es difícil formarse una opinión de los tres casos. Un ejemplo interesante es el de un tribunal, para el que la atención centrada en los derechos legales es análoga a la perspectiva del cliente. Los efectos que debe lograr una administración de justicia adecuada no se pueden ver mirando a cualquier



grupo de beneficiarios inmediatos. Un indicador propuesto es el número de casos revocados por apelación de un tribunal superior, que puede considerarse como indicador de la calidad del trabajo realizado por el tribunal inferior.

Dado que el propósito del concepto de cuadro de mando integral es estimular la comunicación relacionada con la elección de estrategia y el éxito de la operación, no se debe tener una visión negativa de los problemas de interpretación o de las dificultades para acordar los indicadores adecuados. Se está convencido de que es posible iniciar una discusión extremadamente constructiva y productiva en los organismos gubernamentales a través del proceso de un cuadro de mando.

La aplicación de los enfoques del concepto de cuadro de mando integral que tienen diferentes empresas del sector privado, para su respectiva aplicación en el sector público, serán necesarios algunos cambios para adaptar el cuadro de mando a los requisitos de las operaciones del estado. Para Kaplan (2003) estos deben ser:

-Primero, la lógica del concepto de cuadro de mando integral está dominada por la noción de que el equilibrio entre las diferentes perspectivas y indicadores debería promover la supervivencia y la rentabilidad a largo plazo. Para una agencia gubernamental municipal o nacional, los objetivos son diferentes. Tal vez debería buscarse un sustituto para la perspectiva financiera.

-Segundo, los procesos de toma de decisiones en los que los cuadros de mando son relevantes difieren de la discusión bastante



racional sobre elección de estrategia. Canals (2001), cuestiona que la expresión “decisión sea la adecuada para describir aquello de lo que la política trata”.(p.28)

Tanto en el sector privado como en el público, debería ser correcto dividir el cuadro de mando integral en sectores de ayer- hoy -mañana como hace Skandia citado por Nills (2000); en otras palabras, se considera al enfoque financiero como una revisión del pasado, y a las otras áreas de atención como indicadores de la preparación para el futuro. Un organismo oficial tal vez debería describir los resultados de su trabajo o de la actividad en términos más amplios, el propietario de un organismo público es la sociedad en general, representada por su legisladores y gobierno. Lo que buscan que el organismo produzca no son principalmente ingresos, sino un beneficio para la sociedad. Generalmente, este beneficio tiene un mayor alcance del que se da a un cliente determinado que la agencia pueda tener.

Se deben incluir para Canals (2001), “estos datos en este enfoque pero en las relaciones con los comercios y asociaciones locales, proveedores, ciudadanos, no deberían considerarse como una simple entrega de unos servicios (resultados) más o menos apreciados”.(p.144) Extendiendo el enfoque en el cliente a un enfoque en la relación, mostrar lo que está sucediendo con el entorno adecuado para las actividades del municipio de una manera que equilibra mejor la perspectiva del proceso, que tiene que ver con la situación interna del gobierno municipal.



En el enfoque de actividad se describen las distintas actividades municipales. Aunque el concepto de industria relacionado con el proceso se ha usado mucho en otras áreas, no se cree que los servicios públicos generalmente deban considerarse en términos de flujo procesos.

Finalmente, el enfoque en el futuro se asimila a la perspectiva de aprendizaje y crecimiento. Aquí se encuentran las bases para las operaciones de mañana, igual que en una empresa corriente. ¿Cómo será la infraestructura municipal? Por ejemplo, se debe describir las futuras necesidades de mantenimiento de calles y carreteras aunque no haya habido actividades durante el año.

Se debe evitar poner a prueba el concepto de cuadro de mando integral. Los políticos responsables y otros agentes tienen toda la razón en alentar la discusión y el debate sobre cuestiones fundamentales mediante el uso de este método de proporcionar una mejor descripción del servicio público.



CAPITULO IV

METODOLOGÍA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN

4.1 El análisis de Correlación de los Indicadores de gestión

En lugar de limitarse a presentar información sobre cada indicador del cuadro de mando, sobre una base independiente y autónoma, los directivos pueden validar relaciones hipotéticas de causa-efecto midiendo la correlación entre dos o más indicadores. Las correlaciones señala Kaplan y Norton (2001), “entre estas variables proporcionan una confirmación poderosa de la estrategia de la unidad de negocio” (p.11). Si con el tiempo no se encuentran las correlaciones, la organización posee la evidencia de que la teoría que subyace en su estrategia no está funcionando.

Muchas organizaciones miden la moral de los empleados, pero es frecuente que sólo lo hagan para ser políticamente correctos, para demostrar que incluso las grandes corporaciones valoran a sus empleados. Pero para que las inversiones en capacidades, habilidades y alineación de los objetivos individuales de los empleados se mantengan durante largos periodos de tiempo, las medidas basadas en los empleados.



Las verdaderas corporaciones, argumentan, necesitan beneficios y rendimientos sobre el capital, y no sólo empleados felices y clientes satisfechos. Después de todo, las organizaciones pueden tener empleados leales si les pagan sueldos más altos que los del mercado, y pueden agradar a sus clientes si les ofrecen precios por los suelos y muchos servicios gratuitos.

Es aquí donde la exigencia del cuadro de mando de que todos los indicadores terminen por vincularse con la actuación financiera juega un papel decisivo y crítico. Kaplan (2003), señala que “es un ingrediente necesario para alcanzar unos rendimientos financieros superiores en el futuro” (p.91).

Un ejemplo de correlaciones citado en Nils (2000), a través de las cuatro (4) perspectivas del CMI, se desarrolló en una cadena de beneficio del servicio, después de una amplia investigación sobre los factores que impulsan a las organizaciones de servicio de mayor éxito, la cadena de beneficio del servicio puede considerarse como un Cuadro de Mando Integral genérico. Muestra los vínculos explícitos entre los indicadores basados en los empleados y la calidad del servicio interno y externo, con los indicadores de calidad del servicio y los empleados, impulsando las mejoras en la satisfacción del cliente y la lealtad del cliente.

La investigación en empresas de servicios con una alta actuación ha identificado unas fuertes correlaciones, que con frecuencia son estadísticamente significativas, entre los elementos de la cadena de beneficio del servicio:



- Satisfacción y capacidad del empleado
- Excelentes procesos internos
- Clientes satisfechos y leales
- Rentabilidad financiera más alta

En opinión del investigador del estudio en referencia, las vinculaciones en el cuadro de mando demuestran un beneficio y mayores rendimientos sobre el capital empleado, resultante de las mejoras en las medidas blandas. Esta clase de análisis centra, de forma clara, el pensamiento sobre los inductores de la actuación para que la estrategia aporte unos rendimientos financieros mucho más altos.

4.2 Desarrollo del Cuadro de Mando integral

Cada organización es única y puede desear seguir su propio camino para construir un CMI. Sin embargo, Dezerega (2003), señala que puede describir un plan de desarrollo típico y sistemático que se ha utilizado para crear cuadros de mando en docenas de organizaciones. Si se ejecuta de forma adecuada, el proceso alentará el compromiso con el cuadro de mando entre los directivos de alto nivel y mandos intermedios, y producirá un buen Cuadro de Mando Integral que ayudará en opinión de Kaplan (2003) a estos directivos a alcanzar los objetivos de sus programas, el siguiente es el proceso para la construcción de CMI, señalado por el mismo autor:



-Tarea 1. Seleccionar la unidad de la organización adecuada.

Después de haberlo consultado con la alta dirección, el arquitecto debe definir la unidad de negocio para la cual es adecuado un cuadro de mando de alto nivel. La mayoría de las corporaciones son lo suficientemente variadas para que la construcción de un cuadro de mando de nivel corporativo sea una primera tarea difícil.

El proceso inicial de cuadro de mando funciona mejor en una Unidad Estratégica de Negocios (UEN), y la ideal sería una que realice actividades en toda una cadena de valor: innovación, operaciones, marketing, ventas y servicio.

Tarea 2: La identificación de las vinculaciones entre la corporación y las UEN. Una vez que se ha definido y seleccionado la UEN, el arquitecto debe averiguar e informarse de las relaciones de la UEN con las demás UEN y con la organización divisional y corporativa.

El arquitecto se entrevista con la alta dirección clave de la división o divisiones y de la corporación para averiguar según Nils (2000):

- Los objetivos financieros para la UEN: crecimiento, rentabilidad, cash flow,

- Temas corporativos decisivos: entorno, seguridad, políticas de personal, relaciones con la comunidad, calidad, competitividad de los precios, innovación.



- Vínculos con las demás UEN: clientes comunes, competencias centrales, oportunidad de enfoques integrados con los clientes, relaciones internas proveedor / cliente.

Debería entrevistarse al director financiero y también al director general o al director de operaciones para conocer los objetivos financieros de la UEN.

Este conocimiento es vital para guiar el proceso de desarrollo a fin de que la UEN no desarrolle objetivos e indicadores que optimicen a la UEN a costa de otras UEN o de toda la corporación. La identificación de los vínculos UEN/corporación hace que sean visibles tanto las limitaciones como las oportunidades, que tal vez no serían aparentes si la UEN fuera considerada como una unidad completamente independiente de la organización.

Tarea 3: Realizar la primera ronda de entrevistas

El arquitecto prepara material de información básica y antecedentes sobre el CMI, así como los documentos sobre la visión, misión y estrategia de la empresa y de la UEN. Este material se proporciona a cada alto directivo de la unidad de negocio.

El arquitecto también debería adquirir información sobre el sector y el entorno competitivo de la UEN, incluyendo las tendencias significativas en tamaño y crecimiento del mercado, competidores y ofertas de los competidores, preferencias del cliente y desarrollos tecnológicos.

Después de que la alta dirección hayan tenido oportunidad de revisar el material, el arquitecto realiza unas entrevistas de



aproximadamente noventa (90) minutos cada una con la alta dirección. Durante estas entrevistas, el arquitecto obtiene sus inputs sobre los objetivos estratégicos de la empresa y las propuestas experimentales para los indicadores del CMI en las cuatro (4) perspectivas. A pesar de que, para aportar sencillez, se refiere al arquitecto como a una sola persona, de hecho, el proceso de entrevistas y subsiguiente síntesis de información, lo realiza mejor un grupo de dos(2) o tres (3) individuos.

El arquitecto, como líder del equipo, dirigirá la entrevista, haciendo preguntas e indagando sobre las respuestas. Una persona puede concentrarse en los verdaderos objetivos e indicadores especificados por el ejecutivo; otra intenta recoger expresiones o citas que sirvan para desarrollar y proporcionar un mayor significado y contexto a los objetivos e indicadores. Las entrevistas pueden ser de flujo libre y no estructurado, pero el proceso de la entrevista así como la agregación de información proporcionada por los ejecutivos, será mucho más fácil si el arquitecto utiliza un conjunto común de preguntas y respuestas potenciales. Beltran (2003), señala que “las entrevistas consiguen varios objetivos importantes, algunos obvios y otros menos” (p.291).

Los objetivos explícitos son la introducción del concepto del CMI a la alta dirección, responder a las preguntas que tengan sobre el concepto y obtener su imput inicial con respecto a la estrategia de la organización y la forma en que se traduce en objetivos e indicadores para el cuadro de mando.



Los objetivos implícitos incluyen la iniciación del proceso de hacer que la alta dirección piense en traducir la estrategia y los objetivos en indicadores operativos tangibles, averiguar las preocupaciones que pueden tener los individuos clave con respecto al desarrollo e implantación del cuadro de mando y la identificación de conflictos potenciales entre los participantes clave, ya sea en sus opiniones sobre la estrategia y objetivos o a un nivel personal o ínter funcional.

Tarea 4: Sesión de síntesis

Después de que se hayan realizado todas las entrevistas, el arquitecto y otros miembros del equipo de diseño se reúnen para discutir las respuestas de las entrevistas, subrayar temas y desarrollar una lista provisional de objetivos e indicadores que proporcionarán la base para la primera reunión del equipo de altos directivos. Los miembros del equipo también pueden discutir sus impresiones respecto a las resistencias personales y de la organización al Cuadro de Mando Integral y al cambio en los procesos que seguirá a la introducción del cuadro de mando.

Kaplan (2003), señala que el resultado de la sesión de síntesis debería ser un listado y una clasificación de los objetivos de las cuatro (4) perspectivas. Cada perspectiva, y cada objetivo dentro de ésta, será acompañado por citas anónimas procedentes de los ejecutivos que explican y apoyan los objetivos, y que identifican temas que el equipo ejecutivo tendrá que solucionar.

El equipo debe intentar determinar si la lista provisional de objetivos a los que se han asignado prioridades representa la estrategia de la



unidad de negocio, y si los objetivos en las cuatro perspectivas parecen estar vinculados en relaciones de causa efecto.

Tarea 5: Taller ejecutivo: primera ronda

El arquitecto programa y dirige una reunión con el equipo de altos directivos para iniciar el proceso de obtención del consenso en el cuadro de mando. Durante el taller, el arquitecto facilita un debate de grupo sobre las declaraciones de misión y estrategia, hasta que se alcanza un consenso. Luego el grupo pasa de la declaración de misión y estrategia a responder a la pregunta: Si yo tuviera éxito con mi visión y estrategia, ¿en qué grado variaría mi actuación para con los accionistas, clientes, procesos internos y para mi capacidad de crecer y mejorar. Cada perspectiva se trata en secuencia.

El arquitecto muestra los objetivos propuestos, sus clasificaciones y citas procedentes de las entrevistas. Puede pasar cintas de vídeo de las entrevistas con los representantes de los accionistas y los clientes, para añadir una perspectiva externa a las deliberaciones. Lo habitual es que el grupo discuta sobre muchos más de cuatro (4) o cinco (5) indicadores para cada perspectiva.

Cada objetivo debe ser discutido por méritos propios, sin compararlo con otros candidatos, a fin de que su importancia específica, puntos fuertes y débiles, pueda ser explorada totalmente. En este momento no es crítico estrechar las posibilidades de elección, aunque pueden hacerse votaciones de tanteo para ver si el grupo considera que alguno de los indicadores propuestos tiene poca prioridad.



Después de que todos los objetivos candidatos para una perspectiva hayan sido presentados y discutidos, el grupo vota los tres o cuatro mejores candidatos. Puede hacerse de muchas formas: papeletas escritas, a mano alzada, o dándole a cada persona tres puntos verdes y pidiéndole que sitúe un punto en cada objetivo que considere más importante. El arquitecto y el equipo redactarán una descripción una frase o un párrafo, para los objetivos que hayan alcanzado la clasificación más alta. Si hubiera tiempo, el arquitecto puede pedirle al grupo que realice una sesión de brainstorming sobre los indicadores para los objetivos.

El equipo ejecutivo se dividirá en cuatro (4) subgrupos, cada uno de ellos responsable de una de las perspectivas. Se elige a un ejecutivo de cada subgrupo para actuar como director del mismo durante la siguiente fase del proceso. Además de la alta dirección, en los subgrupos que constarán de entre cuatro y seis personas, deben incluirse representantes de los siguientes niveles de gestión y directores funcionales clave, para ampliar la base de deliberaciones y consenso.

Al final del taller, para Kaplan (2003), el equipo ejecutivo habrá identificado entre tres (3) y cuatro (4) objetivos para cada perspectiva, elaborado una declaración descriptiva detallada para cada objetivo y una lista de indicadores potenciales para cada objetivo. Después de la reunión, el arquitecto prepara y distribuye un documento que resuma los logros y relacione la composición y los líderes de los cuatro subgrupos.



Tarea 6: Reuniones de subgrupos

El arquitecto trabaja con los subgrupos individuales durante varias reuniones, en las cuales se intenta según Contreras (2003), conseguir cuatro (4) objetivos principales:

1. Refinar la fraseología de los objetivos estratégicos de acuerdo con las intenciones expresadas en el primer taller ejecutivo.

2. Identificar, para cada uno de los objetivos, el indicador o indicadores que mejor recojan y comuniquen la intención del objetivo.

3. Identificar, para cada uno de los indicadores propuestos, las fuentes de información necesarias y las acciones que haya que realizar para que esta información sea accesible.

4. Identificar, para cada una de las perspectivas, los vínculos clave entre los indicadores dentro de la perspectiva, así como entre esta perspectiva y las demás perspectivas del cuadro de mando. Intentar identificar la forma en que cada indicador influye en los demás.

Al realizar estas reuniones, un arquitecto especializado se inspira en las estructuras subyacentes para las cuatro (4) perspectivas comentadas en la primera parte, así como en los vínculos entre indicadores, tanto dentro como a través de las perspectivas, que describen las relaciones de causa-efecto que sirven de base a la estrategia.

El objetivo esencial para seleccionar indicadores concretos para un cuadro de mando es identificar los indicadores que mejor comunican el significado de una estrategia. Como sea que cada estrategia es única,



cada cuadro de mando debería ser único y contener varios indicadores únicos. Kaplan (2003) los ha identificado como:

1. Indicadores financieros centrales

- Rendimientos sobre la inversión/valor añadido económico
- Rentabilidad
- Mix de ingresos / crecimiento
- Coste de reducción de la rentabilidad

2. Indicadores centrales del cliente

- Cuota de mercado
- Adquisición de clientes
- Retención de clientes
- Rentabilidad del cliente
- Satisfacción del cliente

3. Indicadores centrales de crecimiento y aprendizaje

- Satisfacción de los empleados
- Retención de los empleados
- Productividad de los empleados

Aunque la mayoría de cuadros de mando se inspirarán profundamente en los indicadores de los resultados centrales, el arte de definir los indicadores para un cuadro de mando reside en los inductores de la actuación. Estos son los indicadores que hacen que sucedan cosas, que permiten que se alcancen los indicadores centrales de los resultados. El resultado final de los subgrupos según el mismo autor, para cada perspectiva debería ser:



- Una lista de los objetivos para la perspectiva, acompañada de una descripción detallada de cada objetivo;
- Una descripción de los indicadores para cada objetivo;
- Una ilustración de la forma en que puede cuantificarse y mostrarse cada indicador; y
- Un modelo gráfico de la forma en que los indicadores están vinculados dentro de la perspectiva y con los indicadores u objetivos de otras perspectivas.

Cuando se hayan logrado estos resultados, el arquitecto puede programar el segundo taller ejecutivo.

Tarea 7. Taller ejecutivo: segunda ronda

Un segundo taller, involucrará al equipo de altos directivos, a sus subordinados directos y a gran número de mandos intermedios, debate la visión de la organización, las declaraciones de estrategia y los objetivos e indicadores provisionales para el cuadro de mando. El resultado de los subgrupos debe ser presentado por los ejecutivos de los subgrupos, no por el arquitecto o por asesores internos o externos del subgrupo. Las presentaciones ayudan a construir la propiedad de los objetivos e indicadores, así y de todo el proceso de desarrollo del cuadro de mando. Los participantes, ya sea en sesión plenaria o en grupos de trabajo, comentan los indicadores propuestos y empiezan a desarrollar un plan de implantación.

Un buen enfoque para este segundo taller es que se elabore, al final, un esbozo de un folleto para comunicar las intenciones y contenido del



cuadro de mando a todos los empleados de la unidad de negocio. Un objetivo secundario sería alentar a los participantes a que formulen objetivos cada uno de los indicadores propuestos. Según Beltrán (2003), “cual sea la clase de indicador en el que se está pensando y la filosofía de la organización respecto al establecimiento de metas, puede utilizarse una gran variedad de enfoques como el benchmarking” (p.19).

Tarea 8: El desarrollo del plan de implantación

Un equipo de nueva constitución, con frecuencia formado por los líderes de cada subgrupo, formaliza las metas y desarrolla un plan de implantación para el cuadro de mando. Este plan debería incluir la forma en que los indicadores van a ser vinculados con las bases de datos y los sistemas de información, comunicando el Cuadro de Mando Integral a toda la organización y alentando y facilitando el desarrollo de los indicadores de segundo nivel para las unidades descentralizadas.

Tarea 9: Taller ejecutivo: tercera ronda

El equipo de alta dirección se reúne una tercera vez para llegar a un consenso final sobre la visión, objetivos y mediciones desarrolladas en los dos primeros talleres, y para convalidar las metas propuestas por el equipo de implantación. El taller ejecutivo también identifica los programas de acciones preliminares para conseguir las metas. Este proceso acostumbra a terminar alineando las diversas iniciativas de cambio de la unidad con los objetivos, indicadores y metas del cuadro de mando. Al término del taller, el equipo ejecutivo deberá estar de acuerdo en un programa de implantación para comunicar el cuadro de mando a los



empleados, integrarlo en una filosofía de gestión y desarrollar un sistema de información para apoyar el cuadro de mando.

Tarea 10: Finalizar el plan de implantación Para que un CMI cree valor, señala Dezerega (2003), debe estar integrado en el sistema de gestión de la organización. La recomendación es que se empiece a utilizar el CMI en un plazo de sesenta (60) días. Es obvio que habrá que desarrollar un plan de introducción escalonada, pero debe utilizarse la mejor información disponible para que la agenda resultante sea consistente con las prioridades del cuadro de mando. Al final, los sistemas de información de la dirección se pondrán al nivel del proceso.

El marco temporal para la implantación en un proyecto típico de despliegue del cuadro de mando puede durar unas dieciséis (16) semanas. Como es obvio, no todo este tiempo se ocupa con actividades del cuadro de mando.

La programación viene determinada en gran manera por la disponibilidad de la alta dirección en cuanto a entrevistas, talleres y reuniones de subgrupos. Si la gente está disponible para el proyecto una situación que se admite que es poco probable la programación temporal puede comprimirse.

Una ventaja de realizar el proyecto durante un período de dieciséis (16) semanas es que el equipo de alta dirección tiene tiempo entre los acontecimientos programados: entrevistas, talleres ejecutivos y reuniones de subgrupo para reflexionar sobre la estructura en evolución el Cuadro



de Mando Integral y la estrategia, el sistema de información y, lo más importante, los procesos.

La involucración del arquitecto es muy fuerte en la parte frontal de este calendario y hasta llegar al final de la semana seis (6), cuando se celebra el primer taller ejecutivo. En la segunda parte del calendario, el cliente y el equipo de alta dirección deben ir adquiriendo más responsabilidad en cuanto al desarrollo del cuadro de mando. El arquitecto pasa entonces a un papel de facilitador, ayudando a programar las reuniones de los subgrupos y colaborando en la dirección de estas reuniones. Cuanto más responsables son los equipos de alta dirección de las reuniones de los subgrupos y de los subsiguientes talleres ejecutivos, mas probable es que el proyecto del Cuadro de Mando Integral culmine en un nuevo enfoque para gestionar el negocio (Dezerega, 2003).

Esta programación asume que la unidad de negocio ya ha formulado su estrategia y tiene disponible la investigación sobre el mercado y el cliente que puede ilustrar las decisiones sobre la segmentación del mercado y las propuestas de valor que se entregarán a los clientes en segmentos seleccionados del mercado.

Si la unidad de negocio ha de tener un análisis estratégico de su sector para poder tomar decisiones fundamentales sobre estrategias de mercado, producto y tecnología, o si ha de realizar una investigación de mercado más detallada, la programación se prolongará durante el tiempo necesario para estas tareas.



Para el investigador, al terminar la programación del proyecto, la alta dirección y los mandos intermedios de la unidad de negocio deberían haber obtenido claridad y consenso sobre la traducción de la estrategia en objetivos e indicadores específicos para las cuatro perspectivas, acordado un plan para implantar el cuadro de mando, incluyendo quizá nuevos sistemas y responsabilidades para recoger e informar datos para el cuadro de mando, y tener una amplia comprensión de los procesos que cambiarán como resultado de disponer de indicadores del cuadro de mando en el núcleo de los sistemas de gestión de la organización.

4.3 El cuadro de Mando Integral como Sistema de Gestión en la Asamblea Nacional

El Cuadro de Mando Integral es un modelo que traduce la estrategia en objetivos relacionados, medidos a través de indicadores y ligados a unos planes de acción. Esta herramienta, trata de establecer un balance entre variables de orientación externa importantes para los accionistas y clientes y otras de dimensión interna referida a los procesos del negocio, innovación, aprendizaje y crecimiento.

Los Criterios para desarrollar un cuadro de mando integral en la Asamblea Nacional, deben ser los siguientes:

1. Poseer un conocimiento adecuado de los procesos y de los productos. Interpretar las relaciones causa – efecto.
2. Considerar la Asamblea Nacional desde una visión sistémica vista en su relación con el entorno, analizada desde cuatro o más perspectivas,



no exclusivamente desde las financieras, estableciendo un balance entre la visión de corto y mediano plazo.

3. Desarrollar una estrategia.

4. Implementar un sistema de información confiable, oportuno, seguro.

5. Brindar acceso a la información para alinear los servicios con la organización. La información debe ser compartida por todos los miembros de la misma.

6. Incluir a la estrategia como parte de la visión compartida.

7. Considerar al cuadro de mando integral como una ayuda a los procesos de toma de decisiones

8. Jerarquizar las acciones gerenciales y centrarse en aquellas que generen valor.

9. Controlar la mejora de los procesos internos.

El Esquema práctico para la construcción de un cuadro de mando integral en la Asamblea Nacional es el siguiente:

1. Primer paso

-Reflexión y planificación estratégica: consiste en el diagnóstico organizacional. De este modo se conoce la visión, se escribe la misión, se recaban los valores y se genera la visión compartida.

-Identificar los valores, lo que contribuye a dar sentido de pertenencia, al compromiso por la excelencia, al trabajo en equipo y a facilitar la comunicación.



-La visión compartida sirve para establecer las bases para el consenso en los objetivos; a partir de allí se formulará la estrategia y las metas.

2. Segundo paso

-Puesta a punto del Sistema de Información: Es necesario consolidar un sistema de información gerencial que permita tomar decisiones, que brinde información sobre el rendimiento actual y los respectivos responsables. Los datos no constituyen información. Hay que ordenarlos y disponerlos para cuando surge la necesidad de tomar decisiones.

La información debe estar disponible y ser compartida para que sea la base de las decisiones actuales. Debe ser observada, transmitida, analizada, aprendida y aplicada.

3. Tercer paso

-Establecer los objetivos y metas que serán monitoreados con el cuadro de mando integral: Cada elemento del cuadro de mando debe tener fijados sus objetivos de manera que permita, a quien gestione, verificar el cumplimiento de la estrategia.

4. Cuarto paso: Selección de indicadores estableciendo el sentido y la tendencia evolutiva de cada uno de ellos y revisando su consistencia lógica.

Los indicadores deben cumplir los siguientes requisitos:

-Adecuados para el objeto de medida.

-Representar objetivos que no den lugar a interpretaciones heterogéneas.



- Claros, que no den lugar a equívocos.
- Fáciles de obtener.
- Estratégicos.
- Sensibles para identificar las variaciones posibles.
- Precisos.

En este proceso del cuadro de mando integral, a medida que se obtiene información sobre las desviaciones, se pueden instrumentar acciones correctivas. Ello incorpora un concepto de bucle como un mecanismo que posibilita la entrada al lugar donde sea conveniente el análisis.

5. Quinto paso:

Evaluación del comportamiento de los indicadores y de la correlación con el desarrollo de la estrategia del plan elegido. Se observará el desvío standard de los mismos.

Los indicadores deben proporcionar una guía específica para el futuro; deben convertirse en una base segura para la asignación de recursos, las iniciativas estratégicas y la vinculación con los presupuestos anuales.

La definición de umbral y del rango del cuadro de mando lleva a una fase importante en el diseño del sistema de control de gestión, como lo es la fase de medición de las variables de cada indicador. Esta tiene como objetivo establecer el registro de la información necesaria, el grado de frecuencia de la medición, la presentación de la misma y los responsables del proceso.



-Registro de la información necesaria: refiere a dónde se buscará la información básica para poder calcular las relaciones numéricas y porcentuales de cada indicador (archivos, departamentos, memorial, libros, actas o iniciar búsqueda). Involucra la organización de las personas y los instrumentos necesarios para la recolección de los datos. El control de gestión orienta una cultura de la medición para que pueda corregirse las desviaciones de sistema. Es una actividad que se realiza por los grupos interesados en la gestión del proceso; no existe una regla general para la recolección y búsqueda de los datos primarios y secundarios.

-Frecuencia: consiste en determinar cuándo y en qué momento se medirá (diaria, semanal, quincenal o mensual).

-Presentación de la información: la manera de presentarla para la recogida de los datos, usualmente se suelen hacer tablas de doble entrada y cuadros estadísticos. Luego de definir el estado con respecto a la fuente para cada indicador y tomando en cuenta la forma de presentación del mismo, se procede a diseñar los formatos donde se expresarán el avance real de los resultados luego de la frecuencia definida, en el siguiente cuadro se visualiza tal situación:



Cuadro N° 1: INSTRUMENTO DE MEDICIÓN

Cuadro de Mando Integral																			
Área Crítica: _____																			
Objetivo: _____																			
Estrategia: _____																			
Responsable: _____																			
<table border="1"><thead><tr><th>FACTORES CRÍTICOS</th><th>ACEPTABLE</th><th>SATISFACTORIO</th><th>SOBRESALIENTE</th><th>NIVEL DE CUMPLIMIENTO</th></tr></thead><tbody><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr><tr><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td><td> </td></tr></tbody></table>					FACTORES CRÍTICOS	ACEPTABLE	SATISFACTORIO	SOBRESALIENTE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO										
FACTORES CRÍTICOS	ACEPTABLE	SATISFACTORIO	SOBRESALIENTE	NIVEL DE CUMPLIMIENTO															

Posterior al diseño de las fases anteriores es preciso determinar cómo se implantará, qué recursos se necesitarán y qué cambios culturales condicionarán la aplicación del sistema de control de gestión.

El diseño de sistemas de control no es un mero ejercicio técnico, requiere de un apoyo político, financiero y organizativo para que sea implantado con éxito en el sistema universitario actual. Las condiciones para dicho proceso se concentran en tres (3) líneas fundamentales a considerar:

- Los directivos del sistema.
- La adaptación de la estructura.
- El cambio cultural.



Los directivos del sistema deben asumir una posición participativa, continua y responsable dentro del diseño global del sistema.

Para ello se recomiendan las siguientes estrategias:

-Abrir un clima participativo

-Contribuir a la participación de los empleados en las fases de diseño e implantación del sistema de control de gestión.

-Diseñar el proyecto de implantación del sistema de control de gestión tomando en cuenta sus justificación e importancia, situación preliminar del sistema, objetivos a cumplir, estrategias a aplicar, índices de seguimiento, centros de responsabilidad, tareas asignadas, fechas de realización, metodología general del proceso, recursos disponibles y período de ejecución.

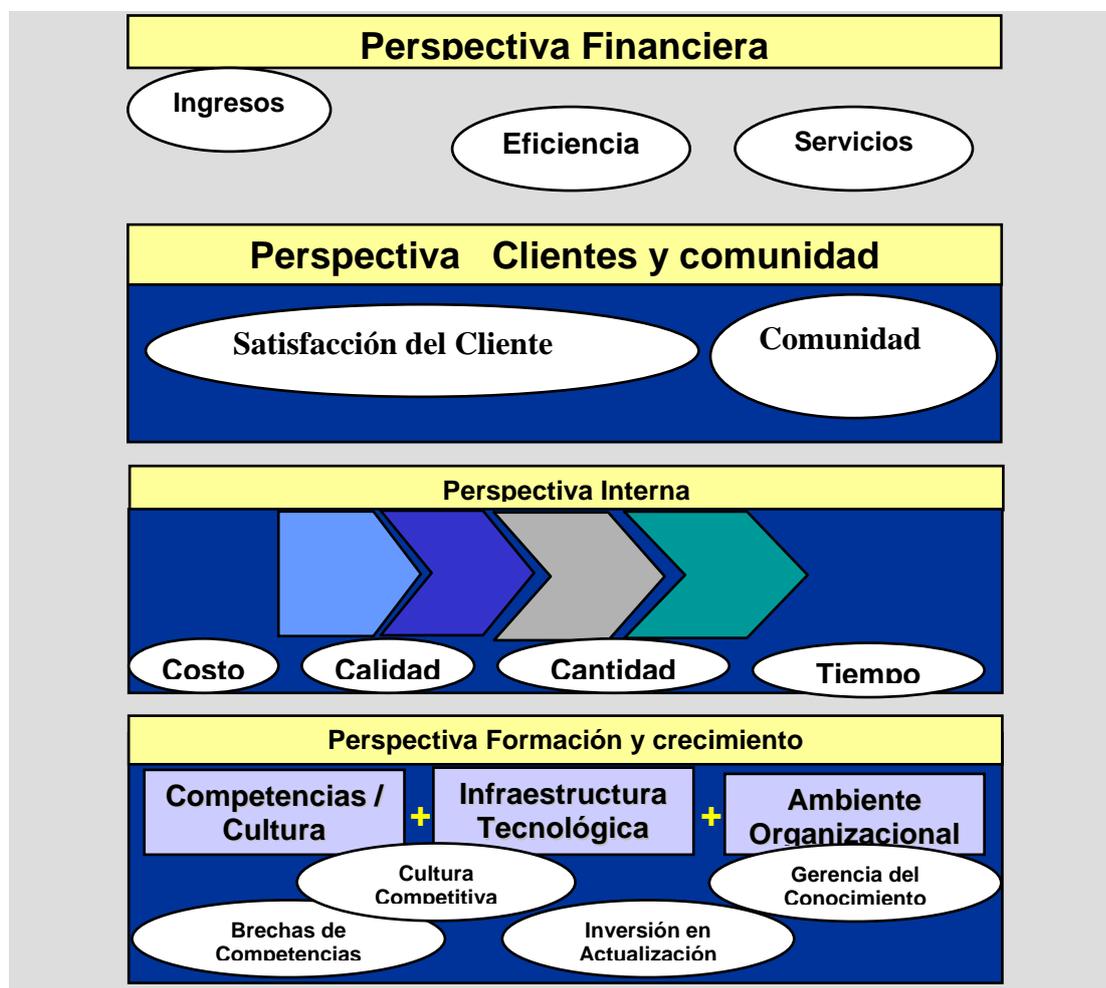
-Elaborar reuniones previas para informar sobre la intención de implantar sistemas de planeación y control en el área escogida (estas deben ser dirigidas por los directivos de la institución conjuntamente con los gerentes del área.

-Destacar la necesidad gerencial de llevar a cabo el proceso de estudio, diseño y aplicación del sistema abordando las fallas presentadas.

A continuación se define el mapa estratégico donde se representan los vínculos causa-efecto entre objetivos de las cuatro perspectivas del cuadro de mando integral para la implantación del CMI en la Asamblea Nacional:



Cuadro N° 2: Mapa Estratégico Vínculos Causa-Efecto



La vinculación de estos elementos con la estrategia definida en los proyectos estratégicos y en concordancia con las áreas y procesos críticos de la organización se hace necesario para ajustar los centros de responsabilidad o el conjunto de unidades que se relacionan con el efecto del control.



El cambio cultural y la implantación del sistema de control de gestión CMI en la gestión presupuestaria de la Asamblea Nacional requieren de estrategias previas tales como charlas, inducción al personal, ello para el éxito de la implantación de los Indicadores de Gestión como herramienta de eficiencia y efectividad en la gestión presupuestaria de la Asamblea Nacional de Venezuela.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

El propósito principal del presente trabajo especial de grado estuvo dirigido a estudiar la posibilidad de implementar un sistema de Indicadores de Gestión como herramienta de eficiencia y efectividad en la gestión presupuestaria de la Asamblea Nacional de Venezuela. Para dar respuesta a las interrogantes de la presente investigación se utilizó la observación documental directa, apoyado en las fuentes bibliográficas de los enfoques de autores reseñados en las referencias bibliográficas:

-En cuanto al Control Interno como herramienta de eficiencia en el sector público se puede concluir diciendo que: La importancia de tener un buen sistema de control en cualquier entidad pública o privada permite obtener logros significativos en su desempeño con eficiencia, eficacia y



economía, indicadores indispensables para el análisis, toma de decisiones y cumplimiento de las metas corporativas.

En la perspectiva que aquí se adopta, se puede inferir que una organización que no aplique controles internos adecuados, puede correr el riesgo de tener desviaciones en sus operaciones, y no poder determinar el ¿Cuándo?, ¿Cuánto?, ¿Cómo? y ¿Porque? de las posibles situaciones que pudieran presentarse y por supuesto las decisiones tomadas no serán las más requeridas, para su gestión e incluso podría llevar al mismo a una crisis operativa, por lo que, se debe asumir una serie de consecuencias que perjudican los resultados de sus actividades económicas.

-En cuanto a las características de los indicadores de gestión como una medida eficiencia en las tareas presupuestarias de la Asamblea Nacional de Venezuela, se puede concluir diciendo que: Se hace necesario contar con un sistema de indicadores de gestión en gestión presupuestaria de la Asamblea Nacional, para resolver problemas como: retardo para dar la información de manera oportuna, tener valores históricos y causas de las variaciones que puedan surgir en el manejo de los contratos y proyectos, que se encuentran a cargo de los departamentos, para que a partir de estos, puedan surgir las recomendaciones y sugerencias para mejorar la gestión de los mismos.

La finalidad de realizar un control de gestión presupuestario, es mejorar la toma de decisiones sobre la base de correctivos y reforzamientos aplicados en forma oportuna para las unidades



administrativas. Esta intención, demanda una capacidad de procesamiento de números que normalmente es realizada con diversidad de enfoques y una variedad de procesos, por lo que es necesario racionalizar y acordar dicho método, resolviendo así un problema de comunicación en sus diversas formas, con vinculación al uso del sistema de indicadores de gestión a implantar.

Para que un organismo público, inicie su desarrollo hoy en día debe aprender a monitorear los cambios del entorno, que están sucediendo a su alrededor y buscar las acciones que permitan, superarlos y estar al día en el mercado, para el logro de sus objetivos organizacionales al considerar los indicadores de gestión como elemento de apoyo en la toma de decisiones y de esta forma maximizar el valor agregado al mejorar la Eficiencia de las Operaciones, para asegurar que se cumplan las metas a niveles superiores en la organización.

En relación al proceso del Cuadro de Mando Integral vinculado al éxito en la gestión presupuestaria de la Asamblea Nacional de Venezuela, se puede concluir diciendo que el cuadro de mando integral en la gestión presupuestaria de la Asamblea Nacional, debe ser un nuevo marco creado para integrar indicadores inductores de la actuación financiera futura. Los indicadores, que incluyen los clientes, los procesos y las perspectivas de aprendizaje y crecimiento, derivan de una traducción explícita y rigurosa de la estrategia de la organización en objetivos e indicadores tangibles.



En este sentido, hoy en día, la Asamblea Nacional, se enfrenta a decisiones estratégicas de características muy distintas., por lo que el Cuadro de Mando Integral, se constituye en un sistema de gestión para poner en práctica y obtener feedback sobre la estrategia y en consecuencia servir de apoyo a la toma de decisiones por parte del directivo.

Los procesos de gestión alrededor del Cuadro de Mando permiten que la organización se equipare y se centre en la puesta en práctica de la estrategia a largo plazo. Utilizado de este modo, el Cuadro de Mando Integral se convierte en los cimientos para asegurar la gestión presupuestaria en la Asamblea Nacional.

En cuanto a la Metodología para el establecimiento de los Indicadores de Gestión con el fin de optimizar la gestión presupuestaria en la Asamblea Nacional de Venezuela, se puede concluir diciendo que:

La Asamblea Nacional de Venezuela debe establecer métodos de medición e indicadores de los resultados para sugerir sus operaciones e informar de sus resultados. Se debe tratar de indicadores cuantitativos y cualitativos de lo que se ha logrado durante un determinado período, con el fin de dar señales en el ejercicio del control y como base para el aprendizaje y el cambio. Al mismo tiempo se han de usar una serie de indicadores mutuamente complementarios para frustrar distintos aspectos de los resultados.



Finalmente, la metodología para la creación de indicadores de gestión presupuestaria en la Asamblea Nacional de Venezuela, debe reconocer que el aprendizaje y crecimiento, es la plataforma donde reposa todo el sistema y donde se deben definir los objetivos planteados asegurando la permanencia y la creación de valor hacia el futuro, reflejando su capacidad para adaptarse a nuevas realidades, a cambiar y mejorar y la posibilidad cumplir los objetivos de la gestión presupuestaria en términos de excelencia y calidad.

5.2 Recomendaciones

Realizado las conclusiones del presente estudio documental, se efectúan las siguientes recomendaciones:

1. La Asamblea Nacional de Venezuela debe utilizar la Metodología para el establecimiento de los Indicadores de Gestión señalada en la investigación con la finalidad de optimizar su gestión presupuestaria, lo cual les permitirá:

-Eleva el valor de la institución y, por lo tanto, el de las acciones que integran el capital social.

-Trabaja con el mínimo riesgo, con el fin de garantizar la supervivencia y la expansión equilibrada de la Asamblea Nacional de Venezuela.

-Evitar prácticas cortoplacistas que a largo plazo perjudicar el plan de la Nación.



Ello permitirá conocer, por un lado, cuales son las estrategias que se deben seguir para alcanzar la visión de la gobernación, municipio entre otros y por el otro expresar dichas estrategias en objetivos específicos cuyo logro sea medible a través de un conjunto de indicadores de desempeño del negocio en un proceso de transformación para adaptarse a las exigencias de un mundo dinámico y cambiante.

2. La utilización de los indicadores de gestión permitirá a la Asamblea Nacional de Venezuela:

-Una toma de decisiones adecuada y oportuna .

-Maximizar el Valor Agregado, Incrementar los Ingresos y diversificar las fuentes.

3. Al elegir los indicadores es necesario ser prudente, ya que demasiados indicadores difuminan el mensaje y dispersan los esfuerzos en demasiadas direcciones. Los resultados financieros son resultados y no causas, por ello para dirigir de forma proactiva hay que actuar sobre las causas y no sobre las consecuencias.

4. Se requiere del concurso de todo el personal de la Asamblea Nacional de Venezuela, de acuerdo a los principios de la planificación estratégica, lo cual exige cambios en la cultura organizacional, y sistemas de información realmente efectivos, para lo cual se requiere de una plataforma tecnológica y sistemas informáticos adaptados a las necesidades del usuario.

5. Los equipos de trabajo deben ser multidisciplinarios, pero el cuadro de mando debe ser coordinado por un directivo o responsable que



pueda enmarcar el proceso y recoger la información relevante de antecedentes para la construcción del mismo.

6. Para el éxito de cualquier cuadro de mando es indispensable el patrocinio y la participación activa de la alta gerencia.

7. Se considera conveniente establecer planes de formación y capacitación del recurso humano en la implementación y diseño del CMI, en la Asamblea Nacional de Venezuela.

8. La aplicabilidad, factibilidad o viabilidad de la metodología para el establecimiento de los Indicadores de Gestión dependerá de la aplicación y la participación de toda la Asamblea Nacional de Venezuela en cada una de sus fases, lo cual permitirá la interacción entre el coordinador y el nivel directivo con el fin de obtener la información veraz y oportuna sobre la dinámica de la gestión.

En este sentido, es vital obtener del nivel directivo el consenso total sobre la importancia relativa de relacionar las perspectivas con los lineamientos estratégicos: visión, misión, valores y objetivos.



Referencias Bibliográficas

- Arriechi., V (2006). **El Presupuesto por Proyectos. La experiencia Venezolana.** Caracas: Asamblea nacional de Venezuela
- Beltrán., J. (2003). **La Competitividad y los indicadores de gestión.** México: Editorial: 3R.
- Brealey., R (2003) **Finanzas Corporativas.** México: Editorial MC Graw Hill.
- Canals., J., (2001).**El crecimiento empresarial.** México: Editorial MC Graw Hill.
- Contreras I. (2003). **Casos Prácticos de Finanzas Corporativas.** México: Editorial Mc Graw Hill.
- Dezerega., V. (2003) **Los indicadores de gestión.** Caracas: Ediciones IESA.
- Drucker, P., (2003). **Administración Dinámica.** Colombia: Editorial Norma.
- Kaplan., R (2003).**El cuadro de mando integral.** Barcelona: Ediciones: Gestión 2000
- Kaplan., R, y Norton., D (2001). **Cuadro de Mando Integral.** Gestión 2000 Primera Edición
- Fernández., P. (2003) . **Valoración de Empresas.** Madrid: Gestión 2000.
- Manual de Elaboración del Presupuesto por Programas (1999). Caracas: Ministerio de Finanzas
- Maza., Z (2001).**Tratado Moderno de Economía General.** Caracas Editorial El Dorado.
- Meyer., J (2003), **Control de Gestión y Control Presupuestario.** España: McGraw-Hill.



Negroponte., M (2004). **Gestión Pública Latinoamericana** . Buenos Aires: Ediciones de Palma.

Nils., G (2000). **Implantando y gestionando el cuadro de mando integral**. Barcelona: Ediciones: Gestión 2000

Ortiz Gómez, A., (1999). **Gerencia Financiera: Un enfoque estratégico**. México: Editorial Mc Graw Hill.

Reyes., L (2002). **Indicadores de gestión**. Caracas: Ediciones IESA

Rodríguez., C, A. (2003). **La modernización de la Administración financiera**. Caracas: Contraloría general de la Republica.

Salcedo, P (2005) **Control de Gestión y Control Presupuestario**. Caracas: Caracas: Ediciones IESA.

Sartorio., I (2006) **El Capital de Trabajo**. Madrid: Editorial Pirámide.

Senn., J (2003). **Sistemas de Información**. México: Prentice Hall.

Toledo, J (2003). **El Control Interno en la Administración Pública**. Ediciones CLAD: Chile

Torres, O (2001) **Aspectos Conceptuales y Metodológicos del Presupuesto Público Venezolano**. Caracas: Asociación Venezolana de Presupuesto Publico.

Uzcategui., D. (2003). **La modernización de la Administración financiera gubernamental: Proyecto SIGECOF**. Caracas: Contraloría General de la Republica.