



# REPÚBLICA DEL ECUADOR

## INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

### TESIS

#### FORTALECIMIENTO DEL CONTROL DE LOS RECURSOS PÚBLICOS QUE REALIZA LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, APLICANDO EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL

Tesis presentada como requisito para optar al Título de Máster en  
Seguridad y Desarrollo con Mención en Gestión Pública y Gerencia  
Empresarial

Autor: Ing. Com. Paulina Carvajal S.  
Asesor: Dr. Enrique Gómez Santillán

Quito, Junio de 2004

## INDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>Págs.</b>
<b>LISTA DE CUADROS</b>	v
<b>LISTA DE GRAFICOS</b>	vi
<b>LISTA DE ANEXOS</b>	vii
<b>INTRODUCCIÓN</b>	1
<b>CAPITULO I</b>	
<b>SITUACION ACTUAL DE LA GESTION PUBLICA</b>	5
1.1. VISION GENERAL	5
1.2. NUEVO ROL DE LA GESTIÓN PUBLICA	8
<b>CAPITULO II</b>	
<b>HACIA UNA NUEVA PLANIFICACION Y CONTROL DE GESTION</b>	13
2.1. CONTROL ESTRATEGICO Y CONTROL DE GESTION	13
2.1.1. Control Estratégico	15
2.1.2. Control de Gestión	15
2.2. EL SISTEMA DE CONTROL DE GESTION EN EL SECTOR PUBLICO	16
2.2.1. Ámbito y Objetivo de la Gestión	17
2.2.2. Descripción de las Técnicas de Control de Gestión	17
2.2.3. El Control Gubernamental	20
2.2.4. El Sistema Integrado de Gestión en la Contraloría General del Estado	20
2.3. NECESIDAD DE LA EXPEDICION DE LA LEY ORGANICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO	21
2.3.1. Historia el Proyecto de Ley	26
2.3.2. Características del Proyecto	28
2.3.3. Naturaleza Técnica de Reglas y Disposiciones	29
2.3.4. Aprobación y Contenido de la Ley	30
2.3.5. Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado	34
2.4. EL CONTROL DE LOS RECURSOS PUBLICOS EN LAS EMPRESAS PRIVADAS E INSTITUCIONES	

AUTONOMAS	35
<b>CAPITULO III</b>	
<b>DISEÑO DE INDICADORES</b>	40
3.1. INDICADORES	40
3.1.1. Definición	40
3.1.2. Funciones de un Indicador	41
3.1.3. Características de un Buen Indicador	42
3.2. CLASIFICACION DE INDICADORES	44
▪ Clasificación en función de los niveles estratégico, táctico u operativo	45
▪ Desde el punto de vista de gestión	46
▪ Indicadores de monitoreo de desempeño	50
3.2. CONSTRUCCION DE INDICADORES	59
▪ Consideraciones generales para la construcción de indicadores	60
▪ Construcción de indicadores para el sector público	60
▪ Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado frente a la responsabilidad de definición de indicadores	64
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>CUADRO DE MANDO INTEGRAL</b>	69
4.1. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL, MODELOS E IMPORTANCIA	69
4.1.1 Concepto	69
4.1.2. Orígenes	70
4.1.3. Modelos de Cuadros de Mando Integral	72
▪ Modelo de Cuadro de Mando Integral de Maisel	72
▪ Modelo de la pirámide de resultados	72
▪ Modelo EP2M	74
▪ Modelo de Kaplan y Norton	75
4.1.4. Cuadro de Mando vs. Cuadro de Mando Integral	77
4.1.5. Importancia del Cuadro de Mando Integral	79
4.2. BENEFICIOS DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL	84
4.3. PERSPECTIVAS DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL	87
▪ Perspectiva Financiera	88
▪ Perspectiva del Cliente	90
▪ Perspectiva del proceso interno	91

▪	Perspectiva del Aprendizaje y crecimiento	93
4.4.	LOS INDICADORES COMO PARTE DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL	95
4.5.	EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL EN LA GESTION PUBLICA	98
4.6.	PROCESO DE DISEÑO DE UN MANDO INTEGRAL	104
	4.6.1. Aspectos generales a considerarse en el proceso de construcción del CMI	108
	4.6.2. Proceso de construcción de un CMI	109
▪	Sistema de alerta automático	113
▪	Barreras	114

## CAPITULO V

### APLICACIÓN PRÁCTICA A UNA UNIDAD DE CONTROL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO 116

5.1.	DISEÑO DEL BSC PARA UNIDADES DE CONTROL DE LA CGE	116
	5.1.1. Situación actual de las unidades de control de la Contraloría General del Estado	116
	5.1.2. Plan Estratégico de la Contraloría General del Estado	117
5.2.	DISEÑO DEL BALANCED SCORECARD PARA LA DIRECCION DE AUDITORIA DE INGRESOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO	121
	5.2.1. La Dirección de Auditoria de Ingresos	121
	5.2.2. Propuesta de diseño del Cuadro de Mando Integral	122
	▪ Perspectiva del Cliente	124
	▪ Perspectiva de los procesos internos	127
	▪ Perspectiva del Aprendizaje y el Crecimiento	128
	▪ Integración de las perspectiva del cliente con la de los procesos internos	130
	▪ Barreras para la implementación de la estrategia	132
	▪ Componentes a considerar en el diseño de la estrategia	134
	▪ Objetivos corporativos vs. Objetivos individuales	136
	▪ Cómo ligar metas estratégicas con presupuestos	



**PDF Complete**

*Your complimentary use period has ended. Thank you for using PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to Unlimited Pages and Expanded Features](#)

financieros	137
▪ La organización centrada en la estrategia	137
▪ Pasar de un sistema de control gerencial a un sistema de gestión estratégica	140
▪ Traducir la misión en resultados deseados	141
▪ Integración del BSC con el proceso estratégico	143
<b>CAPITULO VI</b>	
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	146
6.1. CONCLUSIONES	146
6.2. RECOMENDACIONES	154
<b>ANEXOS</b>	159
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	176

## LISTA DE CUADROS

<b>CUADRO</b>	<b>PAGINA</b>
Cuadro 1: Un sistema de indicadores	53
Cuadro 2: Impacto del clima laboral	160
Cuadro 3: Colores del Sistema de Alerta Automático	113
Cuadro 4: Perspectiva para el Cuadro del Mando Integral	124
Cuadro 5: Medidas esenciales en la perspectiva del cliente	125
Cuadro 6: Conductores de situaciones específicas del aprendizaje y el crecimiento	129
Cuadro 7: Convertir los objetivos de clientes en prioridades internas	131

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICOS</b>	<b>PAGINA</b>
Gráfico No. 1: Tipos de Indicadores	44
Gráfico No. 2: Indicadores con relación a niveles estratégico, táctico u operativo	46
Gráfico No. 3: Redacción de Indicadores	64
Gráfico No. 4: Modelo de pirámide	74
Gráfico No. 5: Estructura de Mando Integral	75
Gráfico No. 6: Modelo de Kaplan y Norton	77
Gráfico No. 7: Enfoque de Gestión basado en la visión	81
Gráfico No. 8: Perspectivas del Cuadro de Mando Integral	159
Gráfico No. 9: Relación entre CMI y el Sistema de Alerta Automático	114
Gráfico No. 10: Fases de la cadena de valores de la Contraloría General del Estado	118
Gráfico No. 11: Misión y Visión de la Contraloría General del Estado	120
Gráfico No. 12: Una estructura estratégica para la acción	122
Gráfico No. 13: Medidas esenciales en la perspectiva del cliente	125
Gráfico No. 14: Proposición de valor para la perspectiva Cliente	126
Gráfico No. 15: Cadena de valor de la perspectiva de procesos internos	127
Gráfico No. 16: Estructura de Medición del Aprendizaje y el Crecimiento	128
Gráfico No. 17: Convertir los objetivos de los exámenes de auditoría en prioridades internas	130
Gráfico No. 18: Cuatro barreras para la implantación de la estrategia	132
Gráfico No. 19: Nuevo sistema gerencial para implantar la estrategia	133
Gráfico No. 20: Componentes del diseño de la estrategia	135
Gráfico No. 21: Alineación y concentración de los recursos en la estrategia	138
Gráfico No. 22: Principios de la Dirección de Auditoría de Ingresos centrada en la estrategia	139
Gráfico No. 23: Sistema de Control Gerencial	140
Gráfico No. 24: Sistema de Gestión estratégica	141
Gráfico No. 25: Hacer de la estrategia un proceso continuo	143

## LISTA DE ANEXOS

<b>ANEXO</b>	<b>PAGINA</b>
Anexo 1: Gráfico 8	159
Anexo 2: Cuadro 2	160
Anexo 3: Mapa Estratégico de la CGE	163
Anexo 4: Diseño de formato para comparar objetivos corporativos frente a objetivos individuales	164
Anexo 5: Traducir la Misión en resultados deseados	165
Anexo 6: Ejemplo de Indicadores y Mapa Estratégico de la Dirección de Auditoría de Ingresos	166
Anexo 7: Cuadro de Mando Integral para la Dirección de Auditoría de Ingresos	169
Anexo 8: Ejemplo del Reporte del Sistema de Alerta Automático	170
Anexo 9: Acoplar y alinear la Organización alrededor de su estrategia	171
Anexo 10: Resumen de actividades por tipo de Control y Días/Hombre-2003. Unidades de la Matriz-CGE	172
Anexo 11: Glosario del Cuadro del Mando Integral	173



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## INTRODUCCION

En los últimos años se produce una volatilidad de cambios a nivel mundial y nacional, que generan una serie de transformaciones que obligan a adoptar acciones que permitan enfrentarlos.

Como parte de estos cambios se presentó la necesidad de que también el Estado se adapte a la realidad actual y se hizo indispensable que ingrese a un proceso de transformación para poder enfrentar los cambios y de esa forma, optimizar la calidad de los servicios que ofrece en beneficio de la comunidad.

Al igual que todas las instituciones del Estado, las Entidades Fiscalizadoras Superiores también ingresaron al proceso para cumplir con el objetivo de mejorar los servicios que ofrecen, en procura de brindar seguridad a la sociedad y que los recursos públicos se encuentren bien administrados, en función de los objetivos y políticas gubernamentales orientadas hacia el bien común.

En relación con lo que es control, la tendencia actual es pasar de un control de opresión, a un control de la gestión que brinde servicios con calidad, productividad, competitividad, todo lo que se alcanzará una vez que se desarrolle una cultura organizacional propia, con el compromiso de todos quienes conforman la institución para ponerla en marcha.

La Contraloría General del Estado es parte de varios cambios que se están produciendo y uno de los más importantes es que se expidió en el año 2002, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, marco jurídico que establece los lineamientos de acción de los funcionarios de la Institución.

Por otra parte, entre las herramientas de gestión que existen en la actualidad, se encuentra el Cuadro de Mando Integral o Balanced Scorecard, que otorga importancia a toda la información, tanto financiera como no financiera y da especial énfasis en la visión y estrategia de la organización; las mismas que deben ser parte de las actividades diarias de los funcionarios.

En la década de los noventa, se desarrollaron algunos modelos de tablero de control, hasta que Kaplan y Norton diseñaron el Cuadro de Mando Integral que permite medir la actividad y resultados no sólo financieros, sino también sobre clientes, proveedores, empleados, tecnología e innovación y le permite obtener un feedback, a fin de implementar cambios sobre su ejecución. Es un medio de comunicación que refleja las cadenas de causa . efecto y permiten la difusión de la estrategia a todo nivel.

La información que se genera se puede utilizar de diversas formas, para integrar y comunicar la estrategia empresarial, coordinar acciones para el desarrollo de planes y programas, etc.

A nivel internacional existen organizaciones que implementaron ya el Balanced Scorecard e incluso, algunas instituciones de carácter público ya lo diseñaron para poder mejorar la calidad de servicios que otorgan a la comunidad en general.

Por su utilidad y la información que genera es importante que sea estudiada la estructura y composición del Balanced Scorecard, con el objetivo de poder desarrollarlo en la Contraloría General del Estado como parte de la propuesta de gestión de calidad iniciada en el año 2002 y que permitiría cumplir con la estrategia planeada y diseñada para el fortalecimiento de la Institución frente a los nuevos retos actuales.

A través del presente trabajo se hará referencia a los aspectos antes detallados y la información ha sido estructurada en seis capítulos:

- \* Capítulo I Situación actual de la Gestión Pública
- \* Capítulo II Hacia una nueva Planificación y Control de Gestión
- \* Capítulo III Diseño de Indicadores
- \* Capítulo IV Cuadro de Mando Integral
- \* Capítulo V Aplicación práctica a una unidad de control de la Contraloría General del Estado
- \* Capítulo VI Conclusiones y Recomendaciones

El primer capítulo hace referencia a una visión general de lo que hoy se entiende por Gestión Pública y la forma en la que se encuentra, así como a qué Gestión Pública es a la que se quiere llegar.

En el segundo capítulo se hace la diferenciación entre lo que es control estratégico con el control de gestión; cómo está el control de gestión en el sector público; la necesidad de expedir la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el control de los recursos públicos en las empresas privadas e instituciones autónomas.

El diseño de indicadores se analiza en el tercer capítulo, siguiendo diferentes clasificaciones, incluida la información del Banco Mundial.

Toda la base teórica relacionada con el Cuadro de Mando Integral se presenta en el capítulo cuarto, sus orígenes, modelos, estructura, diseño, entre otros.

En el capítulo quinto se detalla la propuesta para la implementación del Cuadro de Mando Integral en la Dirección de Auditoría de Ingresos de la Contraloría General del Estado, para que sea un ejemplo multiplicador y se pueda llegar a implementar un Balanced Scorecard Corporativo, en beneficio de la comunidad.



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Finalmente, en el capítulo sexto se establecen las conclusiones y recomendaciones del trabajo realizado y que servirán de sugerencia, para que la Contraloría General del Estado disponga de esta herramienta de gestión que le permita optimizar el uso de los recursos y ofrecer un servicio eficiente y eficaz a la comunidad.

## **CAPITULO I**

### **SITUACIÓN ACTUAL DE LA GESTIÓN PÚBLICA**

#### **1.1. VISIÓN GENERAL**

En el siglo anterior, el mundo sufrió una serie de transformaciones a todo nivel, ocasionadas por varias causas, entre las que se puede mencionar las de tipo político, económico o social, que también fueron afectadas por el desarrollo humano y sobre todo, por el avance vertiginoso de la ciencia y tecnología.

La tendencia de hoy es hacia una corriente caracterizada por la globalización e internacionalización, en las cuales es acelerado el movimiento y la negociación de los capitales, apoyado por las comunicaciones y el comercio internacional electrónico en mercados universales.

En el país, en este mismo período se vivieron crisis financieras que se intentaron solucionar con ajustes macroeconómicos, que se orientaron a generar ingresos públicos; sin embargo, pese a los esfuerzos, no se cumplió con este objetivo y la situación fue en sentido contrario, cada vez los recursos son más escasos en el sector público y esto ocasiona que el deterioro del nivel de vida de los ecuatorianos cada vez.

Un reflejo de esta crisis se evidencia en que la mayor parte de la población del país se encuentra en la indigencia y vive en condiciones de pobreza; de igual forma, existió una disminución en el PIB per-cápita que, según estadísticas del Banco Central, en el año 2000 fue de USD 1.079;

la aplicación de la política económica llevó a que se llegara a tener un 60% de inflación en el año 1999 y los salarios reales cayeron en un 40% en ese mismo año.

Otro problema importante que afectó al desarrollo del país es la corrupción que se encuentra a todo nivel y que es un mal que muy difícilmente podrá ser erradicado.

Es indispensable mencionar la crisis de gobernabilidad de las últimas décadas, ya que ocasionó inestabilidad, impidiendo la continuidad de planes y programas que se debieron desarrollar a favor del país y de su progreso para poder ubicarse en niveles competitivos con otros países.

Cada uno de los gobiernos que asumieron el poder, no pudieron establecer planes sostenibles a largo plazo, ya que los continuos cambios y pugnas impidieron dar continuidad a las actividades y cada uno fue efímero en sus actividades.

En el país, el Estado se encarga de todo y a la vez de nada, ya que no dispone de los recursos que le permitan brindar una buena calidad de vida a la población. A través de los años, como Estado no se establecieron políticas que regulen la delegación de funciones; el proceso de descentralización es motivo de controversia y no de desarrollo para el mejor manejo de los recursos.

Hoy es prioritaria una transformación hacia un nuevo Estado que sea ágil, que alcance la eficiencia en sus actividades, apoyándose en la descentralización, considerando una integración entre el sector privado y el público, orientados hacia el fin común del desarrollo del país en todos los campos.

De igual forma, es urgente establecer cambios y actualizar la normatividad que existe para hacer eficientes las leyes y que sean aplicables, conforme la realidad actual.

Es prioritario que el manejo de los recursos sea transparente, así como eficiente y eficaz, porque de esa forma se estará beneficiando la población entera y se propenderá a su desarrollo.

Todos éstos cambios deben ir acompañados de aquellos que se realicen en las instituciones públicas que cuenten con ciudadanos íntegros, con principios morales, éticos y sólidos que se sientan parte del proceso de transformación del país, que estén comprometidos con sacar al país adelante, que a cambio del buen trato que les debería dar el Estado, ellos también colaboren y den todo de sí.

Como parte integrante de esta nueva conceptualización de Estado es importante que la Contraloría General del Estado, como el organismo de control, procure que los procesos de manejo de los recursos públicos sean transparentes y sobre todo, que se orienten en beneficio real del desarrollo del país.

Según el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 595 de junio 12 del 2002, son recursos públicos:

*õ todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título, realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 595 de junio 12 del 2002

## 1.2. NUEVO ROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

El país ha atravesado por una crisis en el ámbito financiero y esto ha obligado a que la administración pública participe como actor principal, frente a los conceptos de descentralización y desconcentración, que hacen referencia las tendencias actuales y que generan la discusión sobre el tamaño del Estado y la estructura del sector público.

La democracia es ineficiente y se necesita que sea un Estado ágil, eficiente y descentralizado, con legitimidad y facultades para establecer rumbos y hacer realidad los principios de igualdad de oportunidades y mejor equidad social.

Una crisis que afectó es la ingobernabilidad durante los últimos años y esto conduce al análisis de que la democracia le falta consolidarse y que el país afronta dificultades para ser gobernado.

El Estado debe ser eficiente y efectivo en el uso de los recursos, pero por sobre todo, en el manejo de la cosa pública que incluye aspectos que se relacionan con los fondos e involucra aspectos éticos, políticos y sociales.

La producción de bienes y servicios del Estado se realizan como parte de la Administración Pública, que se rige por un marco organizacional y se debe mencionar que los programas, actividades, proyectos y las unidades descentralizadas y desconcentradas, obligan a fortalecer estas instituciones como prioridad principal y así avanzar hacia instituciones del Estado fortalecidas, que se orientan al servicio de la población.

La viabilidad depende de que se puedan acoplar a la forma en la que se presentan los cambios en las actividades diarias, que no están cerradas sino que deben combinarse bien para realizar esfuerzos en el

desarrollo del modelo de organización del sector público, frente al conocimiento.

La organización del sector público debería facilitar la identificación de los destinos de los recursos de forma agregada, capaz de cuantificar los flujos presupuestarios y al ser una organización, cada uno establece la utilización de las actividades.

La Gerencia Pública está relacionada con las facetas de la administración de una entidad pública que mantenga eficiencia y competitividad.

La viabilidad de las instituciones públicas se constituye por sí sola; la organización del sector público facilita la identificación de los procesos

El papel del Estado moderno es importante que incluya la creatividad, ya que de ella dependerá que pueda actuar en el momento indicado; para hacerlo, se puede apoyar en la desconcentración y descentralización.

Como responsabilidades del Estado están las de establecer objetivos claros, tender a reducir costos, combatir la corrupción, incentivar la innovación y sobre todo, dar la importancia que le corresponde al mejor de los recursos: la capacitación del recurso humano, aspecto fundamental que afianzará el proceso.

El Estado para el desarrollo de la gestión pública es necesario que establezca su misión, visión, objetivos y metas, para poder contar con las herramientas que le permitan medir su eficiencia, eficacia y economía, siendo indispensable que exista la concientización de crear y establecer una cultura de servicio.

De igual forma, debe dar prioridad a la atención de la población, a satisfacer sus necesidades, a través de la reestructuración de actividades

y de fijarse como meta que mejorar el servicio exige un mayor compromiso por parte de los funcionarios públicos.

La Contraloría General del Estado está inmersa en el proceso de modernización del Estado, realiza cambios e implementa nuevas técnicas, que se orientan a establecer un cambio estructural; apoyado en un proceso de capacitación al recurso humano y de la creación y establecimiento de una cultura organizacional.

En la actualidad, la prestación de servicios públicos y el desarrollo del país, obligan a que los recursos públicos sean administrados de tal forma que garanticen eficiencia, efectividad, transparencia y economía, constituyéndose este en el objetivo de la gestión pública.

Hoy es importante para la gestión pública, que los encargados de ejecutarla entiendan las dimensiones éticas, políticas y económicas de las políticas sociales que se encuentren vigentes; así como, deben estar capacitados para desarrollar e implementar herramientas que les permitan adoptar decisiones que se tomen con equidad y justicia.

El área de estudio más relevante al interior de la gestión pública es aquella que tiende al fortalecimiento de la institucionalidad por objetivo, considerando como prioritario el análisis de políticas públicas y toma de decisiones, la evaluación de políticas y programas sociales, la economía política del gasto social, la gestión de proyectos públicos.

Es importante que los encargados de la gestión pública, se especialicen en todas las formas y actividades del gasto público, investiguen sobre el desempeño de la administración pública, la forma en la que se manejan los conflictos, la forma en la que se diseñan, ejecutan y evalúan las diferentes actividades.

Como se mencionó anteriormente, es indispensable que exista continuidad en la aplicación de políticas, planes programas, pero siempre en función de país, dejando de lado aspiraciones políticas e intereses partidistas, en beneficio del mismo.

En las instituciones públicas, la gestión debe estar enmarcada en el proceso de globalización, incluyendo los requerimientos sociales, considerando que la comunidad tiene poder y es dueña de la información.

La gestión con visión estratégica se relaciona con la forma en la que se asegura que seguirán trabajando, el éxito en obtener objetivos y se apoya en tres pilares fundamentales:

- Nuevos esquemas organizacionales
- Desarrollo de estrategias
- Nuevos sistemas y metodologías de información

Frente a esta realidad se hace indispensable el cambio de los esquemas de administrar el servicio público a estos tres niveles.

Los programas, actividades, proyectos y las unidades del sector público se realizan bajo el marco legal y son células que producen bienes y servicios y que deben estar fortalecidas para emprender nuevos retos y cada día superarse bien.

En el caso de nuevos esquemas organizacionales se puede decir que será primordial que se cuente con personal de calidad gerencial y capacidad de gestión; en la administración pública, es necesario capacitar a todo nivel.

Dentro del mismo punto, es fundamental que la rotación del personal no se estanque, ya que es dinámica; inclusive hoy, está de moda lo del servicio tercerizado y el trabajo por horas.



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

La Gerencia Pública, por su parte, consiste en dirigir una unidad de forma eficiente, eficaz, efectiva, económica y transparente. El posicionamiento dependerá de la actitud.

La responsabilidad debe sustentarse, además, en un proceso de rendición de cuentas, que manifiesta una connotación natural al entender que cada uno realiza sus propios actos y que éstos deben ser transparentes, sujetos a la ley, sus reglamentos y al juicio prudente del individuo y del ente social.

Un aspecto importante es la medición de la economía, efectividad y eficiencia de las actividades y con este propósito se establece la evaluación.

## **CAPITULO II**

### **HACIA UNA NUEVA PLANIFICACION Y CONTROL DE GESTION**

#### **2.1. CONTROL ESTRATÉGICO Y CONTROL DE GESTIÓN**

En todas las organizaciones tanto privadas como públicas ha sido necesario establecer mecanismos que permitan ejercer el control y de esta forma, ayudar a la administración a establecer líneas de acción cuando las condiciones económicas varíen de forma drástica y la competitividad obligue a cambiar las acciones; así podrán anticiparse a las necesidades y prioridades de sus clientes y fortalecerán la estructura propia de cada organización para el futuro.

Las actividades de control corresponden a todas las políticas y procedimientos que favorecen el asegurar la ejecución de las directrices gerenciales; ayudan a garantizar que las acciones que se implementen permitan enfrentar peligros y alcanzar los objetivos institucionales de una forma adecuada.

En todas las organizaciones y en todos los niveles y funciones se ejecutan actividades de control, que pueden ser aprobaciones y autorizaciones, verificaciones, ajustes, revisiones del desempeño operativo, protección de activos, segregación de funciones y responsabilidades, entre otras.

Los controles que tienen como origen el interior de la organización dan soporte a las iniciativas de calidad y fortalecimiento, eliminan los costos que no son necesarios y conducen a establecer respuestas rápidas en condiciones variables.

Las actividades de control se realizan en todas las organizaciones y en todos sus niveles, a base de un mapa de riesgos que permite evitarlos o minimizarlos; éstos pueden ser operacionales, de confiabilidad de la información financiera, de cumplimiento de leyes y reglamentos. También se puede hablar de diversos tipos de control por cada categoría: preventivos/correctivos, manuales/automatizados informáticos, gerenciales o directivos.

En relación con la calidad, el control de calidad se da por el análisis de las expectativas del cliente, marketing, diseño, pruebas de laboratorio, producción, venta, servicio posventa. Es decir, abarca todo lo que la empresa o institución realiza, es un asunto de supervivencia.

El control tiene como elementos básicos que se supervisen las actividades realizadas, deben disponerse de estándares establecidos frente a los cuales se medirán las desviaciones de los resultados, corregir los errores en las actividades realizadas y a base de esas reformas planificar las actividades a realizar.

El control permite la supervisión y comparación de los resultados que se alcanzaron frente a los planificados, a través de las acciones que se incluyen en los planes de la organización en consideración de su estructura.

Es necesario que el control se lleve a todo nivel de la organización, para que se cumplan los objetivos; se lo debe realizar en todas las actividades, a fin de que en caso de existir problemas se solucionen de forma inmediata y se disminuyan los errores.

El control no debe ser entendido como una imposición, sino como un apoyo y una actividad que permite la optimización de los recursos y de los

procesos, con el objeto de cumplir los objetivos establecidos, de la mejor forma posible y a todo nivel.

### 2.1.1. Control estratégico

El control es la actividad administrativa a través de la cual se puede decir que tan bien se están haciendo las cosas. En las empresas e instituciones al contar con un plan estratégico, el control permite ver la forma en la que están cumpliéndose las estrategias y por eso se habla de un control estratégico, con una visión a largo plazo, así como para definir sobre la marcha los cambios que deben implementarse para reajustar las actividades y hacer que las operaciones sean efectivas para optimizar los recursos con los que cuentan las organizaciones.

Según los autores Koontz y Weihrich, *el control estratégico comprende la vigilancia sistemática de puntos de control estratégico, así como la modificación de la estrategia de una organización con base en esta evaluación.*<sup>2</sup> Gracias al control estratégico se puede llegar a conocer el desempeño organizacional.

El control estratégico permite medir la correlación entre objetivos y políticas, en referencia con las metas. Es un proceso cuantitativo, pero se basa en aspectos cualitativos que permiten implementar correcciones y reorientar políticas y objetivos, si es necesario.

### 2.1.2. Control de gestión

Según el Manual de Auditoría de Gestión publicado por la Contraloría General del Estado, en junio del 2003, Gestión es el proceso con el cual

---

<sup>2</sup> Koontz, H., Weihrich, H., (1998). Administración una perspectiva global, Sexta Edición, Mc. Graw-Hill, México D.F., México, pág. 641

una organización puede obtener sus recursos y utilizarlos de forma eficiente y eficaz para poder cumplir sus objetivos y de esa forma garantizar la permanencia de la organización, considerando sus objetivos y políticas establecidas en cada uno de los planes estratégicos e involucra la participación de todos.

En esa misma obra, se define al control de gestión como:

*o el examen de la economía, efectividad y eficiencia de las entidades de la administración en el ejercicio y protección de los recursos públicos, realizado mediante la evaluación de los procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identidad de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficios de su actividad.<sup>3</sup>*

## **2.2. EL SISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO**

Los ecuatorianos, a través del pago de tributos, entregan recursos al Estado, que a su vez está en la obligación de realizar obras en beneficio de la población, como producto de una buena gestión y que brinden satisfacción a quienes las reciben.

Todos quienes conforman el sector público tienen la obligación de actuar con transparencia en sus actividades, con el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes estratégicos, que deben diseñarse considerando las necesidades de la población y procurando su desarrollo.

En el momento en el cual las instituciones públicas definen visión, misión, objetivos, metas, políticas y estrategias están en condiciones de medir resultados, es decir su gestión, observando la eficiencia, eficacia,

---

<sup>3</sup> Contraloría General del Estado, (2003), Manual de Auditoría de Gestión, Segunda Edición, Contraloría General del Estado, Quito, Ecuador, pág. 17

economía, ética y ecología con la que trabajaron, pero creando una cultura de servicio.

### **2.2.1. Ambito y objetivo de la gestión pública**

En todas las instituciones públicas se debe implementar un proceso de evaluación de las actividades que se realizan a todo nivel, de forma periódica y sistemática, considerando los controles que se establecen en procura de un buen aprovechamiento de los recursos, cobertura de riesgos y cumplimiento de responsabilidades de funcionarios, en búsqueda de la excelencia.

Todos los sectores del estado están involucrados con la gestión pública, ya que existe la obligación de la optimización del uso de los recursos en todas las áreas y componentes, con el compromiso de la totalidad de niveles jerárquicos que conforman las instituciones.

### **2.2.2. Descripción de las técnicas de Control de Gestión**

El Estado requiere de planificación estratégica y de parámetros e indicadores de gestión, cuyo diseño e implantación está bajo la responsabilidad de los administradores de las instituciones públicas.

Los administradores públicos miden el desempeño real, comparan lo que miden con estándares e identifican las desviaciones para corregir lo no deseado.

En este caso, se debe decir que se puede manejar y evaluar la gestión a través de las técnicas que a continuación se detallan:

\* Los índices:

Permiten identificar variaciones en relación a otras metas o normas.

\* Indicadores:

Medios, instrumentos o mecanismos para evaluar en que medida estamos logrando los objetivos estratégicos propuestos. Como tal un indicador es una variable de interés cuya naturaleza se circunscribe al tipo de escala sobre el cual se define. Esto implica una clasificación en términos de su naturaleza como cuantitativos.

\* Cuadros de Mandos

Permiten la dirección y el enfoque hacia los objetivos.

\* Gráficas

Tienen la información representada gráficamente.

\* Análisis comparativo:

La idea es tener un marco de referencia con el cual comparar y lograr una mayor superación.

\* Control integral

Se da la participación sistemática de cada área en el logro de objetivos.

\* Flujogramas

Representación simbólica o pictórica o de procedimientos administrativos.

Con estas técnicas es posible establecer una interrelación entre la economía, eficiencia, eficacia, ecología y equidad en la gestión de las actividades, incluyendo las del sector público.

Esta relación se da porque en el momento de la adquisición de los recursos se habla de lo económico, que será utilizado en la producción de bienes y servicios u obras previstas para el logro de objetivos estratégicos

planteados en los planes de las instituciones, procurando eliminar los desperdicios y considerando la rentabilidad en el manejo de los recursos.

Al hablar de eficiencia se refiere a la relación entre los bienes y los recursos utilizados en las actividades, aprovechando de la mejor forma las instalaciones de las que se dispone y considerando las definiciones técnicas en búsqueda de la mejor calidad en lo que se va a ofrecer. Todos quienes conforman la institución deben conocer lo que deben hacer y hacerlo de la mejor manera.

La eficacia relaciona los servicios o productos elaborados frente a los objetivos y metas establecidas; es decir, se relaciona con los resultados considerando la cantidad y calidad esperadas, en consideración de las necesidades de los beneficiarios y de los estándares en relación con la competencia.

La Contraloría General del Estado incluye en su Manual de Auditoría de Gestión a la ecología, ya que el medio ambiente también debe ser considerado en la realización de las actividades.

La ética es básica en la gestión institucional, debe ser una guía de vida de los funcionarios públicos, conforme a toda la normativa existente y vigente en la sociedad. En el caso de la Contraloría General del Estado, en octubre 24 de 2002, se expidió el Código de Ética conforme los artículos 3, numeral 6; y, 97, numerales 9,13 y 14 de la Constitución Política de la República; este Código está compuesto de tres capítulos: Código de Ética de los Servidores de la Contraloría General del Estado; Código de Ética para los Auditores de la Contraloría General, de las Auditorías Internas Gubernamentales y de las Firmas Privadas de Auditorías Contratadas; y, Anexo de Aceptaciones Básicas.

La distribución y asignación de recursos entre todos los habitantes del país se relaciona con la equidad, en observancia de la normativa vigente.

Se presenta una relación entre estos aspectos ya que la economía se refleja en la adquisición de materiales que deben ser manejados de forma eficiente, con el uso eficaz de los recursos, respetando lo ecológico y en observancia de la ética vigente, en procura de la equidad en la distribución de los recursos.

### **2.2.3 El Control Gubernamental**

El control gubernamental se constituye por normas técnicas y procedimientos que rigen la administración pública, así como el uso y destino de los recursos del Estado, procurando que sea eficiente y transparentar su accionar y de todos sus funcionarios.

El artículo 6 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que la ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará a través del control interno y del externo. El interno es de responsabilidad de cada institución del Estado, para organizar de forma efectiva sus acciones, información y bienes; el control externo, ejecutado por la Contraloría General del Estado y otras instituciones que estén facultadas, como una forma para medir la gestión del manejo de los recursos públicos.

El objeto del sistema de control se establece en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que estipula que se examinarán, verificarán y evaluarán las gestiones: administrativa, financiera, operativa y si es del caso la ambiental.

### **2.2.4. El Sistema Integrado de Gestión en la Contraloría General del Estado**

En observancia de lo establecido en la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia, la Contraloría General

del Estado inició el proceso para implantar el Sistema Integrado de Gestión.

El 6 de septiembre del 2002, a través del Acuerdo 022, se definió el macro sistema que está formado por los sistemas: estratégico, planificación, de procesos, de información, de talento humano, de calidad y ambiental, con el objeto de definir productos y servicios orientados a la satisfacción de las necesidades y exigencias de los clientes externos, es decir del pueblo mismo.

Este sistema incluye la utilización de diferentes elementos, entre los que se puede mencionar la gestión por procesos, calidad total, mejoramiento continuo y cuadro de mando integral.

### **2.3. NECESIDAD DE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

El artículo 211 de la Constitución Política de la República expedida en 1998, establece que la Contraloría General del Estado es el organismo técnico de control que controla ingresos, gastos, inversión, utilización de recursos, administración y custodia de bienes del sector público; este control lo realiza a través de auditorías de gestión de instituciones públicas, e inclusive a entidades privadas que dispongan de bienes del sector público, buscando ser un apoyo a la gerencia pública e impulsando una gestión más eficaz.

A partir de 1995, el gobierno nacional dio un impulso para la actualización y modernización de normas jurídicas que necesitaban ser reformadas, a fin de lograr un mejor funcionamiento de las instituciones estatales y de su administración, así como para luchar contra la corrupción presente a todo nivel en el país.

Una de esas leyes era la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, expedida mediante Decreto Supremo No. 1439 y publicada en el Registro Oficial 337 de mayo 16 de 1977, ya que había perdido actualidad y por ese motivo, el gobierno suscribió un convenio con el Banco Mundial, para la obtención del préstamo 3562- EC, siendo uno de los destinos de este préstamo la reforma sustancial de esta Ley.

Sin embargo, en el momento de tratar de realizar las reformas necesarias se apreció que no era suficiente con una reforma, sino que se necesitaba la elaboración de una nueva Ley, a fin de que una sirva para todo lo que tenga relación con el control y otra con la administración financiera de los recursos públicos. Con este objeto se constituyeron comisiones conformadas por funcionarios del llamado Ministerio de Finanzas y Crédito Público y consultores del Proyecto MOSTA (Asistencia Técnica para la Modernización del Estado), perteneciente al Consejo de Modernización del Estado CONAM y una comisión de contraparte con funcionarios de la Contraloría General del Estado.

La situación del país demandaba la mejora de los servicios, además se presentaba escasez de recursos financieros, altas tasas de endeudamiento público, alto índice de desempleo, baja productividad, corrupción ampliamente difundida en los ámbitos público y privado, indigencia y descontento popular.

La administración pública se desenvolvía en un marco de indefinición de objetivos y estrategias, desorden administrativo y organización deficiente debido a la normativa obsoleta existente a la fecha y que ocasionaba que los procedimientos sean lentos y engorrosos.

De igual forma, la obligación de controlar lo que acontece al interior de la organización o ejercer el autocontrol, como parte del manejo de la gerencia moderna, no era asumida como responsabilidad de los administradores públicos, quienes pensaban que el control sólo era

competencia exclusiva de la Contraloría General del Estado, sin reconocer cada una su responsabilidad en lo relacionado al control interno.

Adicionalmente, la Contraloría General del Estado también trabajaba al amparo de disposiciones contenidas en diversos cuerpos normativos y que era necesario reformarlas; así por ejemplo, la Ley de Presupuestos del Sector Público y su reglamento.

La auditoría interna y la auditoría externa, por lo general, se ejecutaban sin objetividad, sin independencia profesional y con evidente falta de oportunidad; así como, con falta de efectividad en los resultados, sin prevalecer una actitud constructiva con la misión de mejorar la gestión; de igual forma, unos pocos funcionarios, servidores y ex servidores públicos mantenían la posición de que por el control son objeto de persecución y que el ejercicio del control estaría siendo utilizado para perdonar a partidarios y condenar a adversarios.

Otro proceso que tenía más de un cuestionamiento es el de determinación de responsabilidades, derivado del ejercicio del control de la Contraloría General del Estado. Su repercusión más evidente en el nivel político se dio en 1996 cuando, mediante reforma a la Constitución, se privó de la facultad de establecer responsabilidades civiles para dejarle solamente la presunción de las mismas; sin embargo, la Constitución vigente desde el 10 de agosto de 1998 restablece esta competencia a la Institución.

En relación con el campo jurídico se puede decir que la normativa jurídica, relativa al control y auditoría, requería de técnicas y procedimientos que debían ajustarse a la dinámica de los cambios, ya que la legislación básica, lejos de ser doctrinaria, desciende al detalle de lo reglamentario y en poco tiempo queda obsoleta, ante el incontenible desarrollo tecnológico y científico.

De igual forma, las normas jurídicas están dispersas, superpuestas y son confusas y contradictorias. Esta conclusión surge del estudio de algunas normas jurídicas, que modificaron en forma expresa o tácita a la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, entre las que se puede mencionar: Decreto Supremo No. 1962, R.O. No. 471 de 25 de Noviembre de 1997, derogado por Decreto Ley de Emergencia Económica No. 2, suplemento del R.O. No. 930 de 7 de Mayo de 1992; Decretos Supremos Nos. 1664 y 1665 R.O. No 383 de 20 de Julio de 1977; Decreto Supremo No. 1677, R.O. No. 394 del 4 de Agosto de 1977; Decreto Supremo No.1848-B, R.O No. 437 de 5 Octubre de 1977; Decreto Supremo No. 2062 publicado en el R.O. No. 494 de 20 de Diciembre de 1977; Decreto Supremo No. 1888, R.O. No. 454 de 31 de Diciembre de 1977; Decreto Supremo No 3131, R.O. No. 793 de 16 de Marzo de 1979, derogado por Decreto Ley de Emergencia No 2, suplemento al R. O. No. 930 de 7 de Mayo de 1992; Decreto Supremo No. 3602, R.O. No. 880 de 23 de Julio de 1979; Decreto Supremo No. 3562, R.O. No. 870 de 9 de Julio de 1979, derogado en casi su totalidad, por la Ley No. 18, suplemento al R.O. No. 76 de 30 de Noviembre de 1992, reformada a su vez por el Decreto Ley de Emergencia Económica No. 5, R.O. No. 396 de 10 de Marzo de 1994; Ley No. 122, R.O. No. 453 de 17 de Marzo de 1983, llamada de Regulación Económica y Control del Gasto Público, que tiene a su vez, siete (7) reformas y una declaratoria de inconstitucionalidad parcial; Ley No. 6, R.O. No. 260 de 29 de agosto de 1985; Ley de Emergencia Económica No. 23, R.O. No. 434 de 13 de mayo de 1986, derogada a su vez, por ley No. 53, R.O. No. 553 de 29 de Octubre de 1986; Ley No. 72, R.O. No. 441 de 21 de Mayo de 1990, ley

que a su vez, tiene seis (6) reformas; Ley de Emergencia Económica No. 2, suplemento al R. O. No. 930 de 7 de Mayo de 1992, que ha sido objeto de cinco (5) reformas; Ley No. 18, suplemento al R.O. No. 76 de 30 de Noviembre de 1992, denominada Ley de Presupuestos del Sector Público; que a su vez tiene reformas; Ley No. 68, R.O. No. 9 de 4 de Junio de 1981; Ley No. 138, R.O. No. 515 de 16 de Junio de 1983, que a su vez tiene cuatro (4) reformas; Codificación de la Ley de Seguro Social Obligatorio, suplemento del R.O. No. 21 de 8 de Septiembre de 1988, que tiene a su vez, cinco (5) reformas y una declaratoria de inconstitucionalidad parcial; Ley No. 50 R.O., 349 de 31 de diciembre de 1993; y, Ley No. 27, R.O. No. 169 de 8 de Octubre de 1997.

Estas son algunas consideraciones que llevaban a la prioritaria necesidad de expedir una nueva ley, con las comisiones conformadas por el MOSTA, a través de una encuesta realizada con la participación de la Contraloría General del Estado, del Ministerio de Economía y Finanzas, las principales municipalidades y consejos provinciales, diversos ministerios de Estado, empresas públicas, entidades autónomas, entidades privadas beneficiarias de recursos públicos y usuarios de las leyes, los encuestados se pronunciaron en un 96% por la necesidad de la expedición de una nueva ley.

Como se mencionó, en el artículo 211 de la Constitución Política, vigente desde el 10 de Agosto de 1998, se establecen nuevas competencias para la Contraloría General del Estado y se instituyen nuevas disposiciones en cuanto al contenido y materia propios de la ley, que exigían una nueva ley orgánica específica que independice las normas del Control y Auditoría de las de administración financiera.

Era en esa época urgente emprender un cambio substancial en materia de legislación básica sobre control de la gestión estatal, para que esté en concordancia con la nueva Constitución de la República y establezca las bases necesarias para la adopción de nuevas técnicas y

procedimientos y comprometa la cooperación de todos los sectores en un esfuerzo por lograr el cumplimiento de los fines y objetivos institucionales, como condición necesaria para propiciar el desarrollo económico y social del país.

### **2.3.1. Historia del proyecto de Ley**

La Contraloría General del Estado procuró actualizar todo el marco de normas que hacían referencia al área de control, para de esa forma ser un apoyo en el combate contra la corrupción y la impunidad.

En 1996, las comisiones conformadas realizaron reuniones de trabajo para actualizar la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; sin embargo, el 29 de mayo de 1997 el Contralor General del Estado, Dr. Benjamín Terán Varea, suscribió un convenio con el Consejo Nacional de Modernización para que entre otros aspectos y se presenten propuestas de cambios a las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con el control.

El 9 de marzo de 1999, el CONAM como producto del convenio y a través del Proyecto MOSTA, presentó la primera versión del proyecto de Ley denominada "Ley Orgánica de Control y Auditoría de la Gestión Pública" al Contralor General Dr. Alfredo Corral Borrero; desde esa fecha, al interior de la Contraloría se realizaron consultas con los técnicos en el tema; de igual forma, se desarrollaron reuniones lideradas por la Asociación de Abogados de la institución, llegándose a elaborar treinta y ocho versiones del proyecto, para poder acoger cada vez más ideas que permitirían llegar a un documento del más alto nivel y con la participación del mayor número de profesionales que podían aportar.

Por otra parte, el Dr. Fernando Rosero González Ex Contralor, el 6 de Octubre de 1998 presenta un proyecto denominado "Ley Orgánica de Control Gubernamental"; el Dr. Oswaldo Molestina Z., también ex Contralor, presentó en el Congreso Nacional el proyecto de "Ley Orgánica de la Contraloría", el 7 de Diciembre de 1999; el Diputado Iván Rodríguez también presenta un proyecto diferente el 4 de octubre de 2000. En febrero 10 del 2000, todos los proyectos fueron revisados y analizados, incluido el del Contralor de esa fecha, en la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y Penal, del H. Congreso Nacional.

En junio 5 del 2001, la Comisión de lo Civil y Penal da a conocer al Contralor General que el proyecto de Ley ha sido remitido para primer debate en el H. Congreso Nacional; en este proyecto se unificaron los criterios del contenido de los demás proyectos presentados y las opiniones de los diferentes vocales de la Comisión participantes en las sesiones.

Las versiones fueron aproximadamente unas sesenta, ya que se iban incluyendo las observaciones que presentaban los distintos profesionales y especialmente, las realizadas por los legisladores.

De igual forma es necesario mencionar que en la elaboración y trámite del mencionado proyecto de Ley, participaron la directiva y delegados de la Asociación Nacional de Servidores de la Contraloría General; así como, profesionales de alto nivel y conocedores de la labor de la Contraloría General.

La meta del proyecto era obtener algunos beneficios, entre los que se pueden mencionar:

- \* Los cambios imprescindibles de las normas que se encontraban vigentes sobre el control, de forma que se pudieran superar las deficiencias anotadas.
- \* La nueva Ley permitiría contar con una base jurídica clara, congruente y armónica; de esa forma, puede controlar la captación y utilización eficiente de los recursos públicos, en el cumplimiento de planes, programas y proyectos;
- \* Asegurar la interrelación de los elementos del sistema de control con los sistemas administrativos, financieros y operativos;
- \* Posibilitar que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos oficiales, y rinda cuenta pública no solo del destino de los recursos públicos, sino también de la forma y resultados de su aplicación; y,
- \* Desarrollar la capacidad administrativa para impedir o, al menos, identificar las irregularidades y propiciar la sanción correspondiente por el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

### **2.3.2. Características del Proyecto**

El proyecto de ley orgánica procuró incluir párrafos para que la gestión pública se dinamice; según los lineamientos y conceptos doctrinarios más modernos en la materia que se aplicaron por otros organismos superiores de control de América; al mismo tiempo, se incluyeron aspectos relacionados con el conocimiento profundo de la realidad nacional y un conjunto de disposiciones sencillas y de fácil comprensión, cuya observancia práctica ayudaría a los servidores públicos a cumplir sus responsabilidades de control.

La forma de concretar y simplificar la normativa, fueron características necesarias para que se procure evitar la existencia de reglas de derecho exageradamente vagas y generales y de esa forma la ley sería aplicable, sin descuidar el principio de que la ley manda, prohíbe o permite.

El esquema de la propuesta permitía dar coherencia y armonización del conjunto de reglas sobre el control y auditoría de la gestión pública.

### **2.3.3. Naturaleza técnica de reglas y disposiciones**

El enfoque de la ley fue esencialmente dinamista, porque el control y la auditoría no son un fin en sí, sino un medio para obtener la eficiencia, en la prestación de servicios públicos, en la realización de las obras y en la adquisición de los bienes; la transparencia, honestidad y eficiencia de la gestión pública, no dependen exclusivamente del Organismo Superior de Control, sino también de los sistemas de control interno y de la eficiencia de las acciones administrativas, financieras y operativas de las instituciones públicas.

Con la nueva Ley se buscaba la maximización de la profesionalidad de los recursos humanos, para que los auditores de la Contraloría General fundamenten su desempeño en sus conocimientos y experiencia. De igual forma para que a través de la independencia y autonomía, garanticen la acción objetiva y profesional del control. Teniendo como base la sujeción a las nuevas normas constitucionales establecidas.

Adicionalmente, se consideraron los puntos que a continuación se detallan y que son importantes para efectos del control gubernamental:

- \* El sistema financiero público no se debe incluir en el ámbito de control de la Contraloría.

- \* El Contralor General del Estado establecerá las necesidades de la implementación del control previo y concurrente, en casos específicos.
- \* Las unidades de auditoría interna de las entidades se constituirán en asesoras de sus autoridades y dependerán funcional y técnicamente de la Contraloría General.
- \* Definir con claridad el alcance y las bases de la auditoría de gestión, así como la realización de exámenes especiales y auditorías financieras.
- \* Modificar el procedimiento adoptado para la conferencia final, para que sea más eficiente la forma en la que se dan a conocer los resultados de las auditorías.
- \* Establecer un procedimiento para que en los casos de posibles responsabilidades de autoridades, nominadas por el Congreso Nacional, las decisiones sean adoptadas por el Presidente de la República o la Legislatura.
- \* Incorporar en la Auditoría de Gestión, en forma selectiva, los aspectos de control de la economía fiscal y de la economía en general, que inciden en la eficiencia de la gestión pública.

El proyecto de Ley que se remitió al Congreso se respaldó en una metodología de discusión y análisis amplio, entre los profesionales y especialistas en la materia, así como en el trabajo realizado por el proyecto MOSTA y la contraparte institucional; así como, de las metodologías y técnicas de otros países que poseen desarrollados sistemas de control y auditoría, con el objeto de disponer de un documento técnico que favorezca el desarrollo efectivo del control y la auditoría.

#### **2.3.4. Aprobación y contenido de la Ley**

El 12 de enero del 2000 se presentó al H. Congreso Nacional el proyecto de ley, que recogía todos los aportes de diversos sectores y que llevaría a la Contraloría General del Estado a desarrollar mejor sus

actividades en procura de la vigilancia del uso de los recursos públicos, conforme la dinámica actual de la sociedad y las entidades.

El proyecto fue aprobado en el Congreso y luego de enmendar el veto parcial del Presidente de la República, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado entró en vigencia a partir del 12 de junio del 2002, con su publicación en el Registro Oficial 595.

Con la publicación de esta Ley, quedaron derogados los Títulos VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y se mantienen vigentes los otros Títulos que la conforman.

Para el año 2002 transcurrieron setenta y cinco años desde la creación de la Contraloría General del Estado; durante cincuenta años estuvo regida por la Ley Orgánica de Hacienda; y, por veinte y cinco por la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.

La Ley vigente está constituida por cien artículos, cuatro títulos, once capítulos, seis disposiciones transitorias y dos disposiciones finales:

- \* El Título I hace referencia al objeto y ámbito.
- \* El Título II contiene lo relacionado con el sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado, e incluye seis capítulos: el 1, se relaciona con los fundamentos, componentes, marco normativo y objeto del sistema; el 2, describe el sistema de control interno y sus componentes; el 3, el sistema de control externo; el 4, la estructura del organismo técnico Superior de Control; el 5, se refiere a la determinación de responsabilidades; y, el 6 a la caducidad y prescripción.
- \* El Título III establece los deberes y atribuciones generales.

- \* El Título IV incluye las disposiciones generales, derogatorias, reformas y transitorias; contiene cinco capítulos: el 1, con las disposiciones generales; el 2, con las derogatorias; el 3, con las reformas; el 4, con las disposiciones transitorias y el 5 con las disposiciones finales.

Este instrumento legal incluye mecanismos jurídicos vigentes, en relación con la auditoría financiera; establece lineamientos para normar la auditoría de gestión; considera aspectos de auditoría ambiental, simplificación de procesos, determinación de responsabilidades, control concurrente, auditoría interna de gestión y, el derecho de auditar la deuda.

Le faculta al Organismo de Control para emitir su opinión frente a estados financieros consolidados de las instituciones y con todas estas consideraciones, la Contraloría llegue a ser una institución de excelencia, que procure un mejor desenvolvimiento de las funciones del Estado y que brinde asesoramiento administrativo y técnico para desterrar la corrupción y transparentar las acciones públicas.

Antes de la expedición de la Ley, la Contraloría no tenía definido con claridad su ámbito de acción, ya que se encontraba derogado el artículo 243 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control; actualmente, en el artículo 2 de la Ley Orgánica se establece ya con claridad el ámbito de acción.

Con la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, el artículo 211 de la Constitución Política de la República, respecto del control del recurso público en las entidades de derecho privado, no podía ser aplicado; en la actualidad la Ley Orgánica de la Contraloría ya incluye este aspecto en forma clara y precisa.

Un cambio fundamental que incluye la Ley Orgánica es el control concurrente, en especial en las obras públicas para poder intervenir en

todas las fases de la misma, ya que la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control excluyó al control previo y continuo para únicamente permitir un control posterior y de esa forma retrasar la solución de problemas y dio impulso a la corrupción e impunidad.

La nueva Ley fortalece la auditoría interna en cuanto a su independencia y procura la autonomía de los Gobiernos Seccionales.

Los términos de efectividad, eficiencia y economía de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, en la nueva Ley son reforzados por la ecología, la equidad y la ética.

El tema relacionado con la cooperación de las auditorías de firmas privadas no existía en la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, en la actualidad la Ley Orgánica de la Contraloría aparece como una obligación en los convenios internacionales de crédito.

De igual forma, la nueva Ley puntualiza las funciones y atribuciones de la Contraloría General, con énfasis en la contratación pública, el control de legalidad y el ejercicio de la coactiva para que el resarcimiento del perjuicio económico público, que con la antigua Ley Orgánica de Administración Financiera y Control llegaba al 0,02%, cambie sustancialmente.

En relación con la determinación de responsabilidades, en la nueva Ley se simplificaron los pasos y procesos, con lo cual se aceleran los trámites en la Contraloría y lo que es muy importante, se impone un límite de tiempo a la iniciación y aprobación de los informes de auditoría, los mismos que no podrán rebasar el lapso de un año, como norma básica y general. Además, sin afectar el precepto constitucional del debido proceso, se elimina el segundo recurso de revisión que existía en la fase administrativa. Todos los procedimientos relacionados con este tema están ajustados a las normas del código de procedimiento penal vigente.

Otro aspecto importante es que la nueva Ley da énfasis a la eficiencia y honestidad de los servidores de la Contraloría General e igual cosa de los auditores internos. Se establece un código de ética, no solamente para los auditores, sino para todos los servidores de la Contraloría General. La nueva Ley permite la acción popular para denunciar casos de ineficiencia y deshonestidad de los mismos.

Un elemento importante de la nueva Ley es que se utiliza la derogatoria expresa, como una técnica jurídica moderna para la claridad del derecho positivo y su perfecta aplicación, aspecto no considerado en la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.

Con el propósito de que el control y la auditoría sean objetivos, independientes y profesionales, y que para ello se obtengan evidencia suficientes, pertinentes y competentes de las operaciones y de los hechos auditados, la nueva Ley entrega facultades adecuadas para la obtención de la información en las instituciones públicas e incluso, cuando existan asuntos vinculados con el recursos público y dentro de las normas constitucionales a terceros y a entidades de derecho privado que manejan recursos públicos.

El Congreso Nacional, a través de la nueva Ley, dispuso que la Contraloría General, sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia de Bancos y en coordinación con ella, audite e informe al Presidente de la República sobre los aspectos operacionales y contables del manejo de la reserva internacional del libre disponibilidad, que es la que respalda el régimen de la dolarización del Ecuador

### **2.3.5. Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.**

El 30 de junio del 2003 se expidió el Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, con Decreto Ejecutivo 548; fue publicado en el Registro Oficial 119 de julio 7 de 2003. Constituye un instrumento normativo con reglas que permiten la aplicación de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Reglamento se promulgó conforme lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 171 de la Constitución Política de la República, en relación con la atribución del Presidente de la República dictar los reglamentos que viabilicen la aplicación de leyes; así como también lo que consta en la primera disposición final de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El contenido del Reglamento se distribuye en 8 capítulos, 68 artículos y 2 disposiciones transitorias.

#### **2.4. EL CONTROL DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN LAS EMPRESAS PRIVADAS E INSTITUCIONES AUTÓNOMAS**

El inciso segundo del artículo 211 de la Constitución Política preceptúa que la Contraloría General tendrá atribuciones para controlar ingresos, gastos, inversión, utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos; realizará auditorías de gestión a las entidades y organismos del sector público y sus servidores; se pronunciará sobre la legalidad, transparencia y eficiencia de los resultados institucionales y que su acción se extenderá a las entidades de derecho privado, exclusivamente respecto de los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público de que dispongan.

En concordancia con este artículo, el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que sus disposiciones rigen para las instituciones previstas en el artículo 118 de la Constitución Política de la República y la aplicación se extiende a las privadas, en

relación con los bienes, rentas u otras subvenciones de carácter público de que dispongan.

Recursos públicos, según el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, son todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, independientemente si la fuente de origen es nacional o extranjera. Igualmente señala que estos recursos no pierden su característica de públicos, a pesar de que sean administrados por corporaciones, fundaciones, sociedades civiles, compañías mercantiles y otras entidades de derecho privado, hasta que sean transferidos a personas naturales o jurídicas de derecho privado, según lo determina la ley.

En el caso de las personas jurídicas de derecho privado con participación estatal, la Ley Orgánica de la Contraloría General, en el artículo 4, se estipula que estarán sometidas a su control aquellas que tengan fines sociales o públicos, cuyo capital social, patrimonio, fondo o participación tributaria esté formado en el 50% o más, con recursos públicos.

En este mismo artículo, se señala que las personas jurídicas de derecho privado que no tengan finalidad social o pública aun cuando su capital se integre en más del 50% con recursos públicos, y las que tengan su capital social, patrimonio, fondo o participación tributaria con recursos públicos en un porcentaje menor al 50%, le corresponderá el control y vigilancia a las superintendencias de Compañías, Bancos y Seguros o el respectivo órgano de control.

En estos casos, la Contraloría se encarga de efectuar el control a través del accionista, socio o partícipe del sector público conforme lo establecido en la misma Ley , en relación con la gestión desarrollada por

éste en los órganos de gobierno y administración de la empresa receptora de recursos públicos y en relación con las gestiones empresariales, económicas y financieras, por el análisis de los estados financieros, informes de auditoría interna y externa y de los administradores y representantes legales, una vez concluido el ejercicio económico; todas estas acciones se realizarán en coordinación con los órganos de control.

Por estas consideraciones legales, la Contraloría General extendió su acción e inició auditorías en empresas que manejaban recursos públicos, por ejemplo las de telecomunicaciones, energía eléctrica y otras, entre las que se pueden citar: Andinatel, Pacifictel, Cemento Chimborazo, Cemento Guapán, Covipro, Telecsa, cinco empresas de generación y, veinte y tres de distribución.

En el caso de Andinatel y Pacifictel son entidades de derecho privado, con capital o recurso totalmente público como consta del correspondiente contrato social y tienen como único accionista al Estado a través del Fondo de Solidaridad. Es decir, sus recursos se tratan de acciones de propiedad del Estado, tienen carácter público y son recursos públicos, sobre los que la Contraloría General debe extender su acción de control.

Se debe mencionar como un punto importante que el cambio o modificación de la naturaleza jurídica de la persona moral, no modifica el carácter público de las acciones, las mismas que constituyen el capital de las empresas; capital que representa los activos o lo que posee la compañía y que siguen siendo públicos.

Por tal motivo y a pesar de que las empresas públicas mencionadas se convirtieron en mercantiles; debido al contrato social y al aporte de capital totalmente público, constitucionalmente se ratifican que están sometidas al control de la Contraloría General.

Cuando interviene la Contraloría para controlar la gestión de las empresas en mención, lo hace de acuerdo a los términos Constitucionales establecidos en el artículo 211 y, respecto a la determinación de responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, lo realiza conforme el artículo 212 de la Constitución Política de la República.

Las auditorías en esas empresas fueron de gestión, varias orientadas al componente Gestión Administrativa Financiera, que comprende los subcomponentes contratos para la adquisición de bienes y servicios, pago de indemnizaciones a funcionarios y empleados, sistema de remuneraciones y evaluación organizacional y funcional.

El Gerente General del Fondo de Solidaridad y Presidente del Directorio, reconoció la facultad constitucional de la Contraloría para realizar este tipo de control, a través de un oficio circular dirigido a las empresas que forman parte del Fondo, en el que expresó que es necesario que las empresas en las que el Estado es accionista, presten su colaboración a los funcionarios de Contraloría para que realicen las auditorías conforme lo estipulado en su Ley Orgánica.

La Contraloría General del Estado mantiene su posición para la realización de estas auditorías que se orientan a evaluar la gestión, conforme la misión, visión, objetivos y metas institucionales para medir el cumplimiento de las funciones y responsabilidades de todos sus miembros, considerando como parámetros la eficiencia, efectividad, economía e influencia en la comunidad, respetando las normas del sector privado y comercial.

Para la ejecución del control y auditoría de las entidades de derecho privado, la Contraloría General del Estado las ha clasificado en grupos, en función de la actividad y el porcentaje de capital social, patrimonio, fondo o participación tributaria, perteneciente al Estado.

Dentro de la estructura orgánica de la Contraloría General del Estado, existe un departamento especializado para realizar este tipo de auditorías y se elaboró una Guía de Auditoría para Empresas.

En noviembre del 2003 se realizó una conferencia sobre las expectativas de la empresa privada frente a la acción de la Contraloría General del Estado, en consideración de algunos propósitos, entre los que se pueden mencionar:

- \* Que el control se lo realice conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica y su Reglamento.
- \* Que las recomendaciones que se emitan se orienten a la eficiencia, agilidad y calidad del servicio.
- \* Que contribuyan las acciones al cambio de cultura hacia el control.
- \* Que se eviten los reprocesos y costos innecesarios.
- \* Que la evaluación se realice considerando el enfoque de empresas frente a la competencia.

## **CAPITULO III**

### **DISEÑO DE INDICADORES**

#### **3.1. INDICADORES**

En el capítulo II se enumeraron las técnicas para el Control de Gestión, siendo los indicadores una de ellas.

En cualquier proceso de evaluación es necesario establecer puntos de referencia para que se pueda valorar el cumplimiento o no de las actividades; en el caso de un plan estratégico, es necesario evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, con el objeto de conocer su avance y disponer de información que permita implementar ajustes para el mejor desarrollo de lo planificado.

##### **3.1.1. Definición**

Los indicadores son herramientas que permiten medir el comportamiento de un hecho. Requieren de una referencia o estándar para poder establecer si es bueno o malo el comportamiento, tanto interno como externo.

A un indicador se lo puede definir como una especificación de tipo cuantitativa y cualitativa para medir el logro de un objetivo, la cual ha sido aceptada como adecuada por los que forman parte de un proyecto.

En el caso de las instituciones, los indicadores facilitan la cuantificación de acciones y efectos de su administración y de la gestión que realizan, por eso se habla de indicadores de gestión.

Específicamente, un indicador de gestión se puede definir como una relación numérica generada considerando una o varias variables, que permite conocer el desempeño de una actividad y que se le puede comparar con un dato estándar, del interior o exterior de la organización, para establecer probables ajustes a implementarse con el objeto de mejorar acciones.

Según un documento de trabajo del CONAM, los indicadores de gestión medirán los efectos y los impactos que se produzcan en las actividades institucionales en la sociedad, considerando los estándares de los índices biodemográficos con los que cuenta el país, la producción de bienes o generación de servicios, capacidad de acceso a los servicios públicos.

### **3.1.2. Funciones de un indicador**

Un indicador debe cumplir con las funciones de:

- \* Permitir la definición operacional de los objetivos, componentes o productos esperados, conforme los requerimientos de la institución o proceso que va a evaluarse.
- \* Establecer la base para un buen monitoreo y evaluación de un proyecto o actividad.
- \* Señalar hasta dónde los objetivos y componentes del proyecto o plan, se han cumplido.

De igual forma, un indicador en función de la visión, misión, objetivos, metas y estrategia planteada por la organización, es utilizado para:

- \* La planificación de metas y objetivos relacionados con la gestión de sus planes y programas.
- \* Establecer controles y asegurar la calidad de los servicios, en función del cumplimiento de necesidades de los clientes internos o externos.
- \* Que se puedan aplicar a actividades de todo tipo, independiente de la institución en la que se implementen.
- \* A través de su evaluación, poder controlar o reajustar procesos que presenten defectos.
- \* Medir la eficiencia y economía en el manejo de los recursos.
- \* Evaluar las cualidades y características de los bienes producidos o servicios prestados, es decir la eficiencia.
- \* Determinar cuánto se satisficieron las necesidades de los beneficiarios del servicio o producto, es decir su calidad.

### **3.1.3. Características de un buen indicador**

Un buen indicador debe considerar la posibilidad de comparar dos puntos, el real y el establecido como referencia, procurando que sea lo más explicativo posible.

Es fundamental que se pueda comparar lo comparable y que tanto lo cuantitativo como lo cualitativo, se complementen para tener una visión global de cada actividad que se evalúa.

A medida que el indicador es más sencillo, eso permitirá que sea mejor manejado e interpretado por los usuarios y eso incrementará su valor.

No se debe olvidar que a más de una información de evaluación, el indicador procura reflejar la gestión misma y si es del caso, su mejoramiento como un elemento clave de la planeación estratégica de las actividades.

Es importante señalar que el indicador es parte del proceso de la gestión y por lo tanto debe ser útil para ella. Se ajustan a los cambios y se constituyen en señales de alarma.

En resumen, un buen indicador deberá ser:

- \* Limitado por tiempo y recursos.
- \* Específico.
- \* Alcanzable.
- \* Medible.
- \* Observable.

En caso de querer mejorar un indicador se deberá:

- \* Establecer una línea de fondo.
- \* Crear hitos.
- \* Incorporar información de tendencia.

Al hablar de establecer una línea de fondo se refiere a establecer una base para el indicador.

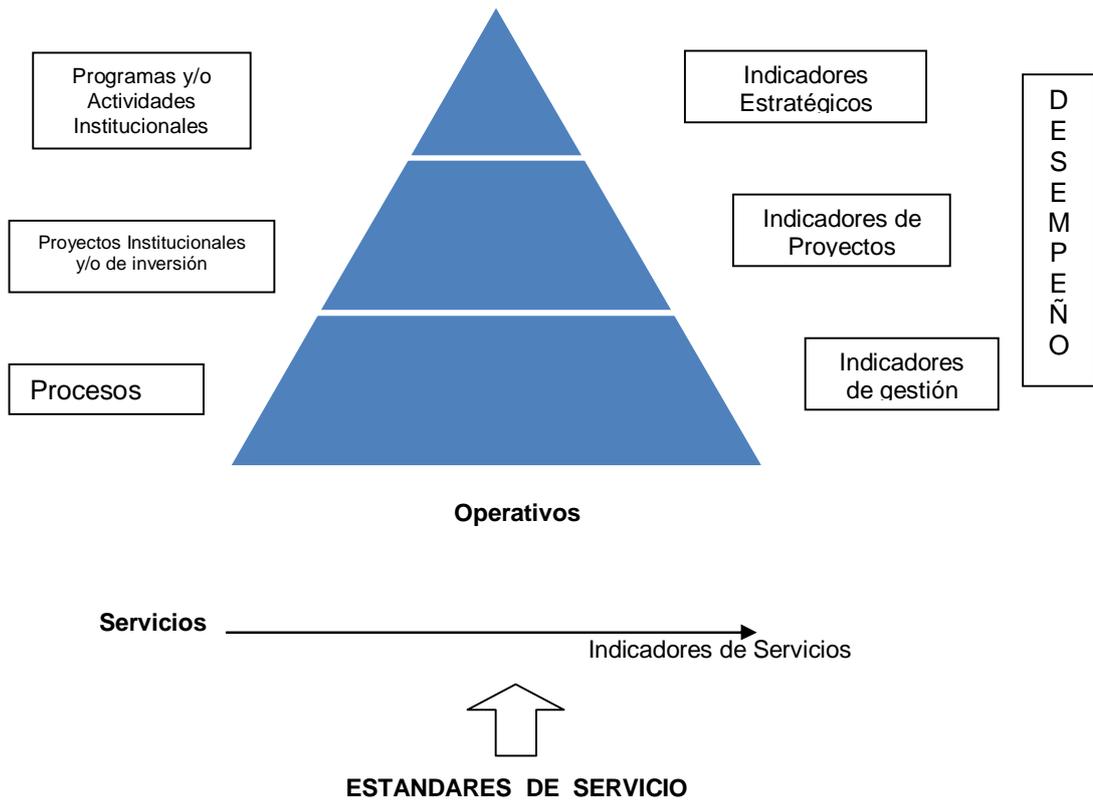
La creación de hitos es establecer una situación contra la cual los indicadores pueden ser medidos, siendo necesario identificar: una norma o medida profesional; una norma o nivel técnico; y, una práctica mejor.

Incorporar la información de tendencia, constituye el examinar los registros históricos para establecer una línea referencial.

### 3.2. CLASIFICACIÓN DE INDICADORES

Existen diferentes formas de clasificación de los indicadores, así si se considera el desempeño y los estándares de servicio, los tipos de indicadores serán: estratégicos, de proyectos, de gestión, de servicios, tal como constan a continuación:

**Gráfico No. 1: Tipos de indicadores**



Fuente: Presentación de Indicadores de Gestión, Ing. Edgar Osejo D.  
 Elaboración: Autora de tesis

## **Indicadores estratégicos**

Estos indicadores permiten evaluar el cumplimiento de los objetivos estratégicos en los programas sectoriales o en las actividades institucionales.

## **Indicadores de proyectos**

Sirven para la evaluación de los objetivos del proyecto. Dan la oportunidad de medir el aporte que brindará el proyecto en el logro de los objetivos del plan estratégico.

## **Indicadores de gestión**

Brindan información sobre funciones y procesos clave que se ejecutan en una entidad; a través de su evaluación se pueden establecer desviaciones que impedirán cumplir con los objetivos estratégicos.

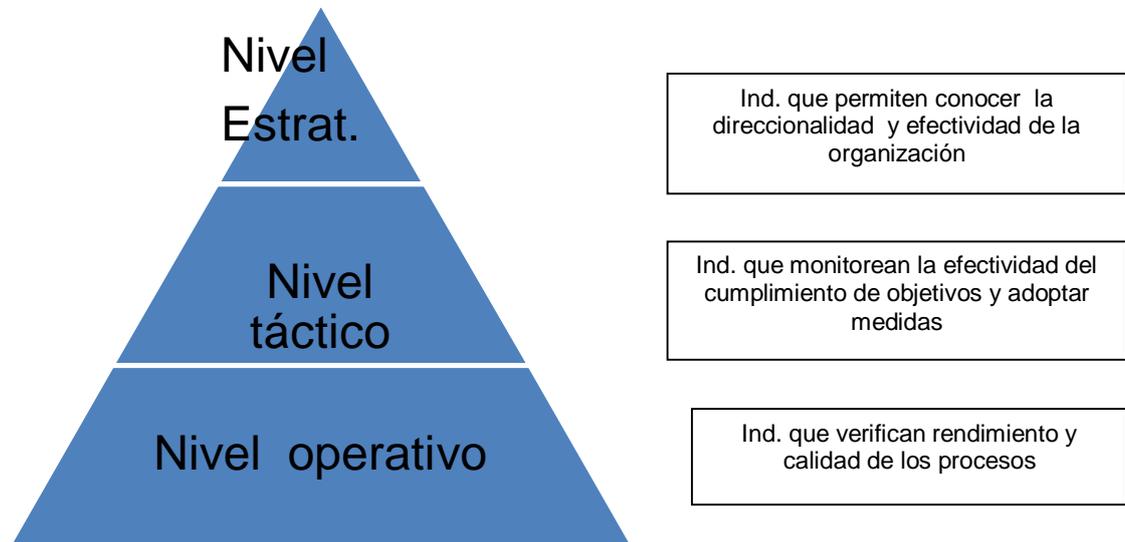
## **Indicadores de servicios**

Se usan para medir el cumplimiento de estándares de servicios.

- **Clasificación en función de los niveles estratégico, táctico u operativo**

Otra forma de clasificar los indicadores es la que se realiza en función de los niveles estratégico, táctico u operativo, tal como consta en el siguiente gráfico:

**Gráfico No. 2: Indicadores con relación a niveles estratégico, táctico u operativo**



Fuente: Material didáctico, Seminario Oct/2004

Elaboración: Autora de tesis

- Desde el punto de vista de gestión

Tomando como referencia la segunda edición del Manual de Auditoría de Gestión, emitido por la Contraloría General del Estado, en junio del 2003, al considerarse los indicadores como instrumentos de gestión se los puede clasificar en:

- \* Cuantitativos y cualitativos
- \* De uso universal
- \* Globales, funcionales y específicos

### **Cuantitativos y cualitativos**

#### **Indicadores cualitativos**

Estos indicadores permiten establecer de forma periódica los resultados de las operaciones, son básicos y dan ideas generales de la forma en la que se realizan las acciones.

### **Indicadores cuantitativos**

Se relacionan con el entorno organizacional, con las amenazas y oportunidades; gracias a ellos se puede evaluar la capacidad de gestión que tiene cada uno de los niveles de la organización.

### **De uso universal**

Por otra parte, existen otros indicadores que permiten evaluar la eficiencia, eficacia, metas, objetivos y el cumplimiento de la misión de una organización o entidad, son conocidos a nivel general, entre éstos están:

#### **Indicadores de resultados por área y desarrollo de información**

Con estos indicadores se puede conocer la capacidad administrativa de una organización y de esta forma, evaluar y medir por ejemplo la forma en la que se organizan los sistemas de información; la calidad y disponibilidad oportuna de la información, con el objeto de implementar cambios si son necesarios y procurar un mejoramiento continuo.

Toman como base la información del desarrollo de la gestión y los resultados operativos y financieros de la misma.

#### **Indicadores estructurales**

En el momento en el que se quiere evaluar la estructura orgánica, su funcionamiento, niveles de dirección y mando, grado de responsabilidad de cada uno, se utilizan los indicadores estructurales que permiten conocer sobre la participación de grupos claves de la organización, identificar quienes participan en unidades tanto formales como informales y de todas las áreas que se relacionan con el desenvolvimiento de actividades hacia los objetivos de la organización.

### **Indicadores de recursos**

Si se consideran las metas y los objetivos de la planificación, se necesitan recursos y su utilización debe ser medida con estos indicadores para poder evaluar el grado de cumplimiento de las metas y objetivos, las relaciones entre los presupuestos de gasto corriente, de inversión y otros, la recaudación y manejo de la cartera, entre otros.

### **Indicadores de proceso**

En la función operativa de la institución se pueden utilizar este tipo de indicadores para poder analizar el cumplimiento de la misión y objetivos sociales y permiten evaluar el cumplimiento de las fases de los procesos en relación con su extensión, la agilidad en la prestación de servicios y la tecnología aplicada.

### **Indicadores de personal**

Siendo el recurso humano el eje de la organización o institución, este tipo de indicadores se relacionan con el comportamiento de la administración del talento humano y permiten evaluar su eficiencia y eficacia en relación con: las remuneraciones en comparación con las de otras entidades que forman el sector; los servicios en cuanto a clase, calidad y cantidad; la rotación del personal; la existencia y aplicación de los diferentes subsistemas de recursos humanos en las organizaciones.

### **Indicadores interfásicos**

Permiten evaluar el comportamiento que tiene una entidad o institución en relación con los usuarios externos, sin importar si son personas jurídicas o naturales. Dan una medición de las respuestas al usuario, en cuanto a velocidad y oportunidad; tiempo de duración de las transacciones con el público en todos los servicios; variaciones de las diferentes demandas: potencial, atendida o insatisfecha; satisfacción de los usuarios en cuanto a calidad de los servicios; existencia de normas y reglamentos; rentabilidad y competitividad de las acciones.

### **Indicadores de aprendizaje y adaptación**

Reflejan la forma en la que se comportan los recursos humanos en relación con los procesos evolutivos tecnológicos, grupales y de identidad. Se los considera importantes porque gracias a su medición, se puede verificar la forma en la que cada funcionario cumple con lo que se le asignó, conforme las metas y objetivos planteados. Se los aplica en unidades de investigación, entrenamiento y en los estudios para la investigación y desarrollo e innovación.

### **Globales, funcionales y específicos**

Este tipo de indicadores pueden ser globales o de primer nivel, funcionales o particulares o de segundo nivel, específicos o de tercer nivel.

#### **Indicadores globales o de primer nivel.**

Estos indicadores permiten medir resultados en la institución y la calidad de servicio que ofrece a diferentes usuarios, así por ejemplo el cumplimiento de planes y presupuestos; aspectos monetarios o no monetarios.

El requisito es que la institución tenga definidos los objetivos de sus acciones y que se los pueda diferenciar en metas conforme el tiempo: corto, mediano y largo plazo.

Es fundamental que la institución cuente con una planificación estratégica adecuada, incluyendo la parte productiva y la de gestión.

El punto de referencia para estas mediciones son las metas que viabilizan la gestión en la institución y su mejoramiento; de igual forma, estos indicadores proporcionan información sobre la calidad de la gestión

para poder realizar una mejor asignación de recursos físicos, humanos y financieros; desarrollar un mejor desempeño de los funcionarios a través de la confianza y la seguridad en la institución; brindarán una mayor capacidad de autonomía y responsabilidad de los directivos, en consideración de que disponen de la información de una forma transparente para la toma de decisiones.

### **Indicadores funcionales o particulares de segundo nivel**

Cada organización, incluyendo las públicas, realizan diferentes funciones con diferente grado de complejidad y por lo tanto los indicadores deberán ajustarse a cada una de sus realidades y características particulares, pero que son parte de actividades globales.

### **Indicadores específicos o de tercer nivel**

Este tipo de indicadores se desarrollan en casos especiales y específicos que cada institución mantenga y que corresponda a áreas o procesos particulares.

#### **▪ Indicadores de monitoreo de desempeño**

En 1996, el departamento de Políticas Operacionales del Banco Mundial emitió un manual para administradores de tarea como parte de los esfuerzos para mejorar la calidad y el impacto de su trabajo; en este documento se da énfasis al uso de indicadores de monitoreo de desempeño, que tienen como base el marco lógico, con el objeto de generar diseños de proyectos más cuidadosos y contruidos de forma lógica y, permiten ser la referencia frente a la que se miden los progresos de los proyectos.

Este manual señala que los indicadores de desempeño permiten evaluar el impacto, resultados, rendimientos y entradas del proyecto, que se van monitoreando en la ejecución y de esa forma ver el avance de los objetivos del proyecto.

Con el monitoreo de desempeño se puede medir periódicamente el progreso del proyecto en relación con objetivos tanto de corto como de largo plazo, proporcionar un feedback de los resultados a las personas que toman las decisiones, para de esa forma utilizar esa información de algunas maneras para mejorar el desempeño.

Los indicadores de desempeño son utilizados en la planeación estratégica porque permiten evaluar cualquier programa o actividad, desde un proyecto de desarrollo a un plan de ventas, incorporar la medición del desempeño en el diseño y ayudan a clarificar los objetivos y la lógica de un programa.

De igual forma, los indicadores de desempeño también pueden medir la satisfacción del cliente o beneficiario de un programa y por lo tanto, valorar si se mejora su vida y la forma en la que lo está haciendo.

En general, se puede decir que los indicadores de desempeño presentan algunos beneficios, en el caso de los proyectos se observan en: el diseño (planeación estratégica); supervisión y monitoreo (pronóstico de resultados); y, evaluación (medición de resultados y gestión de calidad). Gracias a los indicadores existentes de proyectos similares, se puede disponer de la información necesaria para la formulación de los objetivos del proyecto. En el caso del monitoreo de desempeño, los indicadores se convierten en herramientas que permiten medir el flujo de cambio. Se debe mencionar que las líneas de base se convierten en los valores de los indicadores de desempeño al inicio del período de planificación; las metas deberían corresponder a valores finales.

En el caso de los proyectos del Banco Mundial, previo a la selección de indicadores, el prestatario o la unidad ejecutora del proyecto y el Banco, tienen la obligación de considerar cuáles medidas de desempeño les permitirán establecer si los objetivos propuestos en el proyecto se los

está consiguiendo, la forma y los beneficiarios, para de esa forma poder establecer con mayor precisión los objetivos.

Cuando los indicadores se diseñan y usan correctamente, pueden permitir cubrir las necesidades específicas de información de todos los involucrados en la ejecución de un proyecto.

Es necesario que los indicadores de desempeño se basen en objetivos únicos de proyectos individuales, pero al mismo tiempo en un marco lógico en el que se enlacen todos los componentes: sus entradas, actividades, rendimientos y todas las etapas de ejecución.

Se hace indispensable, según el manual del Banco Mundial, comprender la concepción del marco lógico para poder definir los indicadores de desempeño.

### **Tipos de indicadores de desempeño**

Existen diferentes formas para medir el desempeño de las variables, entre las que se puede mencionar el objetivo, impacto, resultado, rendimiento, entrada.

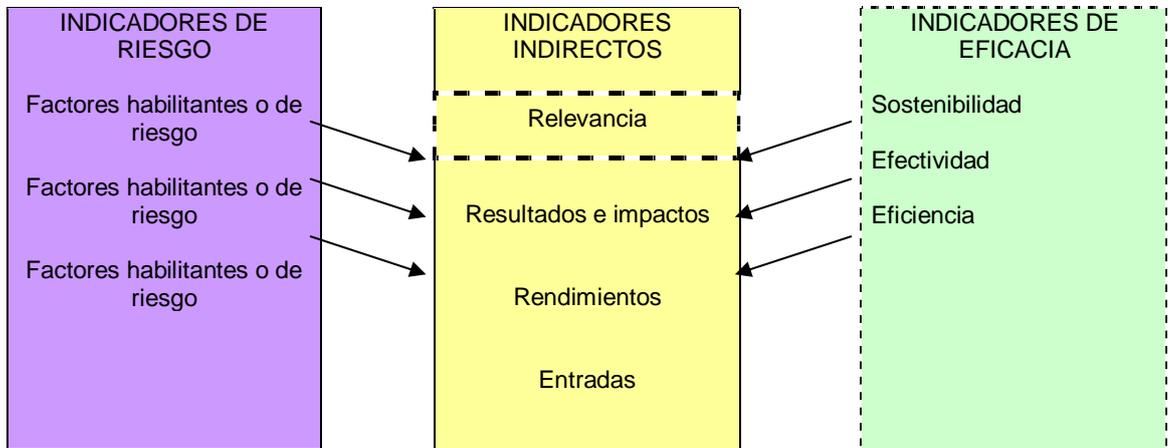
#### **Indicadores de resultados**

Estos indicadores permiten evaluar los resultados miden del proyecto frente a los objetivos del mismo. Bajo el enfoque del marco lógico, los resultados hay que definirlos empezando con el impacto e indicadores de resultados (y trabajando hacia atrás, hasta los indicadores de entrada).

#### **Indicadores de entrada**

La cantidad, y en ocasiones la calidad, de los recursos proporcionados para las actividades del proyecto pueden medirse con estos indicadores. Según el tipo de proyecto pueden incluir aspectos relacionados con el financiamiento, garantías, recursos humanos, entrenamiento, equipos y materiales.

**Cuadro No. 1 Un sistema de indicadores**



----- Para los proyectos del Banco Mundial no se requiere el desarrollo explícito de este tipo de indicadores

Fuente: Indicadores de monitoreo de desempeño, Un manual para administradores de tarea

Elaboración: Banco Mundial

### **Indicadores de rendimiento**

Estos indicadores miden la cantidad, y en ocasiones la calidad, de los bienes o servicios creados o proporcionados a través del uso de las entradas.

### **Indicadores de resultados e impacto**

Evalúan la cantidad y calidad de los resultados conseguidos a través de la provisión de los bienes y servicios proporcionados por el proyecto.

### **Indicadores de relevancia**

En algunos proyectos se plantean objetivos más altos de los que se pueden alcanzar y en ese caso, los indicadores de relevancia miden las tendencias dentro de los problemas de políticas que se verán afectadas por los impactos del proyecto. Al trabajar con la metodología del marco lógico, los indicadores deberán medir tanto la relevancia como los resultados e impactos de un proyecto.

### **Indicadores de riesgo**

Al considerar los factores que son críticos y exógenos, a base de los análisis de riesgo y susceptibilidad, estos indicadores permiten realizar un análisis económico del proyecto.

### **Indicadores de eficacia**

En relación con la ejecución, estos indicadores permiten evaluar la forma en la que los resultados se transforman de la ejecución en la eficiencia de las entradas, efectividad de los rendimientos del proyecto y sostenibilidad del impacto del proyecto. Dan la facilidad de evaluar la eficacia con la que el proyecto alcanzará los objetivos, más que los resultados. Bajo la concepción del marco lógico, a más de los indicadores directos de resultados, también se utilizan estos indicadores.

### **Indicadores de eficiencia**

Estos indicadores, por lo general representan la relación de entradas necesarias por unidad de rendimiento producida.

### **Indicadores de responsabilidad**

El enfoque medular de algunas auditorías financieras y de proyectos lo constituyen estos indicadores, que en ocasiones se les consideran como un subgrupo de los de eficiencia, ya que dan la medida en que los recursos están disponibles para las actividades a las que apuntaban y la forma en la que son aplicados.

### **Indicadores de efectividad**

Por lo general, establecen la medición de la relación entre los rendimientos, o recursos usados para producirlos, por unidad de resultado o impacto del proyecto, con el grado en el cual los rendimientos afectan los resultados e impactos.

### **Indicadores de sostenibilidad**

La persistencia de los beneficios del proyecto a través del tiempo, se puede medir con estos indicadores, particularmente cuando la financiación del proyecto termina.

### **Formas de medir el desempeño**

Al elegir los indicadores y los medios de recolección de datos dependen de la disponibilidad de información, restricciones en tiempo y el análisis costo-beneficio y las relaciones con las otras variables.

Se debe considerar que una variable dada tendría la posibilidad de servir como indicador de resultados en varios niveles: entrada, rendimiento, resultado o impacto, dependiendo de los objetivos del proyecto.

Con frecuencia se establecen indicadores intermedios, porque permiten evaluar los pasos intermedios hacia los objetivos del proyecto o con los cambios asociados con el último impacto buscado, pero que sirve como referencia para una posterior entrega de la información.

Los indicadores intermedios normalmente representan pasos preliminares hacia una cadena causal, que depende de la validez de la hipótesis que enlaza esas mediciones a los resultados de desempeño finales. Adicionalmente, en algunas oportunidades los indicadores intermedios representan los resultados de sitios de programas iniciales o seleccionados; su utilidad depende de la medida en que demuestren ser representativos.

Al comparar los indicadores principales con los intermedios, se puede decir que son similares en concepto, pero los indicadores principales generalmente tienen múltiples aplicaciones y un récord de fiabilidad validado estadísticamente

## Selección adecuada de indicadores

Para seleccionar indicadores se deben observar tres principios generales: los indicadores deben ser significativos y relevantes, un sistema confiable de recolección de la información requerida debe ser desarrollado de manera oportuna, y debe tomarse en cuenta la capacidad institucional del prestatario para usar un sistema de evaluación y monitoreo. Pueden ser de ayuda observar las siguientes consideraciones:

- \* Los indicadores seleccionados deben ser relevantes considerando los objetivos de desarrollo sectorial básicos del proyecto, e inclusive los objetivos globales del país.
- \* Se deben seleccionar pocos y significativos indicadores, especialmente los de impacto que evalúen el impacto del proyecto contra cada objetivo de desarrollo principal.
- \* Los indicadores de desempeño deben reflejar significativamente los objetivos del proyecto, deben ser escogidos conjuntamente entre el prestatario y el Banco durante la preparación del proyecto, y la información que estos midan debe ser útil tanto para el proyecto como para el país.
- \* En caso de no disponer de indicadores de impacto, se pueden utilizar indicadores intermedios durante la ejecución del proyecto y de esa forma disponer de la evaluación del progreso con relación a la consecución de los objetivos del proyecto.
- \* En la medida de lo posible, los indicadores de desempeño procurarán reflejar información cuantitativa del impacto de desarrollo.

## **Probables problemas en la definición de indicadores**

En ocasiones pueden presentarse problemas con la definición de los indicadores, para eso es indispensable establecer una relación lógica de una medida particular con el objetivo estratégico del proyecto.

De igual forma, pueden presentarse problemas en la medición del impacto de los indicadores, ya que es más difícil medirlos y recoger datos, debido a retrasos que se pueden crear entre la ejecución del proyecto y el momento en el que se puede recolectar información sobre su impacto.

## **Necesidades de información de gestión y de desempeño**

En los diversos niveles de actores relacionados con un proyecto para el Banco Mundial, los requerimientos de información varían, así se tiene que:

- \* Los ejecutores de campo necesitan de indicadores de: entradas, rendimientos, eficiencia, riesgo y algunos de resultados y de impacto.
- \* La unidad ejecutora requiere información de indicadores resumidos de entradas y rendimientos, incluyendo indicadores de comparación según sea necesario; indicadores de resultados, incluyendo indicadores de comparación si es del caso; indicadores de efectividad; de riesgo y de impacto.
- \* El prestatario y el banco necesitan información de indicadores: resumidos de entrada; de rendimientos; de riesgo; clave de resultado, impacto y relevancia; de sostenibilidad.

La estructura administrativa y el sistema de incentivos es indispensable que sea la adecuada, con el objeto de que puedan funcionar los indicadores de monitoreo de desempeño, ya que éstos por sí mismos pueden no hacer nada, pero en el ambiente correcto inspiran a la acción.

Cuando los planificadores del proyecto definen los objetivos estratégicos y seleccionan los indicadores lógicos, es importante que definan los requisitos para la recolección y manejo de la información, considerando las disposiciones institucionales y el uso del feedback de los datos.

Es importante considerar que en algunos casos, los indicadores de rendimientos, resultados e impactos pueden necesitar que los datos se obtengan a través de investigaciones o estudios especiales, en los que se debe considerar los objetivos del estudio o investigación, las fuentes de datos, las alternativas y método de recolección y la exactitud de la información disponible.

La interpretación de los indicadores de un proyecto es efectiva por medio de la comparación. Así se puede mencionar que el impacto se evalúa comparando los datos de base con los resultados del proyecto, para proporcionar una idea de lo que serían los indicadores de no haberse llevado a cabo el proyecto. Sin embargo se pueden utilizar otras comparaciones, entre las que se puede mencionar: resultados actuales con relación a las metas propuestas, análisis de %antes+ y %después+, series de tiempo (más ilustrativas que las simples comparaciones de antes y después), o comparaciones de grupos de control; es importante que cualquier interpretación de los indicadores debe considerar la relación entre los factores exógenos y los indicadores que ellos puedan influenciar.

Se debe establecer con anticipación y claridad los propósitos y objetivos estratégicos de un proyecto y los indicadores de desempeño, ya que de esa forma se dispondrá de una guía clara para las acciones.

### **3.3 CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES**

En una institución que quiera aplicar los indicadores, es fundamental que disponga de una adecuada estructura de control interno y que el control de gestión sea un concepto utilizado y aplicado.

La eficacia y eficiencia de las organizaciones se puede medir con los indicadores, que se construirán considerando las necesidades de las instituciones; cuando se quiere realizar la medición se debe analizar: qué medir, dónde, cuándo y contra qué hacerlo, teniendo como centro la misión de la organización.

Otro aspecto importante al construir un indicador es la disponibilidad de información, ya que debe ser confiable y oportuna para poder establecer la comparación entre lo real y el estándar o base.

Es importante que la gestión se la mida en términos cuantificables y que permitan ser interpretados, apoyándose en los procesos que constan en la planificación estratégica y que son los que se van a ejecutar o de los que se van a obtener los resultados.

La medición de las actividades de una organización o institución deben proporcionar la información de la forma en la que se efectuaron en el proceso del que forman parte.

A través de la medición, las personas pueden disponer de información de cómo se están desarrollando los procesos en la organización; se pueden evaluar las estrategias; obtener información de

resultados; establecer controles y mejorar procesos; valorar acciones y resultados en diferentes áreas.

▪ **Consideraciones generales para la construcción de indicadores**

En la construcción de indicadores se deberá considerar:

- \* Disponibilidad de información, ya que debe ser confiable y oportuna para poder realizar la comparación entre lo que sucede y la línea base que se establezca.
- \* Tanto el ámbito externo como el interno deben ser conocidos.
- \* Adecuada identificación de las variables en todos los campos a evaluarse.
- \* Las relaciones entre las variables deben ser bien establecidas.
- \* Establecer la frecuencia con la que se aplicarán los indicadores.

▪ **Construcción de indicadores para el sector público**

La planificación estratégica, al igual que en una organización del sector privado, en una institución pública es la base para poder realizar mediciones con los indicadores de gestión.

Este proceso de planificación debe contar con la participación de todos los funcionarios, quienes deben estar concientes de que su accionar se orienta al servicio público y, por lo tanto, considerar que debe esforzarse

porque sus acciones deben satisfacer las necesidades de sus clientes, tanto internos como externos.

### **Ventajas**

En el momento en el que se involucra a todos quienes conforman la institución en el proceso de gestión, permite que se alcancen mejores niveles de eficiencia.

Se pueden alinear los procesos internos, dejando de lado inconsistencias que podrían perjudicar las acciones. Al mantener una evaluación continua con los indicadores se puede llegar a eliminar tareas que ocasionan desperdicio de recursos de todo tipo y a optimizar actividades.

Todos quienes conforman la institución generan ideas que permiten mejorar el proceso de planificación, a base del conocimiento y compromiso con la institución, que se apoyan en la motivación generada por la satisfacción de sus necesidades.

Se puede llegar a mejorar la información en relación con el uso de los recursos públicos y de esa forma incrementar el compromiso de prestar un adecuado servicio, a través del establecimiento de una mejor relación con otras instituciones del Estado.

### **Metodología**

En el proceso de construcción de indicadores se debe considerar que pueden ser utilizados tanto para la evaluación de la institución como un todo o desde cada una de las actividades que se quieran medir.

La construcción de los indicadores de gestión es responsabilidad que la deben asumir la gerencia o la administración de las instituciones y se sugiere que se aplique la metodología que se detalla a continuación y que consta en la segunda edición del Manual de Auditoría de Gestión, emitido por la Contraloría General del Estado en junio del 2003.

#### **1. Definición de lo que se quiere medir:**

Es fundamental establecer qué se va a medir, ya sea toda la gestión o una parte de ella; y, el nivel al que corresponde la entidad, función, área, rubro o actividad a medirse, ya que de esto dependerán los responsables de establecer la definición del indicador.

#### **2. Definición del objetivo:**

La forma en la que se va a utilizar la información del indicador es una prioridad, ya que de esta forma si se requiere se podrán implementar medidas correctivas. Entre las preguntas obligatorias estarán: para qué se necesita el indicador?, quiénes lo van a utilizar?, cuál es el propósito de la medición?, las que se considerarán para la construcción del indicador.

#### **3. Determinación de la fuente de información:**

Con anticipación se debe conocer la fuente de la que se obtendrá información para el indicador, la misma que debe ser de calidad, veraz, oportuna, pertinente y contar el respaldo adecuado.

#### **4. Análisis de información:**

La información debe estar validada y autorizada por quienes son responsables de su emisión, en el momento en el que ya se han implementado los parámetros y previo a su obtención o utilización posterior.

#### **5. Determinación de la periodicidad de aplicación:**

Cuando ya se construye el indicador, es necesario que se establezca el tiempo que transcurrirá entre una medición y otra para poder dar a conocer esta información al evaluador y al evaluado.

#### **6. Identificación del receptor del Informe de gestión:**

Se debe definir quienes usarán la información del informe de gestión y de las evaluaciones realizadas, para la toma de decisiones.

#### **7. Revisión de los indicadores:**

En todo momento es imprescindible la evaluación de los indicadores, ya que deben adaptarse a los cambios que se presenten en la institución.

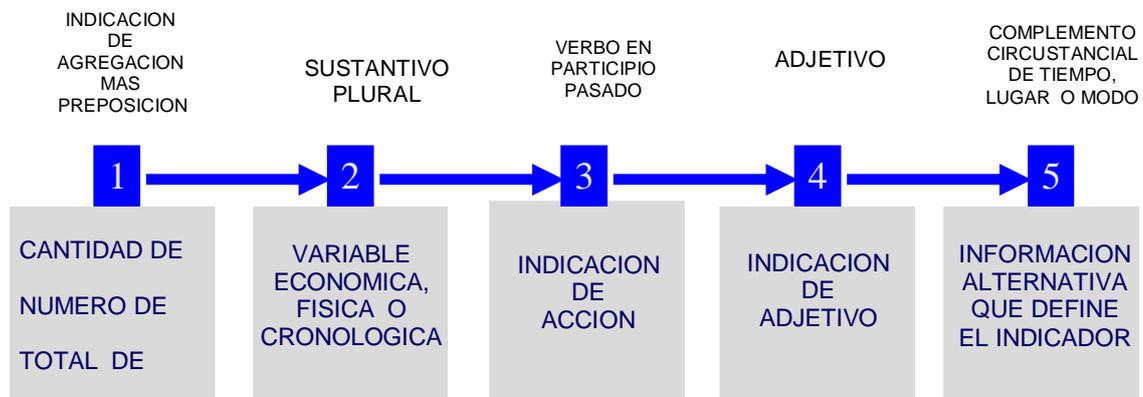
#### **8. Usuarios de la información fuente:**

El hecho de conocer la fuente de información es importante, así como también saber quiénes serán los que manejarán y utilizarán la información que se obtenga de los indicadores, ya que es necesaria para la toma de decisiones por parte de todos los que forman parte del proceso: emisor, receptor, medio de transmisión y otros.

#### **Redacción**

En la redacción del indicador se puede aplicar el siguiente diseño:

**Gráfico No. 3: Redacción de Indicadores**



Fuente: Internet  
 Elaboración: Autora de tesis

▪ **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado frente a responsabilidad de definición de indicadores**

Como parte de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y de su Reglamento, se incluye lo relacionado con los indicadores de gestión y se establece que cada entidad del sector público es responsable de definir sus indicadores de gestión, considerando su misión y visión, de acuerdo con la planificación que mantengan y, los objetivos y metas de cada una de ellas.

De igual forma, en estos instrumentos legales se hace referencia a los indicadores de desempeño que son los que permitirán medir el cumplimiento de funciones y responsabilidades de quienes conforman la institución pública, así como los niveles de eficiencia, efectividad, economía e impacto en la comunidad, en concordancia con la misión, visión y estrategias organizacionales.

En las actividades de control que ejecutan los auditores de la Contraloría General del Estado, para el relevamiento de indicadores se utilizan parámetros o indicadores que sirven como estándares de la gestión y control; de igual forma, se apoyan en aquellos que permitan

realizar comparaciones de la economía, eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos y en la administración de recursos.

Cuando se considera que los indicadores no son aplicables, procura conocer bien el objetivo de cada uno y de esa forma prestar asesoramiento para una correcta construcción que permita que proporcionen información útil.

### **Disposiciones legales relacionadas con los indicadores de gestión**

Existen algunas disposiciones legales que se relacionan con los indicadores de gestión; entre las más relevantes se hará referencia a las que contienen la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, su Reglamento y la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal.

#### **1. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado**

En el artículo 1 se establece como finalidad el examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos institucionales, al igual que la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos.

En el numeral 1, del artículo 5, se estipula que los funcionarios públicos de todo nivel son responsables de rendir cuentas sobre sus actuaciones, el uso de los recursos públicos y de los resultados de su empleo.

El artículo 8 estipula que se evaluarán las gestiones administrativa, financiera, operativa y gestión medio ambiental, por medio del sistema de control, fiscalización y auditoría. En estos exámenes se debe hacer

mención a la legalidad, efectividad, economía y eficiencia de las operaciones y programas.

Los elementos del control internos están detallados en el artículo 9 y son: entorno de control, organización, idoneidad del personal, cumplimiento de objetivos, riesgos en el cumplimiento de objetivos, sistema de información, cumplimiento de normas y técnicas y corrección oportuna de las deficiencias de control.

La auditoría de gestión está definida, en el artículo 21, como la acción fiscalizadora para examinar y evaluar el control interno y la gestión; de igual forma, examinar y evaluar los resultados esperados y los medidos con los indicadores institucionales de gestión y de desempeño; su objeto es evaluar el cumplimiento de las atribuciones, objetivos y metas institucionales.

El numeral 4 del artículo 31 establece que es función de la Contraloría General del Estado el examinar y evaluar, en términos de costo y tiempo, la legalidad, economía, efectividad, eficacia y transparencia de la gestión pública.

En el numeral 30 del mismo artículo se menciona que la Contraloría General del Estado debe pronunciarse sobre los aspectos de legalidad, economía, eficiencia, efectividad y transparencia en la utilización de los recursos y bienes públicos y sobre los resultados de la gestión institucional.

En numeral 1 del artículo 45 se establece como causal para determinar responsabilidad administrativa culposa el no establecer ni aplicar indicadores de gestión y medidas de desempeño para evaluar la gestión institucional o sectorial y el rendimiento de los servidores.

El artículo 77, numeral 1, literal b), dispone que los responsables de las unidades administrativas deben establecer indicadores de gestión, medidas de desempeño u otros factores para evaluar el cumplimiento de fines y objetivos, la eficiencia de la gestión institucional y el rendimiento individual de los servidores.

El numeral 2, literal b) del mismo artículo contempla que hay que establecer y utilizar los indicadores de gestión, medidas de desempeño para evaluar la gestión de las unidades y el rendimiento de los funcionarios y mantener actualizada la información.

Esto se relaciona con los indicadores, ya que se orienta a la verificación y evaluación de la visión y misión, en los cuales se apoya la construcción de indicadores, así como la medición de la eficiencia y eficacia y los responsables de su construcción.

## **2. Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.**

El artículo 14 en las actividades para la evaluación señala que se relacionará con la razón de ser, su finalidad y el logro de sus objetivos, metas y resultados alcanzados.

El artículo 15 se refiere a los indicadores de gestión que cada entidad del sector público debe preparar, según su misión, visión y herramientas de planificación como parte del proceso administrativo.

Este mismo artículo estipula que la elaboración de indicadores de gestión se sustentará en la información que se tenga relación con el cumplimiento de objetivos y metas.

De igual forma, señala que los indicadores de desempeño son los que permitirán medir el grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades de los servidores públicos.

### **3. Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal**

En el artículo 1, en relación con los planes de gobierno e institucionales plurianuales señala que al inicio de cada periodo de gobierno, hasta el 31 de enero, el Presidente de la República presentará al país, ante el Congreso Nacional, un plan plurianual para cuatro años, que incluirá los objetivos, metas, lineamientos estratégicos y políticas de su gestión y que las metas de estos planes se expresaran mediante indicadores cuantitativos y cualitativos dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

En el artículo 23, de las infracciones y sanciones por negligencia grave, se establecen las sanciones y multas por no cumplir con las obligaciones conforme la Ley, incluyendo el establecimiento de los indicadores correspondientes.

Esta Ley estipula la obligación de la construcción y utilización de los indicadores como herramienta de evaluación de la gestión; al igual que las sanciones por no cumplir con lo estipulado en la Ley, incluyendo este tema.

## CAPITULO IV

### **CUADRO DE MANDO INTEGRAL**

#### **4.1. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL, MODELOS E IMPORTANCIA**

Los empresarios en la última década buscaron la forma de obtener mayor utilidad de la información de la que disponían y que se limitaba únicamente a aspectos contables y financieros.

Este objetivo se lo consiguió a través de la implementación del Cuadro de Mando Integral, ya que permite complementar los indicadores de medición de resultados de las acciones con los indicadores, tanto financieros como no financieros, de aquellos aspectos fundamentales para la optimización de los recursos en el futuro, teniendo como bases la visión y estrategia de la organización, a través de su transformación en objetivos e indicadores estratégicos y de esta forma, alcanzar un equilibrio entre los objetivos a corto y largo plazo.

##### **4.1.1. Concepto**

El Cuadro de Mando Integral es una herramienta de control que combina indicadores financieros y no financieros; ofrece un método estructurado para seleccionar los indicadores guía que se relacionan con la dirección de la organización.

El Cuadro de Mando Integral amplía el conjunto de los objetivos de las unidades de negocio más allá de los indicadores financieros, permite

medir la forma en que las unidades crean valor para los clientes presentes y futuro, de esa forma pueden desarrollar al máximo sus capacidades internas y las inversiones en personal, sistemas y procedimientos. Esta herramienta se concentra en las actividades críticas de creación de valor y revela los elementos de valor necesarios para una actuación financiera y competitiva de categoría superior a largo plazo.

El Cuadro de Mando Integral permite traducir la estrategia y la misión de una organización en un gran grupo de medidas de la actuación, que ofrece la estructura necesaria para un sistema de gestión y medición estratégica.

En 1997, Ricardo Martínez manifiesta que el Cuadro de Mando Integral es la forma integrada, balanceada y estratégica de medir el progreso actual y suministrar la dirección futura de la compañía, que le permitirá convertir la visión en acción, por medio de un conjunto coherente de objetivos, indicadores e iniciativas, agrupados en perspectivas.

#### **4.1.2. Orígenes**

Los empresarios, a inicios del siglo, desarrollaron tableros de control que combinaban indicadores financieros y no financieros. Por lo tanto, el tablero de control ha existido desde los orígenes de la dirección y administración de empresas.

En especial en Francia, durante los años sesenta se empezó a utilizar un tablero que incorporaba en un documento diversas medidas para el control financiero de la empresa. Con el paso del tiempo, esta herramienta evolucionó y combinó no sólo ratios financieros, sino también indicadores no financieros que permitían controlar los diferentes procesos del negocio. La idea de utilizar un conjunto de indicadores para obtener información de gestión es un antecedente que recoge el Cuadro de Mando Integral.

En Estados Unidos, en la década de los sesenta la empresa General Electric desarrolló un tablero de control para hacer el seguimiento de los procesos de la empresa, a partir de áreas clave de resultados y que incluían temas como: rentabilidad, cuota de mercado, formación o responsabilidad pública, con indicadores para realizar el seguimiento y controlar la consecución de objetivos, tanto a corto como a largo plazo.

A inicios de la década de los noventa, el Nolan Norton Institute patrocinó un estudio que buscaba una solución a la escasez de información que proporcionaban los sistemas contables, ya que no daban una visión real de las empresas.

De esta forma, en 1993 David Norton y Robert Kaplan obtuvieron como producto final el Cuadro de Mando Integral o Balanced Scorecard, que se definió como el conjunto de indicadores que ayudan para que la alta dirección tenga una visión comprensiva del negocio y es una herramienta de gestión que permite traducir la estrategia de la empresa, en un conjunto coherente de indicadores; de esta forma, hoy se produce una relación entre la estrategia de la empresa y el Cuadro de Mando Integral, ya que este conjunto de indicadores está en relación con los objetivos estratégicos de la empresa.

Para el Cuadro de Mando de Integral es fundamental la forma en la que se seleccionan los indicadores, ya que de esta selección depende el uso de la herramienta. En la actualidad, las formulaciones más recientes del Tablero de Mando Integral aconsejan combinar indicadores financieros y no financieros.

El Cuadro de Mando Integral dispone de un método más estructurado de selección de indicadores y esto le concede más versatilidad dentro de la gestión de la empresa; es importante conocer el modelo de negocio que reflejan los indicadores. Los indicadores financieros sólo explican que

pasó y dan origen a que la gestión sea reactiva y no proactiva; los no financieros, permiten disponer de información de forma anticipada, que más tarde reflejarán los financieros.

Es importante que para el Cuadro de Mando Integral, los directivos primero analicen el mercado y la estrategia, para de esa forma construir un modelo de negocio que incluya las interrelaciones entre sus componentes y usen el modelo, como mapa para seleccionar los indicadores.

#### **4.1.3. Modelos de Cuadros de Mando Integral**

A través de los años se plantearon algunos modelos que se diseñaron para medir la actividad de la organización y fusionar los indicadores utilizados con la estrategia general de las organizaciones.

- **Modelo de Cuadro de Mando Integral de Maisel**

Este modelo incluye una perspectiva de recursos humanos y de esta forma, permite medir innovaciones al igual que factores como: formación, capacidades básicas y cultura empresarial.

El razonamiento de Maisel de utilizar la perspectiva del funcionario separada de otras es que la dirección debe prestar atención y mediar la eficacia de una empresa y su gente.

- **Modelo de la Pirámide de Resultados**

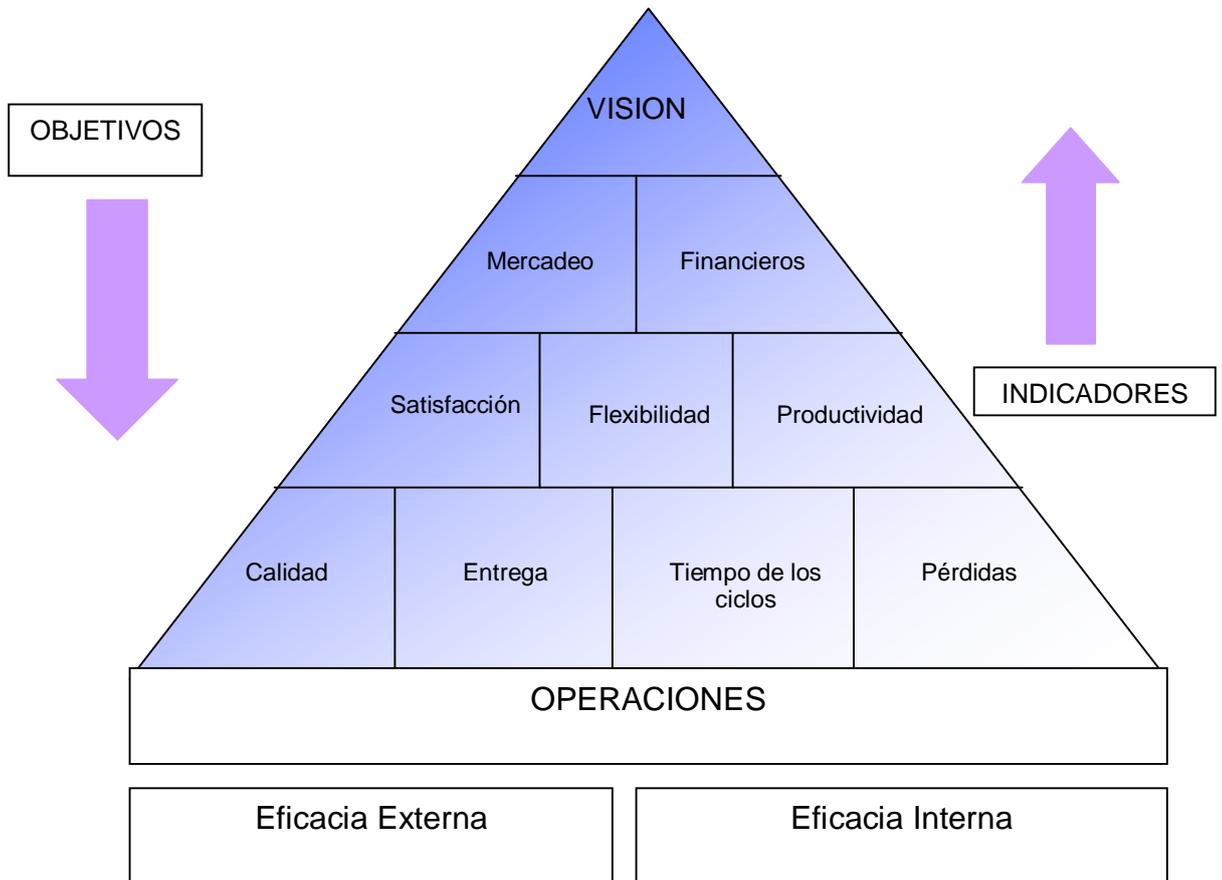
El autor de este modelo es Mc Fair, se lo conoce como pirámide de resultados; tiene como principio básico el estar orientado hacia el cliente,

pero al mismo tiempo, ligado a la estrategia general de la empresa utilizando indicadores financieros que se complementan con otros que no son.

Al utilizar únicamente la información que genera el control de gestión tradicional, sólo se dispone de la misma, a nivel relativamente alto de la empresa. La pirámide de resultados se basa en los conceptos de gestión de calidad total, ingeniería industrial y contabilidad de costos basada en las actividades.

Con la pirámide de resultados se tiene una concepción de la empresa en cuatro niveles diferentes y con una estructura proporciona la estructura para un sistema de comunicación de doble vía, necesario para instituir la visión global de la empresa de los diferentes niveles de su organización. Los objetivos y los indicadores se transforman en nexos entre la estrategia de la empresa y sus actividades. En otras palabras, los objetivos se trasladan desde arriba hacia abajo y los indicadores se extienden desde abajo hacia arriba.

**Gráfico No. 4: Modelo de Pirámide**



Fuente: Seminario Octubre 2003  
 Elaboración: Autora de tesis

En la parte inferior de la pirámide, es decir, en la parte de operaciones los resultados se miden por días, semanas o meses. A medida que se va subiendo, las mediciones son menos frecuentes y predominan las financieras.

▪ **Modelo EP2M**

En 1993, Adams y Roberts diseñan un modelo que se denomina EP2M que son las siglas de ~~the~~ effective progress and performance measurement, es decir medición eficaz del avance de los resultados. Los autores señalan que el proceso se realiza en cuatro áreas:

\* Indicadores externos: servicio a clientes y mercados.

- \* Indicadores internos: mejora de la eficacia y la efectividad.
- \* Indicadores de arriba hacia abajo: desglose de la estrategia general y aceleración del proceso de cambio.
- \* Indicadores de abajo hacia arriba: potenciación de la propiedad y la libertad de acción.

▪ **Modelo de Kaplan y Norton**

David Norton fue el líder del proyecto patrocinado por el Nolan Norton Institute y Robert Kaplan fue el asesor académico; el resultado del proyecto fue el Cuadro de Mando Integral en el que se contemplan cuatro perspectivas: la financiera, la del cliente o consumidor, la interna y la de innovación o aprendizaje.

**Gráfico No. 5: Estructura de un Cuadro de Mando Integral**



Fuente: Material didáctico Seminario Cuadro de Mando Integral octubre 2003  
Elaboración: Autora de tesis

Las cuatro perspectivas del modelo básico de Kaplan y Norton se fundamentan en los siguientes razonamientos:

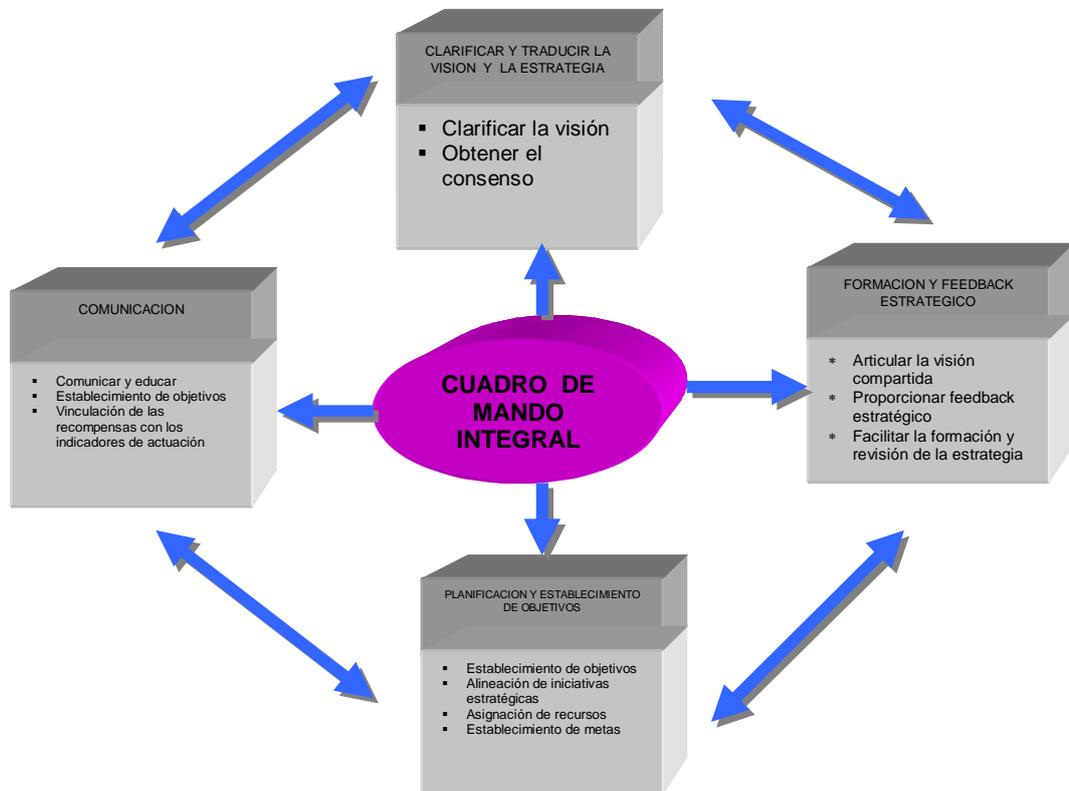
- \* Para tener éxito desde el punto de vista financiero, ¿Cómo deben ver los accionistas a la organización?

- \* Para tener éxito con la visión, ¿Cómo deben ver los clientes la organización?
- \* Para satisfacer a los accionistas y clientes, ¿En qué procesos empresariales internos debe ser excelente la organización?
- \* Para tener éxito con la visión ¿De qué forma puede ayudar la capacidad de aprender y crecer?

Las cuatro perspectivas parten de una visión y una estrategia explícitas y, para cada una de ellas es necesario formular metas estratégicas y específicas, indicadores y planes de acción.

Este modelo de Cuadro de Mando Integral se constituye en un proceso continuo centrado, que combina las cuatro perspectivas; destaca los puntos focales de los esfuerzos de la organización; la visión es explícita, se comunica en términos de metas e incentivos con el objeto de centrar el trabajo, asignar recursos y fijar metas. A través del seguimiento, se produce el aprendizaje y de esta forma, una revisión continúa de la visión.

**Gráfico No. 6: Modelo de KAPLAN y NORTON**



FUENTE: The Seminarium Setter, julio 2003  
 AUTOR: Autora de tesis

#### 4.1.4. Cuadro de Mando vs. Cuadro de Mando Integral

El Cuadro de Mando o Tablero de Control apareció previo al Cuadro de Mando Integral y al comparar los dos, se pueden mencionar las siguientes diferencias:

- \* El Tablero de Control organizaba un conjunto de indicadores y éstos le permitían al gerente tomar decisiones, saber qué pasa y completar sus actividades gerenciales; el Cuadro de Mando Integral da énfasis a la visión y la estrategia, en los problemas de contexto.
- \* La integración de la visión y la estrategia que hace el Cuadro de Mando Integral, favorece en la definición de factores claves de éxito y

áreas donde la empresa es buena, ya que esta definición no era importante años atrás. En un país y en una economía global, competitiva, los aspectos estratégicos han pasado a tener más peso. Por otro lado, los antiguos tableros de control estaban muy viciados y se orientaban a información de tipo económico-financiero: cuánto vendía o ganaba la empresa y a cuánto ascendía el retorno de inversión, etc... En el Cuadro de Mando Integral, el análisis es balanceado, un poco más integrado y tiene distintas visiones, en relación al corto y al largo plazo.

- \* Las comparaciones que permitían realizar los antiguos Tableros de Control, se comparaban normalmente con aspectos históricos o con estándares o con ideas. Hoy hay un mayor énfasis en el benchmarking, en la comparación externa.
- \* La informática y las comunicaciones han mejorado, han cambiado y ofrecen recursos nuevos y alternativas ilimitadas. El hardware es más potente y se dispone de herramientas de software que permiten simplificar y a su vez complicar la tarea.
- \* Ha cambiado la gente, la cultura en las empresas es distinta, la conducción en las empresas es diferente y por otro lado, la crisis económica ha impedido incrementar los sueldos porque sí y paulatinamente se va cada vez más a esquemas de remuneración variable. Es ahí donde el tablero de control empieza a tener alguna importancia.
- \* Una gran diferencia entre estas dos herramientas es la forma de seleccionar los indicadores, ya que en el Tablero de Control el directivo escoge los indicadores que cree que son mejores, según su intuición.

- \* En el origen del Balanced Scorecard se constituía en una herramienta para realizar mediciones y luego pasó a ser una herramienta de implantación estratégica integral, actualmente se lo usa en la gestión estratégica integral; en cambio, el Tablero de Control únicamente permanece como un instrumento de medición, fundamentado en la metodología promulgada por Rockart de los factores críticos de éxito.
- \* El objeto final del Balanced Scorecard es la correcta implantación de la estrategia, a través de una disciplinada definición de objetivos, que deben estar eficazmente relacionados y alineados en función de la misma; mientras que el Cuadro de Mando entraría en escena de forma posterior, cuando ya estén definidos esos objetivos o factores críticos y posteriormente, determinar los indicadores adecuados para el correcto seguimiento del desempeño.

#### **4.1.5. Importancia del Cuadro de Mando Integral**

Desde 1992, en que Kaplan y Norton desarrollaron el Cuadro de Mando Integral, esta herramienta adquirió importancia porque se constituyó en un nuevo marco para medir la actividad y los resultados de una organización y superar la deficiencia de información que generaba el contar únicamente con indicadores financieros que informaban sobre los resultados sin generar la creación de valor a través de las inversiones en clientes, proveedores, empleados, tecnología e innovación.

A partir de su creación se empezó a implementar en varias organizaciones y estas experiencias se publicaron en un artículo de la Harvard Business Review, en septiembre de 1993.

Gracias a la implementación del modelo, algunas empresas empezaron a crecer, su planeación estratégica mejoró y los resultados se

dieron a conocer nuevamente en enero de 1996, en la misma publicación citada en el párrafo anterior.

Adicionalmente, el Cuadro de Mando Integral llena la deficiencia de los sistemas de gestión, en cuanto a la ausencia de un proceso sistemático para poner en práctica y obtener feedback sobre la estrategia, ya que permite que la organización se afirme y centre en la puesta en práctica de la estrategia a largo plazo, constituyéndose en la herramienta que permite afirmar a las organizaciones en la era de la información.

Por otra parte, el Cuadro de Mando Integral se constituye en un medio de comunicación, que permite reflejar la historia de la estrategia de una determinada unidad; identifica, de forma explícita, la secuencia de las hipótesis sobre las relaciones causa-efecto entre los indicadores de resultados y los inductores de dichos resultados, de tal manera que formen parte de una serie en cadena de relaciones causa-efecto, que permite la comunicación de la estrategia de una unidad frente al total de la organización.

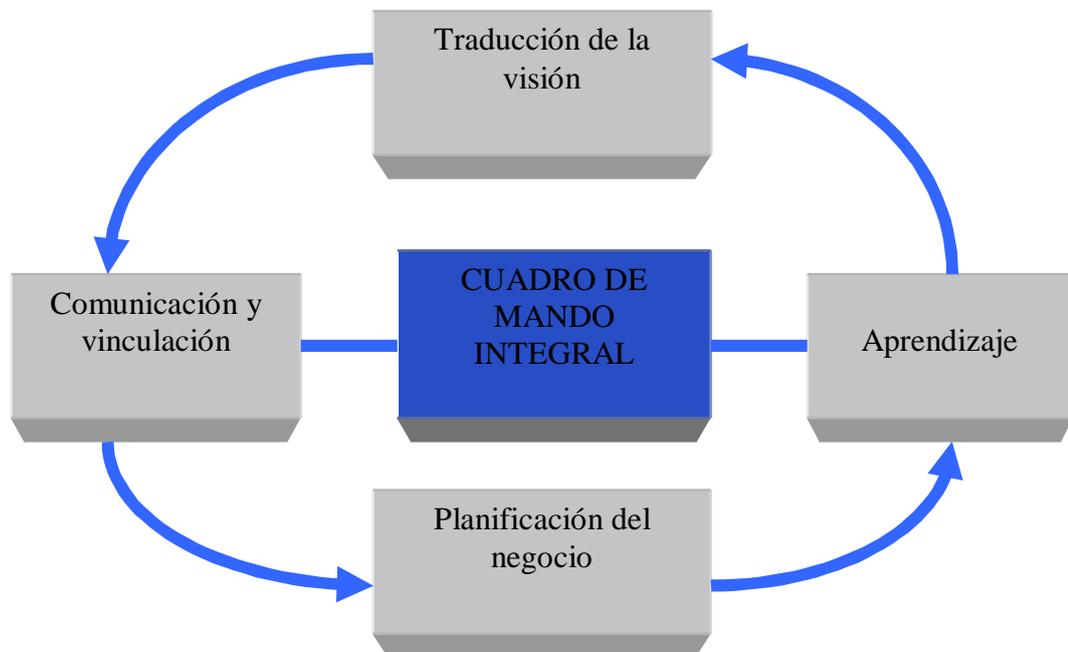
Con la aplicación del Cuadro de Mando Integral en diferentes organizaciones, se fueron desarrollando nuevos campos y se obtuvieron resultados de mayor magnitud y en menor tiempo gracias a este sistema de gestión que tiene como centro la estrategia de la organización.

Esta herramienta permitió a los directivos y planificadores implementar cambios inmediatos en las diferentes áreas que son parte de las organizaciones; de igual forma, permitió que aparezca una nueva cultura con base en el trabajo en equipo; las organizaciones tenían como centro la estrategia, que era comunicada y vinculada a todos los generadores del cambio, generando una cultura basada en resultados que integraba a todas las personas y unidades con características exclusivas de la estrategia.

Para las empresas que basan su estrategia en el Cuadro de Mando Integral, colocan a la estrategia en el centro del proceso; el cuadro de mando integral contribuye a describir la estrategia de forma regular y reveladora.

Es importante decir que el Tablero de Mando Integral, tiene un marco generalmente aceptado para describir la estrategia, que se lo hace a través de mapas y cuadros de mando.

**Gráfico No. 7: Enfoque de Gestión basado en la VISIÓN**



Fuente: Material didáctico Seminario BSC octubre 2003  
Elaboración: Autora de tesis

La información que proporciona el Balanced Scorecard se puede usar de diversas formas: integrar y comunicar la estrategia empresarial, comunicar la estrategia del negocio o coordinar la alineación de las iniciativas individuales, de la organización y de los departamentos, para alcanzar un objetivo común.

Este instrumento hay que tomarlo como un sistema de comunicación y de formación, no como un sistema de control. Es un sistema de gestión

que dispone de un proceso sistemático para ponerlo en práctica y entrega el feedback sobre la estrategia; de igual forma, permite que la organización consolide la gestión en la era de la información.

La idea original del Cuadro de Mando Integral fue su implementación en empresas privadas; sin embargo, en la actualidad también ha sido desarrollado para mejorar la gestión en las instituciones públicas que enfrentan restricciones en los presupuestos asignados y con éstos, procuran ser eficientes y eficaces para satisfacer las necesidades de los ciudadanos, adaptaron y han adoptado el Balanced Scorecard para sus necesidades estratégicas.

De igual forma, gracias al Cuadro de Mando Integral surgió una mini industria de empresas de software que ofrecen soluciones aplicadas al Cuadro de Mando Integral, entre ellas: SAP, Oracle, Peoplesoft, Gentia, Lawson y SAS Institute.

En la actualidad, muchas empresas están adoptando el Balanced Scorecard con el objeto de potenciar sus estrategias de medición y gerenciamiento; así, en grandes corporaciones y empresas medianas de Estados Unidos, Europa y Asia ya se está utilizando el Cuadro de Mando Integral, al igual que en algunos países de Latinoamérica y a medida que se lo implementa, son mayores sus beneficios.

En el Ecuador, algunas organizaciones del sector privado trabajan ya con este instrumento. En relación con las Instituciones Públicas se implementó en la Superintendencia de Bancos y el Banco del Estado, ya que están concientes de que les permitirá ser más efectivos y eficientes.

La utilización del Cuadro de Mando Integral, junto con un proceso que estimule el trabajo en equipo, es prioritario para alcanzar un cambio en la mentalidad de los funcionarios, para establecer un nuevo enfoque estratégico en las instituciones y de esa forma, generar nuevas ideas,

implementar y dirigir acciones y, enfrentar la dinámica actual de las organizaciones y sus servicios.

El Balanced Scorecard al ser aplicado en diferentes organizaciones privadas y públicas, presentó tres aspectos importantes que son: cambio, crecimiento y el hacer que la estrategia sea parte del trabajo de cada individuo.

Al comienzo cuando se inició la implementación del Cuadro de Mando Integral, no tenía el desarrollo actual y muchas de las organizaciones que adoptaron la herramienta no estaban satisfechas con su evolución previa, porque la empresa no era rentable o con grandes pérdidas o que no generan el retorno adecuado del capital que se invierte.

Por el avance de la tecnología, muchas industrias también buscaban una estrategia para el futuro y por eso se apoyaron en otras instituciones.

Las organizaciones que únicamente recortaban gastos y eliminaban unidades de negocio no rentables, al implementar el Balanced Scorecard pueden mejorar la rentabilidad y generar e implementar una estrategia de crecimiento.

No es sorprendente que estas empresas encontraron en el Balanced Scorecard para facilitar una estrategia de crecimiento.

Aquellas empresas cuya estrategia es el liderazgo en los costos, o que desean recuperar competitividad mediante la reducción de costos y el aumento de la productividad, puede que no encuentren tan útil el Tablero de Comando. Las mediciones financieras tradicionales cumplen bien la función de motivar la reducción de costos y mejorar la productividad. Las mediciones financieras también proveen buena información de cómo los costos fueron realmente reducidos y de cómo se mejoró la productividad.

Un aspecto importante del Balanced Scorecard es que hace de la estrategia el trabajo de cada individuo y de esta forma, involucra la participación activa de todos los integrantes de la organización, ya que el equipo directivo solo no podría implementarla. El implantar el Cuadro de Mando Integral permite mover la estrategia desde los diez hacia los diez mil+, es decir desde el equipo directivo a todos los integrantes de la organización.

Los equipos directivos en las empresas que adoptaron el Cuadro de Mando Integral, asignaron gran importancia a lograr que todos quienes conforman la organización entiendan la estrategia y que, día a día con su trabajo, contribuyan al éxito de la misma.

Con el Balanced Scorecard, el gerenciamiento no se realiza de arriba hacia abajo "top-down", sino que se desarrolla una comunicación top-down, de tal forma que los individuos puedan crear mejores formas de trabajo y de desarrollo del negocio, para contribuir con los objetivos estratégicos de la organización.

#### **4.2. BENEFICIOS DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL**

El Cuadro de Mando Integral permite cubrir un vacío que existe en la mayoría de los sistemas de gestión: la falta de un proceso sistemático para poner en práctica una estrategia y obtener una realimentación que permita su ajuste permanente.

En la empresa, el Balanced Scorecard permite aclarar y traducir la misión y la estrategia, ya que al ser construido favorece la definición clara de los objetivos de la empresa; una vez establecidos los objetivos financieros y de clientes, la empresa o institución puede identificar los objetivos e indicadores adecuados para su proceso interno, para su aprendizaje y crecimiento en todo momento.

El Cuadro de Mando Integral enlaza los objetivos e indicadores estratégicos con la misión y la estrategia. El seguimiento permanente de los objetivos e indicadores ocasiona que el compromiso sea responsabilidad de todos los involucrados en una meta común: la estrategia de la unidad de negocios. Hay que resaltar que los objetivos e indicadores se deben deducir a partir de la fijación a priori de la estrategia de la unidad de negocios.

La planificación estratégica para el mediano y largo plazo está asistida por el Balanced Scorecard, porque los objetivos para los indicadores son establecidos hacia el futuro en un período de mediano a largo plazo. Una vez que son alcanzados, provocan grandes cambios.

Gracias al proceso de planificación y establecimiento de objetivos, a través del Cuadro de Mando Integral, la empresa puede cuantificar los resultados de largo plazo; identificar los mecanismos y asignar recursos para alcanzar estos resultados y evaluarlos; identificar los mecanismos y proporcionar los recursos necesarios para alcanzar estos resultados; permite establecer metas a corto y mediano plazo tanto para los indicadores financieros y no financieros.

El Cuadro de Mando Integral mejora la realimentación y la actualización estratégica; de esta forma, facilita la vigilancia y el ajuste permanente de la estrategia. A través de revisiones periódicas, es posible examinar si la unidad de negocios está consiguiendo sus objetivos en cuanto a clientes, procesos y motivación internos, empleados, sistemas y procedimientos. Las revisiones de la gestión son útiles para aprender del pasado y pronosticar sobre el futuro.

El Balanced Scorecard ayuda a evaluar cómo se consiguieron los resultados pasados y a determinar si las expectativas para el futuro están en el buen camino. Si está bien construido, es un buen representante de

la teoría del negocio y se sugiere que entre sus indicadores se incluyan varias relaciones de causa - efecto, con estimaciones de los tiempos de respuesta; ya que éstas serán las referencias de una correcta aplicación de la estrategia de la empresa.

El Cuadro de Mando Integral ayuda para que la misión y la estrategia se conviertan en indicadores que permitan establecer una medida del funcionamiento y desarrollo de la misión y la estrategia. De igual forma, al facilitar la planificación y el establecimiento de objetivos, permite que éstos sean comunicados a toda la organización, brindando una realimentación para la revisión permanente de la estrategia.

Con el Cuadro de Mando Integral la organización gana en el enfoque de prioridades, en sencillez de análisis de resultados de la capacidad de gestión y en rapidez de decisiones.

Otro beneficio es que permite identificar las prioridades de gestión y el equipo de gestión de la organización podrá disponer de informes mensuales actualizados que mostrarán las áreas en las que se están logrando los objetivos previstos para alcanzar la estrategia.

Esta herramienta alinea los objetivos a la estrategia de posicionamiento en el mercado de la empresa; incluye indicadores de atención al cliente y, de desarrollo interno y proceso que no se consideran en el Cuadro de Mando anterior; cuantifica de manera sencilla el resultado global de la organización; controla con sencillez las fallas de la organización; identifica y mide los aspectos críticos de la organización y que no constan en el informe tradicional de indicadores.

Adicionalmente, el Cuadro de Mando Integral genera una actitud proactiva y traslada la estrategia en acciones comunes; crea un pensamiento estratégico entre los miembros de las organizaciones;

permite una comunicación adecuada y clara para la comprensión de la estrategia empresarial.

Gracias al Balanced Scorecard se tiene pleno conocimiento de las fortalezas y debilidades, aprovechar las oportunidades y minimizar las amenazas, ya que permite una evaluación permanente de los resultados y la aplicación de acciones preventivas oportunas.

Una vez que se implementó el Cuadro de Mando Integral en algunas organizaciones, permitió especificar tres elementos críticos que forman parte de una estrategia de crecimiento:

- \* Los clientes con quienes se generaría el crecimiento rentable.
- \* Propuestas de valor que facilitarían captar clientes para que compren más y con mejores beneficios para la empresa.
- \* Cambios implementados en productos, servicios, procesos e inversiones necesarias tanto en recursos humanos como en sistemas, con el objeto de dar origen a un crecimiento sostenido.

#### **4.3. PERSPECTIVAS DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL**

El Cuadro de Mando Integral permite medir la actuación de la organización desde cuatro perspectivas que están equilibradas: las finanzas, los clientes, los procesos internos y, la formación y el crecimiento, de esta forma la empresa pueden tener una pista de los resultados financieros y se desarrollan progresos en la formación de aptitudes y la adquisición de bienes intangibles que necesitan para un crecimiento futuro. La representación gráfica de estos pilares consta en el gráfico No. 8 (ver Anexo No. 1).

En el momento en el que las organizaciones van a utilizar el Cuadro de Mando Integral deben primero construirlo y luego utilizarlo.

Para la construcción es indispensable la consideración de cada una de las perspectivas que lo conforman.

#### **4.3.1. Perspectiva Financiera**

Se relaciona con los rendimientos sobre las inversiones y el valor añadido económico; es decir, ver desde la perspectiva del accionista, la estrategia del crecimiento, rentabilidad y riesgo.

Los objetivos que se plantean en esta perspectiva sirven de eje para las otras tres, del Cuadro de Mando Integral.

Muchas organizaciones utilizan objetivos financieros idénticos para todas sus divisiones y unidades de negocio. Si la corporación usa el valor añadido, a cada negocio se le puede pedir que incremente al máximo en cada período su valor añadido económico. Sin embargo, bajo esta concepción no se reconoce que las unidades pueden adoptar estrategias diferentes y por lo tanto, no es apropiado establecer una única medida financiera para una diversidad de unidades de negocio.

En la implementación del Cuadro de Mando Integral es importante que en la perspectiva financiera establezcan medidas financieras apropiadas para las estrategias, ya que éstas se utilizan en la definición de la actuación financiera que se espera lograr de la estrategia y sirven como objetivos y medidas finales de las otras tres perspectivas.

Es importante identificar la fase en la que se encuentra la organización; ya que si es de una en crecimiento, los objetivos financieros se orientan hacia el crecimiento en ventas; para una organización en sostenimiento, los objetivos financieros pondrán énfasis en los indicadores financieros tradicionales, por ejemplo margen bruto, valor económico añadido y del accionista, con el objetivo básico de alcanzar excelentes rendimientos sobre el capital aportado al negocio; en aquellas empresas

en proceso de recolección, se orientarán hacia el cash flow porque procuran incrementar la máximo el dinero que les pueda devolver la empresa de las inversiones realizadas antes.

Para el diseño del Cuadro de Mando Integral es requisito identificar el papel de la unidad de negocio en la empresa y que los objetivos y la categoría financiera de la empresa permitan establecer una estrategia financiera explícita para todas las unidades del negocio.

Un requisito para los objetivos financieros es que deben ser revisados cada año, con el objeto de reafirmar o cambiar la estrategia de la organización o de la unidad.

Los objetivos financieros representan los objetivos a largo plazo de la organización. Con el Cuadro de Mando Integral se puede conseguir que los objetivos financieros sean claros y adaptables a las medidas de las unidades de la organización, independiente de la fase y ciclo de vida en la que se encuentren. La utilización de los objetivos financieros va en relación al aumento e intensificación de la rentabilidad, los rendimientos de activos e ingresos y de esa forma, se fortalece los vínculos del Balanced Scorecard con los objetivos establecidos.

La perspectiva financiera permite que los mandos directivos especifiquen el éxito de la empresa a largo plazo y las variables importantes que se incluyen para la creación y el impulso de los objetivos de resultados a largo plazo. Es posible que los indicadores que conforman la perspectiva financiera sean ajustados a medida según el sector económico, la competencia y la estrategia propia de la organización.

En el largo plazo, uno o más objetivos de la perspectiva financiera deben relacionarse con los objetivos y medidas de las otras perspectivas. Todas las medidas del Cuadro de Mando Integral deben formar parte de

relaciones causa efecto, terminando en objetivos financieros que se relacionan con un tema estratégico para una unidad de negocio.

#### **4.3.2. Perspectiva del Cliente**

En el Cuadro de Mando Integral esta perspectiva se refiere a la identificación de los segmentos de cliente y mercado en los cuales se va a competir o a brindar el servicio.

Esta perspectiva reconoce que las empresas puedan equiparar sus indicadores claves sobre los clientes con cada uno de los segmentos de clientes y mercado seleccionados; de igual forma, permite identificar y medir las propuestas de valor añadido que formará parte de los segmentos de cliente y mercado seleccionados.

Los gerentes deben incluir dentro de esta perspectiva la declaración de la visión y estrategia como objetivos concretos basados en el mercado y los clientes.

El concepto de valor añadido es fundamental, ya que la entrega de esas propuestas a los segmentos seleccionados será la clave en el desarrollo de objetivos e indicadores de esta perspectiva.

La perspectiva del cliente, del Cuadro de Mando Integral, permite traducir la estrategia y la visión de la organización en los objetivos específicos sobre los clientes y segmentos de mercado seleccionados que estén en capacidad de comunicarse con toda la organización.

Al concluir la formulación de la perspectiva del cliente, los directivos ya tendrán una idea clara de los segmentos de clientes y empresas seleccionadas, así como de establecer un conjunto de identificadores para segmentos solucionados.

Con esta medición se puede dotar de objetivos para los procesos de desarrollo de marketing, operaciones, logística y productos y servicios. Entre los defectos que presentan se puede mencionar que son históricos y los empleados, no están en capacidad de conocer si desarrollan bien o mal las acciones, en relación con la satisfacción del cliente o su retención, hasta cuando no sea posible modificar los resultados, ya que no comunican a los empleados lo que deberían hacer para llegar a las metas.

Esta perspectiva permite identificar los clientes y segmentos seleccionados; los directivos valoran y eligen la propuesta de valor que entregarán a los clientes, pueden seleccionar los objetivos y medidas frente a las clases de atributos: del producto y servicio; relaciones con los clientes; imagen y reputación.

Con esta perspectiva, los directivos están en condición de encarrilar a la organización y generar el valor agregado que será su característica.

Una vez que, con esta perspectiva, se identifican los valores que se relacionan con los clientes, se incrementa la capacidad competitiva de la organización. La clave está en definir de forma adecuada el segmento de mercado objetivo y analizar su valor y calidad.

Como ejemplos de estos indicadores están el conjunto de valores del producto frente al servicio que se ofrece a los clientes, así indicadores de imagen y reputación de la empresa, calidad de atención y servicio, nivel de satisfacción, retención y cuota de mercado.

- **Perspectiva del proceso interno**

La perspectiva del proceso interno da la posibilidad a los directivos de identificar los procesos más críticos cuando se consiguen los objetivos de

accionistas y clientes. Permite definir las prioridades estratégicas en los procesos que crean satisfacción en los clientes y accionistas, así por ejemplo: calidad, tiempo de respuesta, introducción de nuevos productos.

El enfoque del Cuadro de Mando Integral brinda la oportunidad de que las demandas de actuación del proceso interno se deriven de las expectativas que tienen los clientes de manera concreta.

De esta forma, las empresas pueden centrar sus indicadores de los procesos internos en los que permitirán obtener los objetivos establecidos por los clientes o accionistas.

Bajo el enfoque del Balanced Scorecard es mejor que los directivos con la participación de todos quienes conforman la organización, definan una cadena de valor de procesos internos que se pueden clasificar en tres:

- \* **De innovación:** identificar las necesidades que tienen los clientes hoy, y las que tendrán mañana; por ejemplo porcentaje de productos nuevos, patentados, introducidos al mercado en relación a la competencia.
- \* **De operaciones:** que se desarrollan con los estudios de calidad o reingeniería; dentro de éstos se considera por ejemplo costos, calidad, flexibilidad de los procesos.
- \* **De postventa:** incluyen el ofrecimiento de mejorar las condiciones de postventa, es decir es el valor agregado que se incluye al producto o servicio que reciben los clientes.

En esta etapa se incluyen todos los indicadores para esta perspectiva, y se les añade medidas de calidad, rendimiento, producción. Las tendencias nuevas se orientan a medir los procesos y el cumplimiento de pedidos.

Se cuenta con indicadores diferentes y de esta forma, se los puede aplicar generando una mejor calidad, reducir los tiempos de los ciclos, incrementando los rendimientos, incrementando resultados y reduciendo los costos de procesos.

Con los objetivos e indicadores para la perspectiva del proceso interno, se derivan otras estrategias explícitas para satisfacer al accionista y cliente seleccionado. En el Cuadro de Mando Integral las expectativas de los clientes externos son la base para la fijación de objetivos.

#### ▪ **Perspectiva del Aprendizaje y Crecimiento**

El aprendizaje y crecimiento se relaciona con las prioridades que se establecen, con el objeto de crear un clima en el cual se pueda desarrollar el crecimiento de la organización, el cambio y la innovación; se orienta a la satisfacción de los empleados y las oportunidades que tienen para acceder a sistemas de información y capacitación.

Esta perspectiva constituye la estructura para alcanzar las tres anteriores, proporcionan a quienes conforman la organización, la habilidad para adquirir nuevos conocimientos o mejorar los que ya poseen.

Las organizaciones que implementaron el Cuadro de Mando Integral confirmaron que al efectuar evaluaciones únicamente financieras a corto plazo, no era posible destinar inversiones para incrementar la capacidad del personal, sistemas y procesos; a largo plazo, esta imposibilidad generó consecuencias que se reflejaron en fallas de los empleados.

El Balanced Scorecard ratifica que es prioritaria la inversión en el futuro en equipos de trabajo y áreas de investigación y desarrollo de

productos nuevos, pero estableciendo previamente una estructura sólida en personal, sistemas y procedimientos, ya que únicamente de esta forma se alcanzará el crecimiento a largo plazo.

En esta perspectiva se deben considerar como claves:

- \* las capacidades de los empleados;
- \* las capacidades de los sistemas de información; y,
- \* la motivación, empowerment y coherencia de objetivos.

En las capacidades de los empleados se debe considerar que es indispensable un cambio y que se requiere de todas las capacidades creativas para alcanzar los objetivos de la organización. En este caso, los indicadores claves deben orientarse hacia la satisfacción, retención y productividad del empleado. En la satisfacción se debe evaluar por ejemplo si están apoyados por los directivos; la retención puede ser medida con la rotación del personal clave; la productividad refleja el impacto de incrementar la capacitación y moral de los empleados, así como la innovación de los procesos internos y la satisfacción de los clientes.

Los elementos críticos que pueden ser considerados como inductores de aprendizaje y crecimiento son el perfeccionamiento de la plantilla, las capacidades de sistemas de información y motivación, delegación de poder y coherencia de objetivos.

En lo relacionado con la motivación, empowerment y coherencia de los objetivos es fundamental que se sientan motivados para desarrollar sus actividades en la organización y se les de libertad para tomar decisiones y actuar. Indicadores dentro de este tema son el número de sugerencias por empleado; porcentaje de alta directiva expuesto al Cuadro de Mando Integral, porcentaje de empleados con objetivos personales equiparados con el Balanced Scorecard y porcentaje de empleados que han alcanzado objetivos personales. También son

importantes los indicadores de equipos porque permiten evaluar si los individuos trabajan de forma eficaz y proporcionen asistencia y apoyo mutuos.

Las medidas de esta perspectiva, relacionadas con la capacitación de los empleados y la disponibilidad de información estratégica, casi no han sido desarrolladas en las organizaciones, pero es importante que se las establezca porque de estas actividades, depende su capacidad de crecimiento y aprendizaje.

A futuro, es indispensable que se desarrolle esta perspectiva ya que es la que fortalece a las otras tres que forman el Cuadro de Mando Integral.

#### **4.4. LOS INDICADORES COMO PARTE DEL CUADRO DE MANDO INTEGRAL**

Para que el Cuadro de Mando Integral tenga éxito, debe comunicar la estrategia por medio de un conjunto integrado de indicadores financieros y no financieros, ya que de esta forma describe la visión de futuro de la organización a toda la organización y permite que todos los empleados se vinculen con la estrategia.

Al mismo tiempo, un Cuadro de Mando Integral debe ser transparente en cuanto a la estrategia, ya que de esta forma tendrá éxito en trasladar a la estrategia u conjunto vinculado de indicadores de la actuación.

En el diseño del Cuadro de Mando Integral debe mantenerse un equilibrio entre las diferentes áreas a las que se dará atención y los indicadores que se implementen para el efecto y de esa forma, elaborar un modelo que refleje con claridad los diferentes indicadores que incluya,

así como, las relaciones existentes entre ellos. Esto solo se consigue con la experiencia y a base de estudios que reflejen experiencias anteriores.

Con el objeto de trasladar la estrategia a los indicadores, se deben revisar tres principios: las relaciones causa-efecto, los inductores de actuación y la vinculación con las finanzas.

La estrategia es el conjunto de hipótesis sobre las relaciones causa-efecto. Los sistemas de indicadores que conforman la estrategia, deben hacer que las relaciones entre los objetivos e indicadores, en las diversas perspectivas, sean lo más claras posibles, para que se las pueda gestionar y convalidar. Cada indicador del Cuadro de Mando Integral debería ser un elemento de la cadena de relaciones causa-efecto, que de a conocer el significado de la estrategia de la unidad a la organización.

En el momento en el que se hace referencia a la relación causa efecto es necesario comprender que se mueve en dos direcciones: si se descompone la visión y las estrategias en indicadores y metas, se está iniciando desde arriba y se establecen indicadores para alcanzarla; pero si se comunica la misión a toda la organización en forma de Cuadro de Mando Integral, se demuestra que los indicadores son parte de una cadena que lleva a la visión.

En el desarrollo del Cuadro de Mando Integral se utilizan indicadores generales que se refieren a resultados estratégicos y pueden ser de actuación, que son dirigidos a una unidad en particular; y, los inductores de actuación, que reflejan aspectos singulares de la estrategia de una unidad de la organización.

El Balanced Scorecard debe vincular los indicadores de resultados y los inductores de actuación, ya que se complementan y sólo de esta forma, se llegará a tener éxito en el desarrollo de la estrategia.

El Cuadro de Mando Integral es un instrumento que permite llevar a cabo una estrategia y el número de indicadores que contenga no es relevante, ya que todos deben estar vinculados con la estrategia de la organización por medio de las relaciones causa efecto. En ocasiones, debido al gran número de indicadores, no es posible distinguir entre indicadores de diagnóstico y estratégicos.

En el caso de los indicadores de los inductores de la actuación y del resultado, deberán ser permanentemente revisados entre la alta dirección y los directivos de nivel medio, porque son los que reflejan las estrategias basadas en información que varía constantemente.

Los indicadores del Cuadro de Mando Integral deben ser los guías de los directivos y empleados, ya que de ellos conducirán a avances competitivos de la organización.

Gracias al Balanced Scorecard se puede evitar la parcialización de información si se utiliza un solo indicador, en especial de tipo financiero, porque se pueden llegar a desarrollar mecanismos que conduzcan a optimizar esa medida y llevarla a la excelencia, pero por no estar integrada a la organización de forma global, no se alcanzará la excelencia y la eficiencia en el desarrollo de la estrategia. Se debe proporcionar indicadores de diagnóstico que son los que permiten equilibrar los indicadores estratégicos del Cuadro de Mando Integral.

Cada indicador tiene una función específica, así los de resultado son de efecto; los inductores de actuación son de causa. Si se tiene los de resultado sin los inductores, se presentará duda entre la forma en la que se alcanzarán los resultados; viceversa, animarán programas que no aportarán valor a las acciones.

Los Cuadros de Mando Integral deben relatar la historia de la estrategia de la unidad de negocio y eso lo realizan a través de la

vinculación de los indicadores inductores de la actuación con los de resultado, por medio de una serie de relaciones causa efecto.

#### **4.5. EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL EN LA GESTIÓN PÚBLICA**

La idea original del Cuadro de Mando Integral fue su implementación en empresas privadas; sin embargo, en la actualidad también ha sido desarrollado para mejorar la gestión en las instituciones públicas que enfrentan restricciones en los presupuestos asignados y con éstos, procuran ser eficientes y eficaces para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

En los últimos años, la ciudadanía tiene mayor acceso a la información y eso hace que tenga mayor poder para demandar mejores y mayores servicios, así como participar de forma más activa en la política y en la toma de decisiones, por lo que los gobiernos deben trabajar de mejor manera y ser innovadores para poder cumplir con las exigencias de la población.

Es importante que los gobiernos fomenten la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, porque de esa forma podrán garantizar el estado de derecho, administrar en forma eficiente y transparente los recursos públicos, rendir cuentas como mecanismo de evaluación y hacer uso de las tecnologías de información y telecomunicaciones para ofrecer servicios de mayor calidad.

La aplicación de la metodología del Balanced Scorecard en una organización pública, debe ser planeada, analizada y evaluada en base a las cuatro perspectivas, que se detallan a continuación, cuya definición y contenido deben ser alineadas con la visión, misión y principales objetivos y estrategias, definidas por el gobierno o institución pública:

- \* **Impacto del gobierno al ciudadano:** Permite evaluar la percepción y validez de los servicios y acciones de impacto directo a la población. Esta es la perspectiva más importante para la mayoría de las instituciones sin fines de lucro, ya que se relaciona con la razón de ser de ellas, es decir con el servicio a la comunidad. Ejemplos de indicadores son: la cobertura de servicios de salud o educación, ingreso promedio del ciudadano, acceso a vivienda propia, denuncias realizadas por delitos cometidos, reducción de índices de mortalidad, índices de nutrición, índices de empleo, entre otros.
- \* **Procesos y proyectos (gestión del gobierno):** El gobierno puede con esta perspectiva evaluar y tomar decisiones sobre el estado de los proyectos, obras o acciones que afectan a los servicios que ofrece. Entre los indicadores típicos están: infraestructura disponible para servicios públicos de salud o educación, programas de promoción de inversión extranjera o para el campo, programas de vinculación laboral, servicios que ofrece el gobierno a través de internet (e-gobierno), entre otros.
- \* **Recursos financieros y restricciones económicas:** Las acciones estratégicas, el estado de las finanzas y proyectos son evaluados con esta perspectiva, al igual que la forma en la que se brindan los servicios. Como indicadores modelo están: presupuesto ejercido frente al programado, programas con presupuesto combinado, ingresos o gastos extraordinarios, pagos a deuda pública, economía mundial, balanza comercial, entre otros.
- \* **Aprendizaje y crecimiento de la institución pública.-** Esta perspectiva, da la capacidad de evaluar el interior de la organización directamente, ya que se orienta al desarrollo y calidad de los servidores públicos. Es importante que todos trabajen por el logro de los objetivos e iniciativas definidas en esta perspectiva, ya que de esa forma se obtendrá una mejor administración de los recursos

financieros, que pueden ser destinados a mejoras en los proyectos, obras y acciones del gobierno. En esta perspectiva están por ejemplo los indicadores de: programas dirigidos al servicio civil de carrera de los servidores públicos, combate a la corrupción, programas de capacitación a los burócratas, tecnología y equipamiento adecuado para los servidores públicos, programas de calidad e innovación.

Estas perspectivas contienen una causa-efecto y originarán un impacto, de esta forma se puede tener una visión sistémica del aparato gubernamental y una visión global que permite tomar decisiones.

Los mapas estratégicos ayudan a definir y validar la causa y efecto de los organismos públicos, permiten observar las relaciones causales entre objetivos e indicadores estratégicos que se han definido para cada perspectiva. De esta forma, apoyan en la alineación de todo el gobierno porque representa a las diferentes ramas del gobierno (la social, la educativa, la económica y la de justicia, por ejemplo) teniendo relaciones e impacto unas con otras.

Si se hace referencia a la perspectiva financiera, en el caso de las instituciones gubernamentales, esta proporciona una restricción y no se constituye en un objetivo.

En las instituciones públicas, el éxito se mide en la eficiencia y eficacia con las que satisfacen las necesidades de la población. Los objetivos de éstas deben integrar las necesidades de los clientes o usuarios.

En 1993, en Estados Unidos, se produjo una corriente para reinventar el gobierno y con este motivo, por una iniciativa del vicepresidente Albert Gore, se publicó la National Performance Review, documento en el cual se destacó la importancia de que las actividades de las instituciones gubernamentales se centren en los clientes.

Con este objeto, este documento incluía recomendaciones para la definición de indicadores de actuación para este tipo de instituciones, entre los que se pueden mencionar: todas las instituciones gubernamentales deberán empezar a desarrollar y a utilizar objetivos que puedan ser medidos y proporcionar la información de resultados; aclarar los objetivos de los programas; desarrollar acuerdos escritos de actuación con las autoridades superiores.

De igual forma, el informe ratificó que no todos estarán abiertos al cambio y que la mayor parte de los funcionarios públicos, por lo general, no se preocupan por el resultado de su trabajo, ya que lo que miden es el volumen de los mismos; y, menciona que se necesitarán varios años para desarrollar indicadores útiles de resultado.

La aplicación del Cuadro de Mando Integral en las instituciones públicas fue recomendada por un equipo de acción de los Estados Unidos en consideración de que tiene como eje principal las medidas de gran impacto; es fácil y económico de utilizar; se orienta hacia los clientes e involucra a todos los departamentos de la organización; delega poder para que se realicen mejoras; y, brinda el método que permite comparar la calidad de servicio con el objetivo principal que es alcanzar la excelencia en el mismo.

Este tipo de instituciones, a través de los indicadores, bajo la perspectiva del servicio al cliente, evalúan si sus acciones proporcionaron un excelente servicio a los ciudadanos; si fueron buenos administradores de los recursos públicos; y, si pueden explorar nuevos productos y procesos para ampliar su servicio.

En relación con la perspectiva de procesos internos, por lo general se centran en optimizar procesos que permitirían optimizar los objetivos para que los ciudadanos se encuentren satisfechos; hacen referencia a la

organización y administración, relaciones públicas, entrenamiento y alcance.

La perspectiva de aprendizaje y mejoramiento se puede enfocar hacia el conocimiento de la institución, realización de la gestión a base de datos, reconocimiento.

Desde el punto de vista de la perspectiva financiera se pueden seleccionar como objetivos el reconocimiento público, el involucramiento de la ciudadanía, la expansión de actividades para llegar a un mayor número de beneficiarios.

En el caso de las instituciones gubernamentales, el Cuadro de Mando Integral permite traducir la visión y la estrategia, en objetivos e indicadores tangibles; este Balanced Scorecard es similar al de las empresas privadas, pero dan un valor mayor a los clientes y funcionarios en el momento de fijar los objetivos e inductores de actuación.

El Cuadro de Mando Integral está en capacidad de reflejar un enfoque que incluye la motivación y responsabilidad de quienes lo ejecutan en las instituciones gubernamentales; proporciona la razón de ser de las mismas, es decir el servicio a los ciudadanos, procurando mejorarlo manteniendo el gasto dentro de los límites del presupuesto; comunica a los clientes internos y externos la evaluación de resultados y de los inductores de la actuación, a través de los cuales alcanza su misión y objetivos estratégicos.

- **En el país**

En el país, el Banco del Estado implementó esta herramienta de gestión; sus estrategias se orientan a alcanzar la eficiencia operativa y financiera para un mejor manejo de los recursos. A través del sistema de

administración estratégica, basado en las cuatro perspectivas del Cuadro de Mando Integral, busca un mayor desarrollo institucional y ser competitivo en un mundo globalizado como el actual.

Esta estrategia corporativa corresponde al período 2003-2007 y le brinda al banco una ventaja competitiva y sostenible de su visión, en el mediano y largo plazo.

El plan incluye acciones metodológicas que favorecen la realización de estrategias, metas y objetivos institucionales, orientados a incrementar la competitividad, teniendo como base la eficiencia y eficacia, ya que los clientes demandan que los servicios que prestan sean los mejores del mercado. Los conceptos de planeamiento, calidad, productividad y estrategia son considerados para constituirse en un esquema de administración estratégica dinámico y completo, que permite la retroalimentación proactiva en todo momento, si es del caso.

El modelo de administración estratégica se denomina SAEVA 2003 y se lo ejecuta con una herramienta informática que relaciona la lógica matemática con procesos decisorios de alta gerencia.

De igual forma, en la Superintendencia de Bancos también las actividades se realizan con la implementación del Balanced Scorecard.

Como se puede apreciar, estas instituciones del Estado están buscando mecanismos que les permita mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios a la ciudadanía y han considerado que el Cuadro de Mando Integral es la herramienta de gestión que les permite alcanzar estos objetivos. En el capítulo V, se realiza una propuesta para implementar el Balanced Scorecard en la Contraloría General del Estado.

#### 4.6. PROCESO DE DISEÑO DE UN CUADRO DE MANDO INTEGRAL

El Cuadro de Mando Integral es la base de un sistema de gestión estratégica, permite integrar el desarrollo y la formulación de la estrategia y su implementación dentro de las organizaciones.

La planificación estratégica es la base referencial sobre la cual el Cuadro de Mando Integral se apoya.

- **La Planificación Estratégica**

En los siguientes párrafos se señalan los conceptos básicos de los componentes de la planificación estratégica, para tener una visión general de la misma.

La planificación estratégica es un proceso estructurado y participativo, a través del cual la organización establece la misión, objetivos y metas orientadas a la productividad y la gestión.

Las preguntas claves para el desarrollo de la planificación estratégica son: dónde está la organización?, qué es?, qué hace?, hacia dónde va?, al contestar estas preguntas se puede definir la visión, es decir la forma en la que la organización se mira frente a un entorno.

Con el establecimiento de la misión, la organización establece su razón de ser, incluye las funciones, necesidades, productos, usuarios del servicio.

Los objetivos institucionales son la declaración de lo que la organización realizará para alcanzar la gestión en el corto, mediano y largo plazo; deben reflejar el impacto interno y externo que generarán.

Las metas corresponden a lo que se quiere alcanzar, contienen niveles de actividad o estándares que se quieren lograr, en el corto, mediano y largo plazo, pero deben ser susceptibles de revisarse. Pueden ser de productividad o de gestión, las de productividad se refieren a la producción y las de gestión, a la calidad de procesos.

- **Alineación estratégica**

Para utilizar el Cuadro de Mando Integral como un sistema de gestión, es necesario que se vincule la misión y la estrategia de las unidades de negocio con los indicadores y objetivos.

Es fundamental que el Cuadro de Mando Integral se comunique a todos quienes conforman la organización, ya que de esa forma se alinearán todos los niveles de funcionarios con la estrategia a implementarse, para poder establecer un objetivo local, feedback y responsabilidad ante el camino estratégico.

Todas las contribuciones individuales orientadas hacia el cumplimiento de objetivos del Cuadro de Mando Integral se realizarán si existe la alineación y la responsabilidad claramente establecidas y se orienten a programas de reconocimiento, promoción y compensación.

Es importante que todos los niveles de la organización comprendan la estrategia y ésta sea comunicada, para poder alinear las metas de los funcionarios con las de la organización, de forma que con las actividades individuales contribuyan a alcanzar los objetivos establecidos en la unidad de negocio.

Poder alinear la organización con una visión compartida y una dirección común, es complejo y para alcanzar esta acción se podrían utilizar tres mecanismos que son: programas de comunicación y formación; programas de establecimiento de objetivos; vinculación con el sistema de incentivos.

El Cuadro de Mando Integral para poder conseguir el compromiso de cada funcionario con la estrategia de la unidad de negocio, es fundamental la comunicación de los objetivos e indicadores a todo nivel.

- **Necesidad de alinear los recursos físicos y financieros**

Es necesario que los negocios alineen sus recursos físicos y financieros con la estrategia, porque de esa forma se podrán conseguir las metas y medidas del Cuadro de Mando Integral.

Los pasos requeridos para poder realizar la integración de presupuestos son: establecer metas, identificar y racionalizar las iniciativas estratégicas, identificar las iniciativas críticas entre negocios; y, vinculación con la asignación anual de recursos y presupuestos.

De esta forma, se puede alcanzar los resultados a largo plazo, incluye no sólo los indicadores a mejorar, sino las metas explícitas, identifica el proceso para alcanzarlas, para que en el momento que se unifique los presupuestos y la planificación, se establezcan objetivos para los indicadores financieros y no financieros del Cuadro de Mando Integral.

La planificación, el establecimiento de metas, la alineación de los recursos e iniciativas estratégicas y, los presupuestos, son importantes procesos que deben traducirse en objetivos estratégicos, a través de las acciones en el momento de implantación del Cuadro de Mando Integral.

- **Implementación de un proceso de comprobación y adaptación**

En el momento de integrar la estrategia y la acción, es necesario que el sistema se complemente con el proceso que evalúe esta integración, a esto se le conoce como feedback, que es importante que se ejecute a través de la recolección de datos sobre la estrategia, comprobándole y analizando si es aún apropiada, solicitando ideas de los integrantes de la organización para poder reorientarla, si es del caso.

Un feedback estratégico permite comprobar, convalidar y modificar las hipótesis de una estrategia de una unidad de negocio, con esta consideración debe diseñarse un sistema que permita desarrollar las actividades antes mencionadas.

- **El aprendizaje estratégico**

Con el Cuadro de Mando Integral las empresas están en capacidad de ampliar sus procesos a uno de formación estratégica, que incluya: una estructura estratégica compartida, un proceso de feedback y un proceso de solución de problemas de equipo.

- **Funcionamiento de equipos**

En la formulación de la estrategia se requiere implementar un equipo para la solución de problemas; este equipo debe ser interdisciplinario en relación a las funciones.

- **De la estrategia a la acción**

El Cuadro de Mando Integral se implanta con un propósito estratégico específico inicialmente, pero luego abarca nuevos horizontes orientados hacia un sistema de gestión integral, ya que alinea y apoya procesos claves que incluyen el aclarar, comunicar a toda la organización y

actualizar la estrategia; alinea los objetivos personales y departamentales; permite realizar un feedback en relación con la estrategia.

Esta herramienta permite ayudar a los ejecutivos a solucionar la forma de implantar la estrategia, brinda una imagen del futuro y proyecta a la organización hacia la visión, con el compromiso de toda la organización.

El pasar de la estrategia a la acción es la prioridad del desarrollo del Cuadro de Mando Integral, esto incluye una serie de procesos que están vinculados para cambiar la dirección de la organización hacia una conducta equilibrada y a largo plazo.

#### **4.6.1. Aspectos generales a considerarse en el proceso de construcción del Cuadro de Mando Integral**

En la construcción del Cuadro de Mando Integral es necesario que se tenga presente la transformación de la misión y la visión, en objetivos e indicadores operativos. La dirección debe estar comprometida con la construcción de esta herramienta de gestión, ya que de su liderazgo y compromiso depende el éxito.

Para impulsar el cambio a base del Cuadro de Mando Integral es prioritario que se involucre la alta dirección y entre unidades debe procurar un consenso de su función y alcance.

Se debe orientar el proceso a conseguir un enfoque determinado, en función de la creación de iniciativas estratégicas manejables y centradas en el alcance de objetivos específicos con importancia estratégica.

Es necesario para la implantación que exista la descentralización y el desarrollo del liderazgo, porque eso permitirá desarrollar nuevas habilidades para formular y gestionar las estrategias.

Por el crecimiento que se produce en el Cuadro de Mando Integral una vez que se lo implanta, es necesario tener como referencia el consenso entre visión y estrategia, construir un equipo, comunicar la estrategia, vincular recompensas con el cumplimiento de objetivos, alienar recursos e iniciativas estratégicas, incentivar la inversión en activos intangibles y ser base de la formación estratégica.

A nivel de recursos humanos es indispensable seleccionar un líder de proyecto para que se encargue de diseñar y desarrollar el Cuadro de Mando Integral y contará con la participación activa de los niveles directivos. Esta misión, según Kaplan y Norton, puede ser encargada a un vicepresidente de planificación estratégica, gestión de calidad o de finanzas, e inclusive puede ser una persona ajena a la empresa.

#### **4.6.2. Proceso de construcción de un Cuadro de Mando Integral**

La construcción del Cuadro de Mando Integral sigue unos lineamientos generales; sin embargo, cada organización según sus propias características puede establecer uno propio.

Kaplan y Norton, en su libro *El Cuadro de Mando Integral*, definen como pasos para construir el Cuadro de Mando Integral a los siguientes:

##### **1. Seleccionar la unidad de la organización adecuada:**

Es fundamental que la unidad seleccionada tenga una estrategia que le permita cumplir su misión; lo ideal es que sea una unidad que realice sus actividades en una cadena de valor, ya que así tendrá sus propios productos y clientes, canales de distribución e instalaciones de producción; de esta manera la construcción de indicadores será menos difícil.

El cuadro de mando aportará a la organización una visión más centrada, por lo que las consecuencias de una visión mal encaminada pueden ser serias.

La importancia de la Visión no significa que la planificación a largo plazo obligue a la organización a seguir un camino predeterminado. Lo que si es seguro es que para que una organización sea exitosa debe centrarse en un camino común de desarrollo.

## **2. Identificación de las vinculaciones entre la corporación y la unidad especial de negocio escogida:**

Se debe establecer las relaciones de la unidad con las otras y, en general con la organización divisional y corporativa; se debe conocer los objetivos financieros de la unidad, los temas corporativos, los vínculos con otras unidades, con el objeto de desarrollar de forma correcta los objetivos e indicadores, se identifiquen limitaciones y establezcan oportunidades.

## **3. Primera ronda de entrevistas:**

El responsable del Cuadro de Mando Integral entrega a los directivos, información inicial y antecedentes, visión, misión, estrategia, sector y entorno competitivo de la unidad, con sus proyecciones.

Una vez que los directivos revisan la información, se realizan entrevistas para solicitar comentarios y conseguir información relacionada con los objetivos estratégicos de la empresa y propuestas iniciales de indicadores, en las cuatro perspectivas del Cuadro de Mando Integral.

Además del líder del proyecto, se pueden incluir colaboradores a partir de esta fase.

En este paso se consigue que la alta dirección se relacione con el concepto del Cuadro de Mando Integral y, que se inicie el proceso de traducir la estrategia y los objetivos en indicadores operativos.

#### **4. Sesión de síntesis**

El equipo de desarrollo del Cuadro de Mando Integral sintetiza las opiniones recogidas en el proceso anterior y con esta información delinea objetivos e indicadores básicos que serán expuestos en la reunión de altos directivos, luego de la cual, se tendrá como producto un listado de objetivos que pueden ser clasificados en las cuatro perspectivas.

La lista provisional de objetivos debe ser analizada por el equipo para determinar si representa la estrategia de la unidad de negocio y si en las cuatro perspectivas están vinculadas con relaciones causa efecto.

#### **5. Taller ejecutivo: primera ronda**

En este taller se procura obtener el consenso del Cuadro de Mando Integral, teniendo como base la lista provisional mencionada en el párrafo anterior.

Los objetivos van seleccionándose en consideración de las perspectivas existentes, estableciéndose para cada una de ellas entre tres o cuatro indicadores. Adicionalmente, se conforman subgrupos para continuar con el proceso; el producto de este proceso es el documento que resume logros, composición y líderes en los cuatro subgrupos.

#### **6. Reuniones de subgrupos**

A través de estas reuniones individuales, se busca corregir la redacción, identificación de indicador en el presupuesto, fuentes de información y vínculos clave entre los indicadores, recordando que cada indicador influye en las perspectivas del Cuadro de Mando Integral.

Para seleccionar indicadores, es escoger los que mejor comunican el significado de la estrategia; y, pueden ser financieros centrales, centrales del cliente, centrales de crecimiento y aprendizaje.

El resultado de los subgrupos se expresa en: lista de objetivos de la persona, descripción de indicadores para cada objetivo, ilustración gráfica del indicador

## **7. Taller ejecutivo: Segunda Ronda**

Involucra a altos directivos, subordinados directos y los mandos intermedios

## **8. Desarrollo del Plan de Implantación**

Debe generar un plan, en el que se formalicen metas, cómo van a incluirse en la base de datos.

## **9. Taller ejecutivo: Tercera Ronda**

Se busca el consenso final y alinea la implantación para comunicar el cuadro de mando a los empleados, integrarlo en un sistema de gestión.

## **10. Finalizar el plan de implantación:**

La idea es definir el Cuadro de Mando Integral para que crear valor e implementarlo.

En general, el proceso se puede definir en los siguientes pasos:

- \* Selección de la unidad
- \* Establecer o confirmar la visión
- \* Establecer las cuatro perspectivas
- \* Desglosar la visión en cada perspectiva y formular metas estratégicas generales
- \* Identificar factores claves de éxito: alineación horizontal y vertical de los factores para tener éxito.

\* Desarrollar indicadores, identificar causas y efectos, establecer un equilibrio entre ellos.

▪ **Sistema de alerta automático**

Al momento de diseñar y establecer la matriz con las cuatro perspectivas y los indicadores, se puede utilizar el programa Excel para poder integrar la información y diseñar un sistema de alerta automático.

Primero se debe diseñar una hoja para cada una de las personas que intervienen en el proceso, que incluya su evaluación personal orientada hacia la misión y la visión; luego integrarla en otra hoja que sintetice la información de la unidad, relacionada con los indicadores; posteriormente, se integrarán la de todas las unidades de la organización y se tendrá un consolidado organizacional que reflejará el grado de cumplimiento de la misión, visión e índices financieros o no.

El objeto de este sistema es tener la información de la gestión diariamente y únicamente con la revisión de un mapa o matriz en el que cada indicador estará representado por un color que tendrá el siguiente significado:

**Cuadro No. 3: Colores del sistema de alerta automático**

<p><b>Color azul:</b>  <b>COLOR DE LA EXCELENCIA</b>                  Para mostrar cuales objetivos han sido superados en relación a su meta</p>	
<p><b>Color Verde:</b>  <b>COLOR DEL LOGRO</b>                  Para mostrar cuales objetivo han sido alcanzados</p>	
<p><b>Color Amarillo:</b>  <b>COLOR DE LA PRECAUCION</b>                  Para mostrar cuales objetivos deberán ser analizados con cuidado</p>	
<p><b>Color rojo:</b></p>	

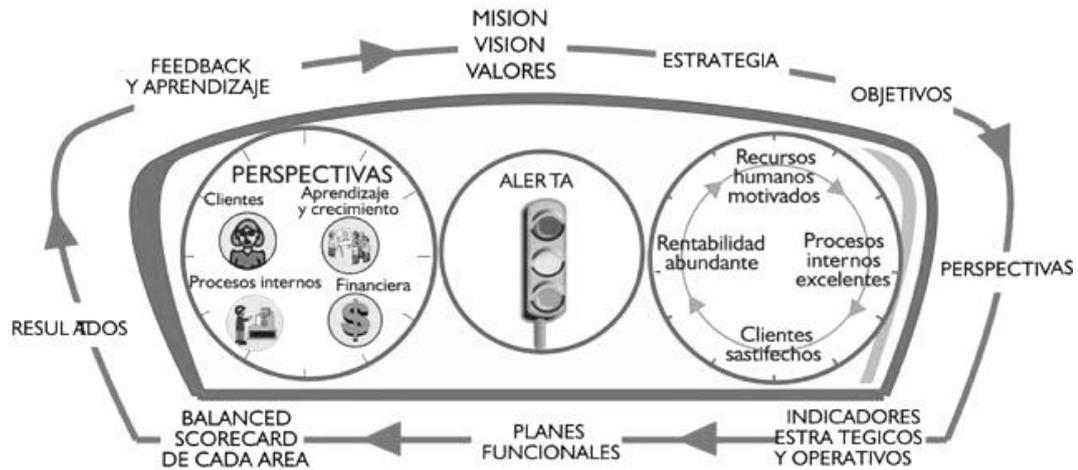
<p><b>COLOR DEL PELIGRO</b> Para mostrar cuales objetivos no están siendo logrados</p>	
--	---

Fuente: Autora de tesis

Elaboración: Autora de tesis

En el siguiente gráfico se puede apreciar las relaciones del sistema de alerta automático, representado por un semáforo, frente a todos los componentes del Balanced Scorecard:

**Gráfico No. 9: Relación entre CMI y el Sistema de Alerta Automático**



Fuente: [www.tablero-decomando.com](http://www.tablero-decomando.com)

Elaboración: [www.tablero-decomando.com](http://www.tablero-decomando.com)

Este sistema de alerta automático permite que se pueda consolidar en un solo cuadro la información de la gestión de toda la organización y a través de los colores, conocer cuáles son las áreas críticas en donde se deben implementar cambios; es decir, permite sobre la marcha realizar los correctivos necesarios en aquellas aéreas que estén con color rojo, que significa que los objetivos no se los está logrando; con amarillo, aquellos que deben ser analizados; el verde y el azul, representan aquellos objetivos que están en niveles adecuados o que han sido superados, respectivamente.

- **Barreras**

Se puede presentar una falta de integración entre el desarrollo y formulación del Cuadro de Mando Integral y su implementación, generándose barreras que impiden la implantación eficaz de la estrategia.

Según Kaplan y Norton, se han identificado cuatro barreras:

- \* Visión y estrategia no procesables
- \* Estrategia no vinculada a objetivos individuales, de equipo o de departamento
- \* Estrategia no vinculada con la asignación de recursos.
- \* Un feedback táctico y no estratégico.

Una vez que se identifican estas barreras, la institución procurará desarrollar acciones para vencerlas e implementar el Cuadro de Mando Integral.

## CAPITULO V

### APLICACIÓN PRACTICA A UNA UNIDAD DE CONTROL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

#### 5.1. DISEÑO DEL BSC PARA UNIDADES DE CONTROL DE LA CGE

La Contraloría General del Estado por ser el Organismo Técnico Superior de Control, realiza sus acciones a través de las diferentes unidades de auditoría que la conforman.

##### 5.1.1. **Situación actual de las unidades de control de la Contraloría General del Estado**

En los últimos años, la evaluación de las actividades de las unidades de control en la Contraloría General del Estado se realiza a través de sistemas tradicionales de medición de desempeño, es decir basadas en lo financiero. Este tipo de control tiene como características ser estático, reactivo, rígido, no competitivo y unidimensional.

Actualmente, se está tratando de implementar el control de gestión con el diseño del Plan Estratégico, que se caracteriza por ser dinámico porque involucra a todos los procesos, proactivo porque realiza los ajustes oportunamente, flexible porque se adapta a los cambios, competitivo y multidimensional.

El control de gestión tiene un enfoque tradicional que se relaciona con el ámbito interno de la Contraloría General del Estado, los recursos son tangibles porque se relacionan únicamente con aspectos financieros,

es rígido porque no permite adaptarse a los cambios y los funcionarios se convierten en islas que no sienten como suya a la Institución.

A partir del año 2002, la nueva visión de la Contraloría General del Estado busca que se proyecte hacia fuera, da valor a los productos intangibles como son el servicio a la comunidad, de manera flexible para adaptarse a los cambios que se dan día a día, con una visión integral de organización en la que los funcionarios se sienten parte integral de la Institución. Este enfoque corresponde al Cuadro de Mando Integral.

El objetivo de mejorar la gestión es pasar de un tablero de control a un Cuadro de Mando Integral que integre a la visión y la misión, con la estrategia a las actividades diarias de la Institución.

Este proceso inicia con un Cuadro de Mando Integral personal, que luego pasa a ser del equipo, de la unidad y por último será corporativo, teniendo como base las cuatro perspectivas fundamentales del Balanced Scorecard.

### **5.1.2. Plan Estratégico de la Contraloría General del Estado**

En el año 2002, en la Contraloría General del Estado, se realizó el taller para la formulación del Plan Estratégico Institucional, en consideración de que la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado amplió el campo de control a empresas privadas y esto obliga a mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo de actividades; así como también, la Ley Orgánica de Responsabilidad y Transparencia establece la obligación de formular planes anuales que contengan objetivos, metas, lineamientos estratégicos y políticas para la Gestión Institucional.

El Contralor General del Estado Subrogante consciente de la necesidad de implementar cambios en la Institución con el fin de alcanzar

la excelencia, creó el Comité Temporal de Gestión, para que se encargue de desarrollar el Sistema Estratégico de Gestión.

Este sistema debía incluir: principios corporativos: misión, visión, metas, análisis internos, selección estratégica, FODA, formulación de estrategias, objetivos, directrices, medios, actividades y tareas.

La elaboración del plan estratégico se realizó con un grupo de trabajo que seleccionó el modelo Iberoamericano de Planificación Estratégica porque era el que más se ajustaba con la realidad de la Institución. Este fue un proceso clave en el sistema integrado de gestión de la Contraloría General del Estado, que se ejecutó con el compromiso de los directivos de la Institución, considerando la función social y la actividad según su Ley Orgánica.

El plan estratégico incorporaba los principios de la cultura de la calidad y excelencia organizacional. El enfoque de la calidad implica cambios en la organización, su aplicación afecta a todas las etapas del proceso de dirección estratégica y crea una conciencia de superación que facilita la introducción de los cambios necesarios con un proceso de aprendizaje permanente, que aplica la innovación y mejora continuas.

La planificación estratégica en la Contraloría General del Estado, identificó cuatro subprocesos, que son las fases de la siguiente cadena de valor:

**Gráfico No. 10 : Fases de la cadena de valor de la Contraloría General del Estado**



Fuente: Revista Carta No.58 Contraloría General del Estado  
Elaboración: Autora de tesis

En relación con la visualización, se determinaron la micro y la macro visión, el diagnóstico organizacional, el clima laboral y la cultura organizacional.

La microvisión o cosmogonía establece la posición de la Contraloría General del Estado frente a la base legal, los entes, los organismos de control y los recursos; considerando: la innovación y crecimiento; la gestión del talento humano; calidad, productividad y excelencia; y, la gestión, información y conocimiento.

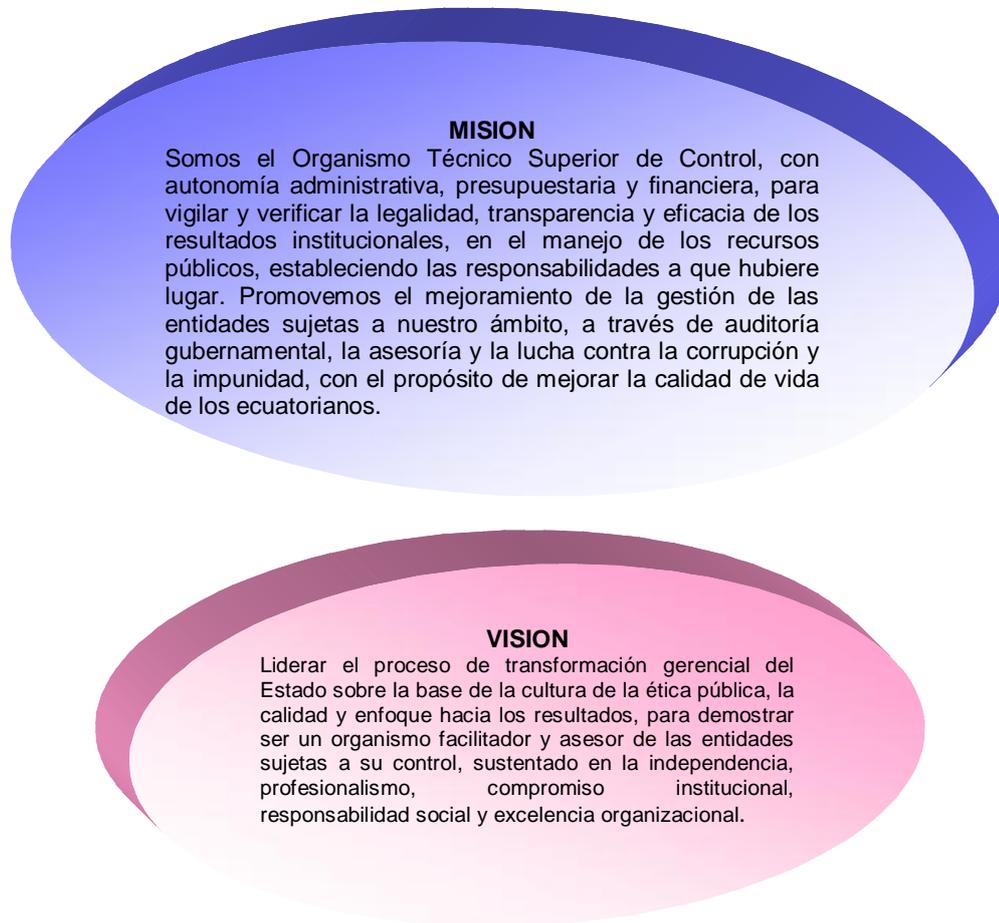
La macrovisión o cosmovisión se relacionó con los medios de comunicación, los partidos políticos, la comunidad internacional, las empresas privadas de auditoría, contralorías latinoamericanas, sector productivo, corporación ecuatoriana de la calidad, universidades, grupos varios, tratados y convenios, en relación con la cosmogonía detallada en el párrafo anterior.

En el diagnóstico empresarial se llegó a identificar las áreas críticas desde la gestión de recursos, las unidades de auditoría, intervención de nuevos entes, empoderamiento del control social, complementación de la normatividad y, relaciones con otros organismos de control y de la función judicial. Con esta evaluación se estableció también la situación propuesta para cada una de ellas.

El impacto del clima laboral fue evaluado a través de encuestas, cuyos resultados pueden apreciarse en el Cuadro No. 2 (Ver Anexo No. 2).

La cultura organizacional de la Contraloría General del Estado se refleja en la misión y la visión que se presentan a continuación:

### Gráfico No.11 : Misión y Visión de la Contraloría General del Estado<sup>4</sup>



Fuente: Revista Carta No.58 Contraloría General del Estado  
Elaboración: Autora de tesis

El mapa estratégico de la Contraloría General del Estado fue elaborado como parte de la propuesta de asistencia técnica del sistema de gestión de la calidad y consta en el Anexo No. 3.

No se continuó con la asistencia técnica del sistema de gestión de calidad y eso no permitió desarrollar el Cuadro de Mando Integral para la Institución; por ese motivo, a continuación se establecerá una propuesta de diseño de un Balanced Scorecard para la Dirección de Auditoría de Ingresos, como unidad piloto y ente multiplicador de esta herramienta que

<sup>4</sup> Revista Carta No.58 Contraloría General del Estado

llevará a la Institución a la excelencia en beneficio de los funcionarios y del país.

Será prioritaria la difusión de esta propuesta a nivel institucional para que pueda alcanzar sus objetivos.

## **5.2. DISEÑO DEL BALANCED SCORECARD PARA LA DIRECCION DE AUDITORIA DE INGRESOS DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO**

A continuación se establece la propuesta para la implementación del Cuadro de Mando Integral para la Dirección de Auditoría de Ingresos, de la Contraloría General del Estado.

### **5.2.1. La Dirección de Auditoría de Ingresos**

Esta unidad de la Contraloría General del Estado se encarga de realizar exámenes especiales de los ingresos públicos que son manejados por las Instituciones del Estado, los mismos que se originan por diferentes fuentes, por ejemplo: servicios o venta de especies.

Está liderada por su Directora y el personal se encuentra organizado con una Subdirectora, Supervisores, Auditores, Apoyo Jurídico y Personal Administrativo.

Anualmente se realiza un plan de actividades de control, que contiene el detalle de los exámenes a realizarse, el número de integrantes de cada equipo de trabajo y los días que se asignarán para la culminación de los mismos.

Un examen inicia con la emisión de la orden de trabajo, se conforma el equipo con el Supervisor, Jefe de Equipo, Operativos y de ser el caso, se dispone de apoyo informático y jurídico. Se desarrolla el proceso de auditoría con sus diferentes fases y el producto final es el informe.

El avance de cada una de las fases del proceso se evalúa mensualmente en la unidad de Planificación y Evaluación Institucional a base de los reportes elaborados en la Dirección de Auditoría de Ingresos.

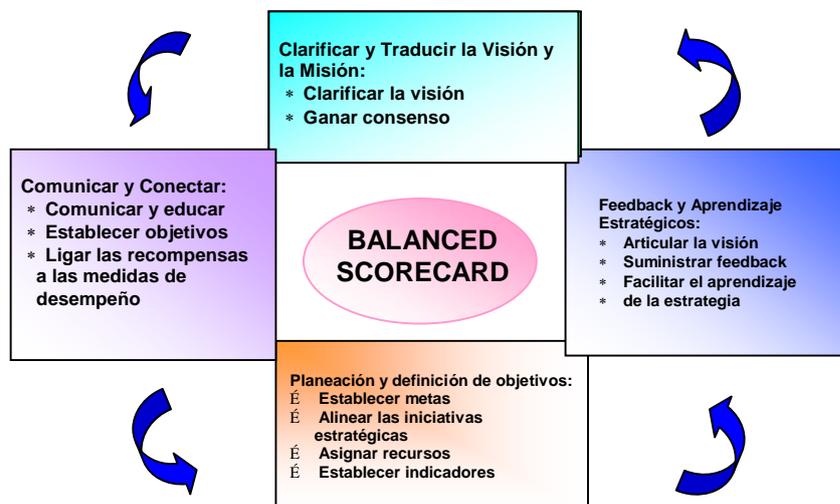
Sin embargo, al igual que las otras unidades de la Contraloría General del Estado, el Plan Estratégico de la Institución y sus componentes no es conocido por los funcionarios y por lo tanto, no se ha dado la oportunidad de que sean aplicados en las actividades diarias que se realizan.

Conforme las últimas herramientas de gestión es importante la implementación del Cuadro de Mando Integral en esta Dirección, ya que le permitirá ser piloto en su aplicación y de esa forma, ayudará a alcanzar la excelencia en las actividades que desarrolla.

### 5.2.2. Propuesta de diseño del Cuadro de Mando Integral

Para el diseño del Cuadro de Mando Integral y la implementación de una estructura estratégica en el desarrollo de las actividades de control de la Dirección de Auditoría de Ingresos, es importante seguir el proceso que consta en el siguiente gráfico:

**Gráfico No. 12 : Una estructura estratégica para la acción**



Primero se necesita que la visión y la misión del Plan Estratégico de la Contraloría General del Estado sean clarificadas y dadas a conocer a los funcionarios de la Dirección de Auditoría de Ingresos, a través de los círculos de calidad; y de esta forma, será posible articular la visión y facilitar el aprendizaje de la estrategia, a fin de obtener un feedback de los mismos.

Luego de definir la estructura estratégica para el desarrollo de las actividades de control de la Dirección de Auditoría de Ingresos, se diseñará la cadena de relaciones causa efecto, cuyo propósito es generar una visualización del mapa estratégico de la Contraloría General del Estado y proponer un mapa para la Dirección de Auditoría de Ingresos.

Dentro del proceso de implementación del diseño del Cuadro de Mando Integral para la Dirección de Auditoría de Ingresos es importante adaptar las cuatro perspectivas básicas a la realidad de la unidad: la Contraloría General del Estado relacionada con la perspectiva financiera; la de cliente que se refiere a las Instituciones Públicas y empresas privadas auditadas por la unidad; la de procesos internos que se la asociará con la ejecución y de esta forma, establecer las medidas genéricas para cada una de ellas, tal como consta en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 4: Perspectivas para el Cuadro de Mando Integral**

PERSPECTIVA	MEDIDA GENÉRICA
CGE	Actividades por tipo de control Número de exámenes efectuados Relación Días/hombre
Cliente	Satisfacción de las Instituciones Auditadas
Procesos Internos	Calidad en los procesos, tiempo de ejecución, implementación de nuevos procedimientos con el apoyo de herramientas informáticas
Aprendizaje y Crecimiento	Satisfacción del empleado, disponibilidad de los sistemas de información y capacitación continua

Fuente: Autora de tesis  
Elaboración: Autora de tesis

- **Perspectiva del cliente**

Como parte del diseño del Cuadro de Mando Integral para la Dirección de Auditoría de Ingresos, en el gráfico que consta a continuación se proponen los elementos constitutivos de la perspectiva del cliente, teniendo como centro y objetivo primordial a la eficiencia y la eficacia en el servicio, es decir en la ejecución de los exámenes de auditoría.

**Gráfico No.13 : Medidas esenciales en la perspectiva del cliente**



Fuente: Autora de tesis  
 Elaboración: Autora de tesis

El significado de las medidas esenciales consta en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 5: Medidas esenciales en la perspectiva del cliente**

<b>AMBITO DE CONTROL DE LA DIRECCION</b>	Refleja la proporción de las instituciones en las cuales la Dirección de Auditoría de Ingresos realiza las auditorías (# de clientes, monto de los recursos examinados).
<b>ASIGNACION DE NUEVAS INSTITUCIONES</b>	Mide en términos absolutos o relativos la tasa a la cual la Dirección de Auditoría de Ingresos podría ingresar a nuevas instituciones para desarrollar sus actividades de control.
<b>INSTITUCIONES AUDITADAS</b>	Ilustra en términos absolutos o relativos, la tasa a la cual Dirección de Auditoría de Ingresos mantiene relaciones permanentes con sus clientes.
<b>EFICIENCIA Y EFICACIA EN EL SERVICIO</b>	Mide la relación con respecto a la asignación presupuestaria frente al gasto real en la realización de las auditorías de la Dirección.
<b>SATISFACCION DE LOS CLIENTES</b>	Permite conocer el nivel de satisfacción de los clientes con criterios de desempeño específicos, dentro

de una proposición de valor cuando se realiza la auditoría.

Fuente: Autora de la tesis  
 Elaboración: Autora de la tesis

**\* Asignación de valor agregado para los exámenes de auditoría por parte de la Dirección de Auditoría de Ingresos, dentro de la perspectiva del Cliente (Modelo Genérico)**

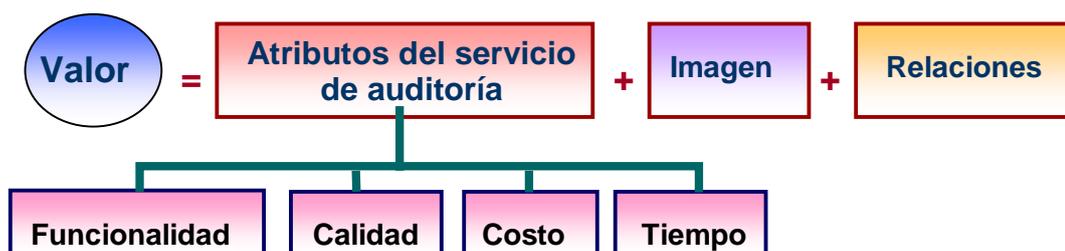
Con el diseño e implementación del Cuadro de Mando Integral, los exámenes de auditoría que desarrolla la Dirección de Auditoría de Ingresos, incluirán la generación de un valor agregado.

Este valor agregado se conformará de tres elementos:

1. Atributos del servicio de auditoría: que incluye la funcionalidad (auditoría se acopla al ámbito de acción de la Institución auditada); calidad: de la auditoría y de quienes la ejecutan; costo (de realización de los exámenes considerando el número de auditores que integran los equipos de trabajo), tiempo (días asignados para la ejecución de las auditorías).
2. Imagen institucional de la Contraloría General del Estado.
3. Relaciones entre los diferentes actores del proceso.

A continuación se presenta un gráfico que representa estos tres elementos, que conforman el valor agregado a incluir en los exámenes especiales:

**Gráfico No. 14: Proposición de valor para la perspectiva Cliente**

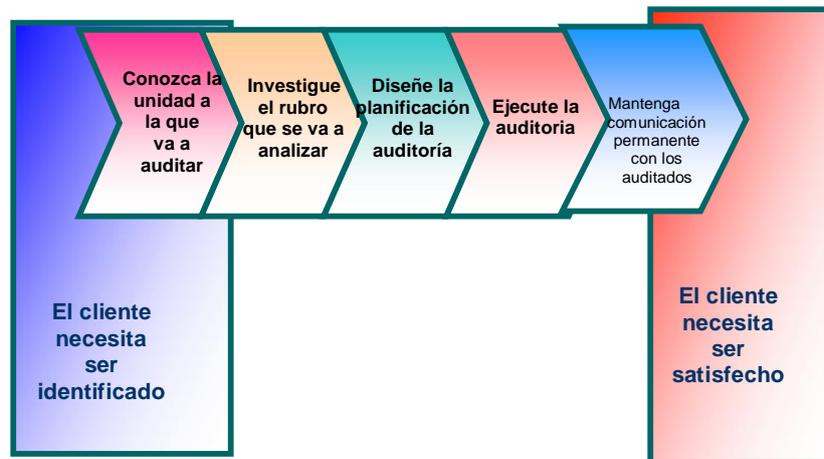


Fuente: Autora de tesis  
 Elaboración: Autora de tesis

▪ **Perspectiva de los procesos internos**

Como parte integral de la perspectiva de los procesos internos, es importante el diseño de la cadena de valor, ya que permite identificar desde las necesidades del cliente, en lo referente al proceso de auditoría, hasta la satisfacción en el servicio, es decir en la realización de los exámenes de auditoría, de esta forma involucra a todo el proceso que realizan los auditores frente a los clientes y que es el que debe ser optimizado.

**Gráfico No. 15: Cadena de valor de la perspectiva de procesos internos**



Fuente: Autora de tesis  
Elaboración: Autora de tesis

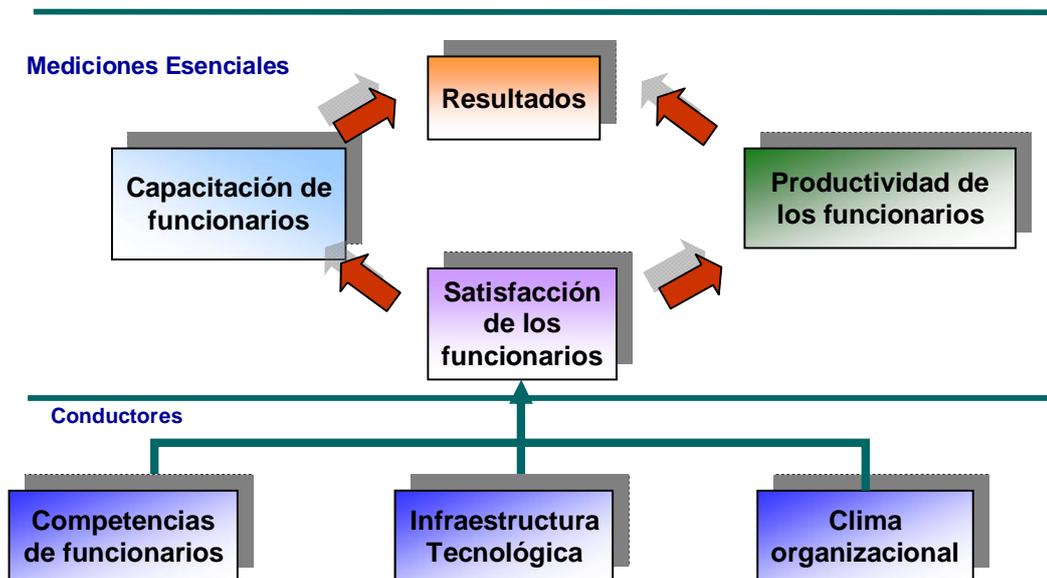
Una vez que se implemente la cadena de valor, es indispensable ir realizando evaluaciones permanentes, porque únicamente de esta forma se podrán implementar mejoras y conseguir que los procesos sean más eficientes.

▪ **Perspectiva del Aprendizaje y el Crecimiento**

La perspectiva del aprendizaje y el crecimiento en este diseño incluye la satisfacción del empleado, disponibilidad de los sistemas de información y capacitación continua.

Para realizar la medición del aprendizaje y el crecimiento en la Dirección de Auditoría de Ingresos se han establecido las medidas esenciales y elementos conductores que constan en el gráfico siguiente:

**Gráfico No. 16: Estructura de Medición del Aprendizaje y el Crecimiento**



Fuente: Autora de tesis  
Elaboración: Autora de tesis

La estructura de medición del aprendizaje y el crecimiento se fundamenta en la identificación de los conductores de las situaciones específicas del aprendizaje y el crecimiento de los funcionarios, por medio de sus competencias con el apoyo de la infraestructura tecnológica y

dentro de un clima organizacional apropiado; se procura incrementar la productividad del personal, apoyándose en la capacitación y de esta forma, conseguir optimizar los resultados definidos en el Balanced Scorecard y alcanzar la satisfacción de los funcionarios. En el siguiente cuadro están determinados los conductores con situaciones específicas de su conformación.

**Cuadro No. 6: Conductores de situaciones específicas del aprendizaje y el crecimiento**

Competencias de los funcionarios	Infraestructura Tecnológica	Clima Organizacional
Habilidades Estratégicas	Tecnologías Estratégicas	Ciclo de Decisiones Claves
Niveles de Entrenamiento	Bases de Datos Estratégicas	Posicionamiento Estratégico
Apalancamiento de las Habilidades	Captura de la Experiencia	Empowerment del Staff
	Software Propietario	Alineación del Personal
	Patentes, Derechos	Moral
		Teaming

Fuente: Autora de tesis  
Elaboración: Autora de tesis

Las competencias de los funcionarios permiten agrupar las habilidades estratégicas en lo referente a un proceso de auditoría, que se aplicarán tanto a corto como a largo plazo, por medio de la implementación de diferentes niveles de entrenamiento y de esta forma, lograr un apalancamiento de las habilidades, es decir alcanzar el desarrollo de habilidades que no están descubiertas o desarrolladas en los funcionarios.

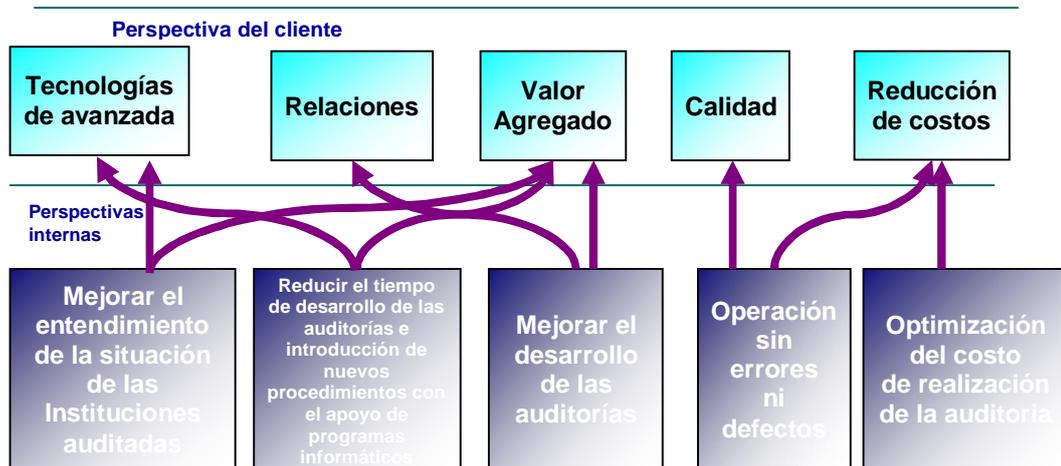
Las competencias de los funcionarios no son las únicas que permiten alcanzar la eficiencia; sino que es importante que se apoyen en una adecuada infraestructura tecnológica, la misma que debe ser

implementada en el menor tiempo posible dentro de la Dirección de Auditoría de Ingresos, con el apoyo de los altos funcionarios de la Contraloría General del Estado y a la vez, generar un empoderamiento (empowerment) en la toma de decisiones de quienes conforman esta Dirección, como parte del clima organizacional.

▪ **Integración de la perspectiva del cliente con la de procesos internos**

Una de las características del Balanced Scorecard es buscar las causas y efectos generados entre cada una de sus perspectivas, que en este caso tiene la Dirección de Auditoría de Ingresos, así se observa que la perspectiva del cliente con la perspectiva interna, tiene relaciones causa y efecto como se identifica en los siguientes resultados:

**Gráfico No. 17: Convertir los objetivos de los exámenes de auditoría en prioridades internas**



Fuente: Autora de tesis  
Elaboración: Autora de tesis

Se puede mejorar el entendimiento de la situación de las Instituciones auditadas e incluir el concepto de valor agregado en el desarrollo de los exámenes de auditoría, por medio de la implementación de tecnologías

de avanzada que permitan identificar las áreas críticas, en el menor tiempo posible y sugerir los correctivos necesarios de forma oportuna.

De igual manera, se puede apreciar la relación causa y efecto en el momento de reducir el tiempo de desarrollo de los exámenes de auditoría, teniendo como base el valor agregado que la Dirección de Auditoría de Ingresos implementará en sus procesos y de esta forma, buscará alcanzar la optimización del costo de realización de las actividades y sobre todo procurando no tener errores ni defectos.

Para convertir los objetivos de los exámenes especiales en prioridades internas, se plantean los objetivos que constan en siguiente cuadro, así como los indicadores de gestión o medidas de referencia para cada uno de ellos:

**Cuadro No. 7 : Convertir los objetivos de clientes en prioridades internas**

OBJETIVO	INDICADORES DE GESTION
<p>Entender las unidades a ser auditadas:</p> <p>Mejorar el entendimiento de las áreas y rubros a auditarse, para conseguir mayor eficiencia en la realización de las auditorías.</p>	<p>Número de días asignados a cada examen</p>
<p>Desarrollar nuevos procedimientos:</p> <p>Reducir el tiempo de desarrollo de las auditorías e introducción de un mayor número de procesos apoyados en procesos informáticos.</p>	<p>Incremento del número de exámenes realizados en el año</p>
<p>Capacitar y difundir la estrategia:</p> <p>Realizar actividades de capacitación</p>	<p>Número de horas asignadas a capacitación y difusión</p>

y dar a conocer la estrategia bajo el enfoque del valor agregado	
<b>OBJETIVO</b>	<b>INDICADORES DE GESTION</b>
Realizar operaciones sin errores ni defectos: Proveer una implementación sin errores y unas operaciones competitivas en el servicio.	Porcentaje de lo previsto con lo realizado
Mejorar el servicio: Ser el líder en la realización de auditorías dentro de la Contraloría General del Estado.	Indicadores de satisfacción de clientes (encuestas)

Fuente: Autora de tesis  
 Elaboración: Autora de tesis

▪ **Barreras para la implantación de la estrategia**

Dentro del diseño para la implantación del Cuadro de Mando Integral se establecieron como barreras las cuatro que constan en el siguiente gráfico:

**Gráfico No.18 : Cuatro barreras para la implantación de la estrategia**



Fuente: Autora de tesis

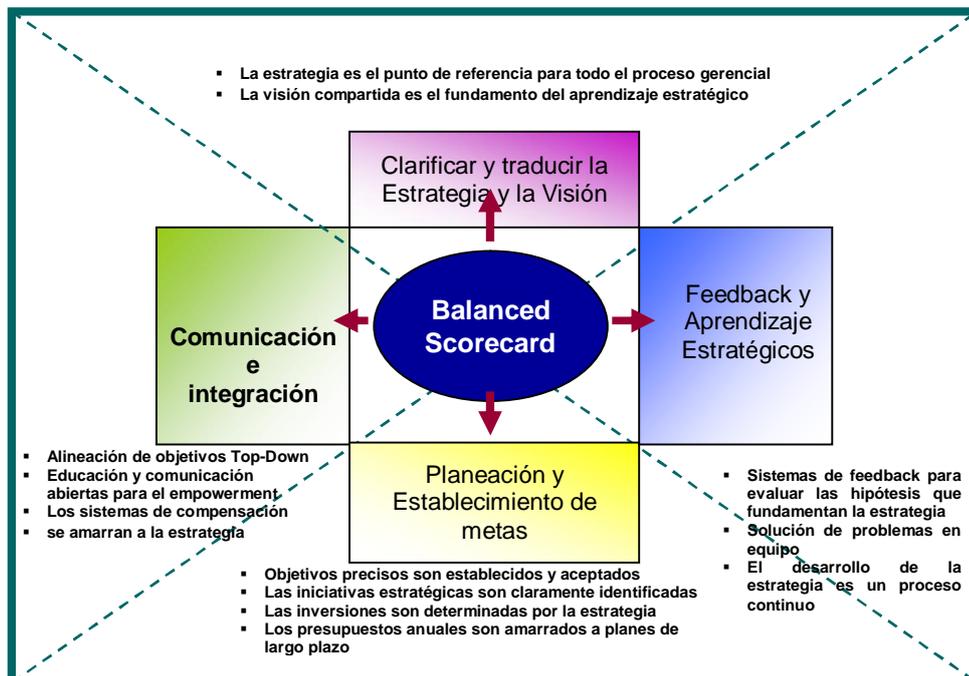
Elaboración: Autora de tesis

Como se puede apreciar, puede presentarse como barrera que la estrategia y la visión no se puedan convertir en acciones, por ende la estrategia no estaría ligada a los objetivos de la Dirección de Auditoría de Ingresos; ni menos aún, a la estrategia global de la Contraloría General del Estado.

Otra barrera es la restricción en el presupuesto para el desarrollo adecuado de las actividades de control, esto es una realidad a la que se debe buscar una solución porque sin recursos no se podrán realizar algunas acciones tendientes a mejorar la eficiencia y se presentará problemas en la gestión de los funcionarios, lo que a su vez se reflejará en las evaluaciones de los objetivos estratégicos.

Frente a las dificultades detectadas es importante considerar, en el diseño del Balanced Scorecard, planteamientos que permitan superarlas y con este objeto se plantea el modelo que consta a continuación:

**Gráfico No.19: Nuevo sistema gerencial para implantar la estrategia**



Fuente: Seminario de CMI , octubre 2003  
Elaboración: Autora de tesis

Por medio de la implementación del Balanced Scorecard, se puede clarificar y traducir la estrategia y la visión de la Dirección de Auditoría de Ingresos, ya que la estrategia representa el punto de referencia en el proceso de desarrollo de los exámenes de auditoría, que incluirán un enfoque de valor agregado, apoyados en una adecuada comunicación e integración.

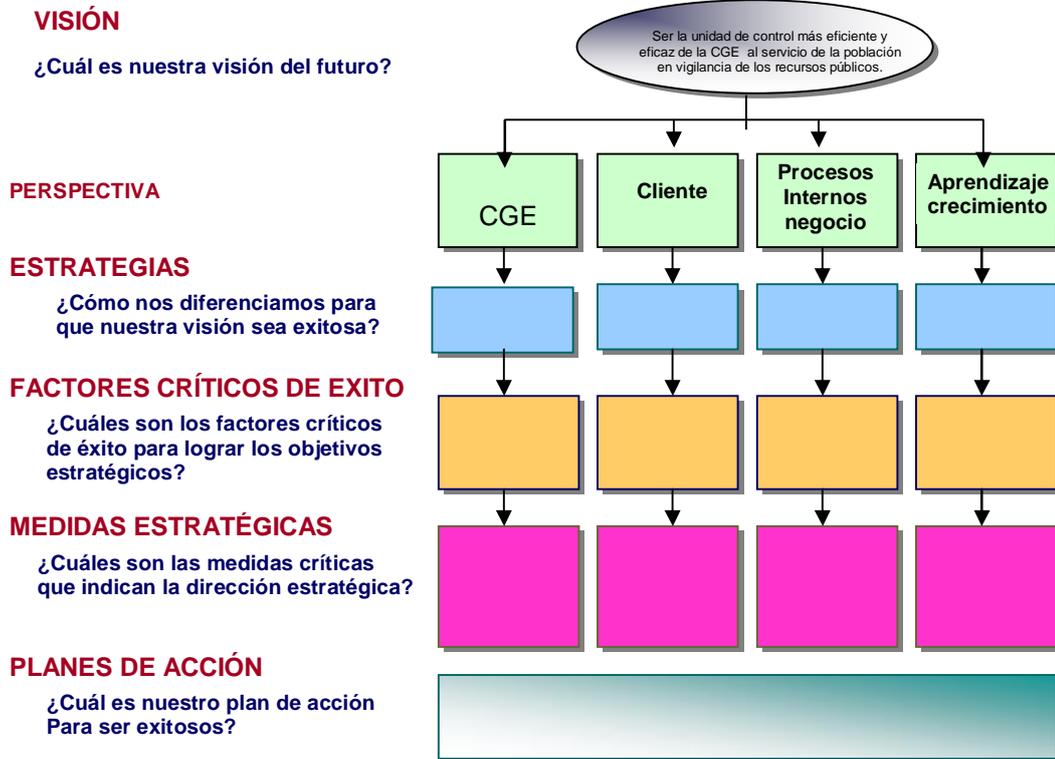
Con la implementación del Cuadro de Mando Integral se pretende que la Dirección de Auditoría de Ingresos alcance la aplicación de la estrategia, teniendo como soporte la capacitación y la comunicación abierta para el empowerment; todos estos esfuerzos se reflejarán en las actividades diarias y serán medidos a través del cumplimiento de la planeación y metas que se establezcan al inicio del proceso.

El Balanced Scorecard es una herramienta conjunta con el Plan Estratégico de la Institución y requiere de un feedback continuo, que permita evaluar las hipótesis que fundamentan la estrategia.

- **Componentes a considerar en el diseño de la estrategia**

Para el diseño del Cuadro de Mando Integral y pasar de la Visión al Plan de acción, se plantea primero una visión que englobe las cuatro perspectivas, las estrategias para cada una, definición de factores críticos de éxito, medidas estratégicas y planes de acción específicos. La representación gráfica consta en el gráfico que sigue:

**Gráfico No.20: Componentes del diseño de la estrategia**



Fuente: Autora de tesis  
 Elaboración: Autora de tesis

La Visión de la Dirección de Auditoría de Ingresos está alineada con la Visión Institucional y refleja el cómo quiere que se vea la unidad en la Contraloría General del Estado.

Es importante el análisis previo de la unidad para poder establecer las estrategias, factores críticos, medidas estratégicas y planes de acción para cada una de las perspectivas que conforman el Cuadro de Mando Integral.

Así para el caso de la perspectiva del cliente se tiene:

- \* **Estrategia:** realizar exámenes de auditoría incluyendo el valor agregado establecido, con el respaldo de una infraestructura de tecnología avanzada y con funcionarios altamente capacitados.
- \* **Factores críticos de éxito:** considerando que los objetivos planteados por la Dirección de Auditoría de Ingresos para la perspectiva del cliente son: entender las unidades a ser auditadas, desarrollar nuevos procedimientos, capacitar y difundir la estrategia, realizar operaciones sin errores ni defectos y mejorar el servicio, los factores críticos de éxito son cada uno de los componentes de esos objetivos.
- \* **Medidas estratégicas:** permitirán medir el cumplimiento de los objetivos y se utilizará como instrumentos: el número de días asignados a cada examen, incremento del número de exámenes realizados en el año; número de horas asignadas a capacitación y difusión; medida en porcentaje de lo previsto con lo realizado; indicadores de satisfacción de clientes (encuestas).
- \* **Plan de acción:** se refiere a la implementación de esta estrategia que se logrará por medio de los respectivos planes de acción que se diseñen en la Dirección de Auditoría de Ingresos, al conformar el equipo de trabajo que liderará el proceso de implementación y que contendrá las actividades a desarrollar con sus respectivos tiempos de acción y su responsable.
- **Objetivos corporativos vs. Objetivos individuales**

Es fundamental en la implementación del Cuadro de Mando Integral que los objetivos individuales estén relacionados con los corporativos, es una prioridad que tanto los objetivos corporativos como los de cada uno de los funcionarios se orienten al progreso y desarrollo de la Dirección de Auditoría de Ingresos.

Por lo tanto, los objetivos de la Dirección de Auditoría de Ingresos deben formar parte de las actividades diarias de los funcionarios, quienes deben conocer e interiorizar cada una de las perspectivas y sus planes respectivos para ejecutarlos; se diseñó el formato que consta en el Anexo No. 4 con el objeto de evaluar y comparar la relación entre los objetivos corporativos y los individuales.

- **Cómo ligar metas estratégicas con los presupuestos financieros**

Para la implementación del Cuadro de Mando Integral en la Dirección de Auditoría de Ingresos se propone que con el objeto de ligar las metas estratégicas con los presupuestos financieros, se establezca como meta incrementar el número de exámenes de auditoría realizados en el año 2003 en un 10% para el 2004; es decir, por información proporcionada por la unidad de Planificación y Evaluación Institucional señala que, en el año 2003 la unidad realizó 27 exámenes especiales financieros y 6 exámenes especiales de operaciones, en total 33, por lo tanto la meta para el 2004 será realizar 37 exámenes de auditoría.

Para cumplir esta meta se establecen como conductores de desempeño el número de exámenes de auditoría a realizarse, los días empleados para realizar el proceso y la relación días/hombre.

- **La organización centrada en la estrategia**

Como parte de la implementación del Cuadro de Mando Integral en la Dirección de Auditoría de Ingresos, es importante mencionar que la unidad está centrada en la estrategia, tal como consta en el siguiente gráfico:

**Gráfico No. 21: Alineación y concentración de los recursos en la estrategia**

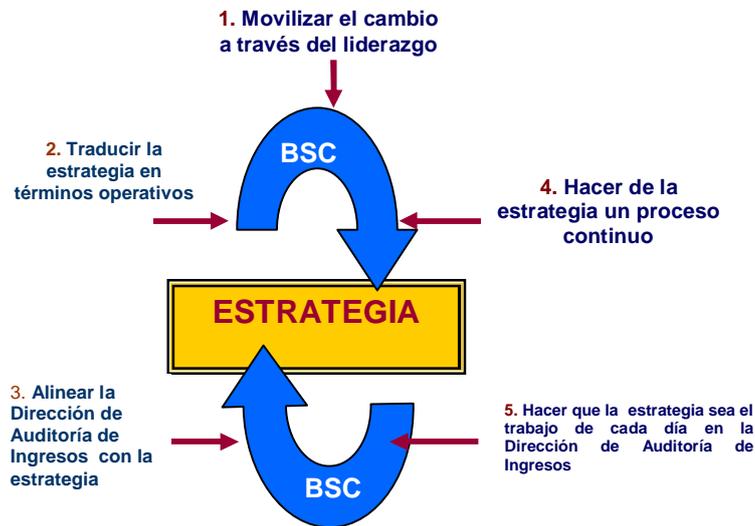


Fuente: Autora de Tesis  
Elaboración: Autora de Tesis

En la Dirección de Auditoría de Ingresos el equipo directivo está comprometido con la implementación de la estrategia; a su vez, se cuenta también con la tecnología de la información, los equipos de auditoría y la asignación presupuestaria que permite cubrir los salarios de los funcionarios para que realicen sus actividades.

Los principios que se han establecido para que la Dirección de Auditoría de Ingresos implemente el Cuadro de Mando Integral centrados en la estrategia, son los que señalan en el gráfico que consta a continuación:

### Gráfico No. 22: Principios de la Dirección de Auditoría de Ingresos centrada en la estrategia



Fuente: Autora de la tesis  
Elaboración: Autora de la tesis

El primer principio que se establece es el movilizar el cambio, a través del liderazgo cuyo ente multiplicador lo forma el cuerpo directivo de la unidad, de esta forma se traducirá la estrategia en términos operativos, es decir será parte de las actividades diarias, constituyéndose en el segundo principio.

El tercer principio se dará una vez que se encuentre comprometido el personal, ya que la estrategia pasará a ser la forma de vida y de actuación de la Dirección de Auditoría de Ingresos y llegará al cuarto, ya que se convertirá en un proceso continuo y se lo ejecutará día a día, conforme establece el quinto principio.

- **Pasar de un sistema de control gerencial a un sistema de gestión estratégica**

Con la implementación del Balanced Scorecard en la Dirección de Auditoría de Ingresos se pretende pasar de un sistema de control, con la estructura que consta en el siguiente diagrama:

**Gráfico No. 23: Sistema de Control Gerencial**

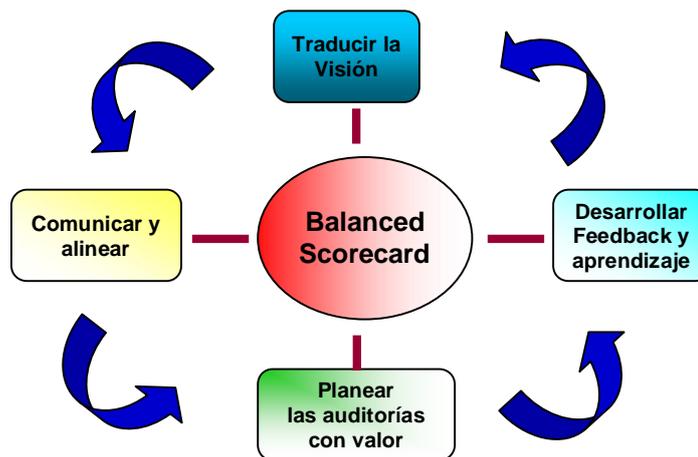


Fuente: Autora de tesis  
Elaboración: Autora de tesis

Se puede apreciar que en este sistema de control gerencial se tiene como centro la asignación presupuestaria; la estrategia y la visión no son la razón de ser del sistema y todos los otros componentes tienen como referencia principal los recursos económicos.

Con el Cuadro de Mando Integral se pretende que a nivel de la Dirección de Auditoría de Ingresos el centro sea la estrategia y la visión y que la razón de ser no sea lo económico, que si bien es necesaria, no le da un sentido de servicio a la unidad, siendo este uno de los principales aspectos que deben considerarse y de esta forma, se pasa a un sistema de gestión estratégica, cuya representación gráfica consta a continuación:

**Gráfico No. 24: Sistema de Gestión Estratégica**



Fuente: Autora de Tesis  
Elaboración: Autora de Tesis

En este sistema al centro está el Balanced Scorecard y alinea la visión, da valor a las auditorías, existe comunicación y se desarrolla el feedback y el aprendizaje, es decir lo económico es un complemento y la estrategia del Cuadro de Mando Integral es el centro para desarrollar las actividades, generando un valor agregado para las mismas y con su respectiva evaluación posterior.

- **Traducir la misión en resultados deseados**

Una vez que se de el cambio al sistema de gestión estratégica es importante desarrollar un proceso para transformar la misión en los resultados deseados, ver Anexo No. 5.

Para esta propuesta, en la Dirección de Auditoría de Ingresos, se establece el siguiente proceso:

- \* **Misión de la Dirección de Auditoría de Ingresos:** ser la unidad de control de la Contraloría General del Estado, que realiza exámenes de auditoría relacionados con los ingresos públicos de las Instituciones y empresas privadas sujetas a la supervisión de la Contraloría General del Estado.
- \* **Valores corporativos:** son la transparencia, eficiencia, honradez y profesionalismo de sus funcionarios.
- \* **Visión:** ser la unidad de control más eficiente y eficaz de la Contraloría General del Estado, al servicio de la población en vigilancia de los recursos públicos.
- \* **Estrategia:** realizar los exámenes de auditoría generando valor agregado, procurando la optimización del tiempo y recursos en cada una de ellas, con la aplicación de la normatividad vigente e incrementando el número de procedimientos informáticos. (Ver Anexos No. 6)
- \* **Balanced Scorecard:** ver anexos Nos. 7 y 8. El ejemplo del sistema de alerta automática que consta en el anexo, constituye la herramienta que permite tener una visión globalizada de las cuatro perspectivas y de cuánto está o no logrando.
- \* **Iniciativas estratégicas:** la difusión de la estrategia y la capacitación.
- \* **Objetivos personales:** motivar al personal para que se involucre en el proceso de cambio y sean entes multiplicadores del mismo.
- **Acoplar y alinear la organización alrededor de su estrategia**  
Con el procedimiento diseñado anteriormente y una vez que se lo ejecute es imprescindible que se lo alinee como parte integral de la

Contraloría General del Estado, para esto se propone involucrar a las otras unidades de control, unidades relacionadas y socios externos, para convertirla en una herramienta institucional que procure la optimización de la gestión (ver Anexo No. 9).

Es fundamental hacer de la estrategia un proceso continuo, ligado con el presupuesto y las operaciones, tal como consta en el siguiente gráfico:

**Gráfico No. 25 : Hacer de la estrategia un proceso continuo**



Fuente: Autora de tesis  
 Elaboración: Autora de tesis

▪ **Integración del Balanced Scorecard con el proceso estratégico**

Es importante que se de la integración del Balanced Scorecard con el proceso estratégico considerando a toda la organización, ver anexo No. .

Para esta propuesta, en el caso de los conductores de valor se han establecido como objetivos:

- \* Incrementar la capacitación de los funcionarios.

- \* Procurar dotar de herramientas informáticas para utilizarlas en las auditorías de la Dirección de Auditoría de Ingresos.
- \* Mejorar la calidad y ampliar el número de auditorías que realiza la Dirección de Auditoría de Ingresos.
- \* Realizar una planificación de actividades procurando la optimización de los recursos humanos y de esa forma, de los económicos.
- \* Mejorar el clima laboral de la Dirección de Auditoría de Ingresos, observando la encuesta realizada sobre el clima laboral de la Contraloría General del Estado.

La Misión de la Dirección de Auditoría de Ingresos es ser una unidad de control de la Contraloría General del Estado que se dedica al control de los ingresos públicos de las Instituciones y empresas privadas sujetas a la supervisión de la Contraloría General del Estado.

Actualmente se está iniciando con el proceso de auditoría de empresas privadas y se mantiene el control de los recursos públicos.

En 4 años se quiere llegar a cubrir el mayor número de auditorías en empresas privadas bajo el control de la Contraloría General del Estado.

El mercado de la Dirección de Auditoría de Ingresos está compuesto por todas las instituciones públicas y las empresas privadas bajo el control de la Contraloría General del Estado.

Las otras auditorías también realizan actividades de control; sin embargo, el valor agregado que da mayor importancia a la Dirección de Auditoría de Ingresos es que todos conocerán la estrategia y la harán parte de sus actividades diarias.

En las oportunidades se pueden mencionar la capacidad legal de acción y el ámbito de actuación; como amenazas se puede presentar una

falta de compromiso de los funcionarios relacionados con las acciones de control.

Para avanzar se propone incrementar en un 10% el número de exámenes realizados e iniciar las acciones de control en el nuevo ámbito de acción.

Preparación para el desarrollo del Balanced Scorecard, teniendo como referencia el diseñado para la Dirección de Auditoría de Ingresos.

Es fundamental en este proceso, la difusión del Plan Estratégico y el comprometimiento de todos para alcanzarlo, planteando los objetivos estratégicos que se detallan a continuación como estrategia de la Dirección de Auditoría de Ingresos:

- \* Formar equipos multidisciplinarios.
- \* Continuar con los círculos de calidad como herramienta para mejorar la comunicación.
- \* Capacitar al personal permanentemente con la colaboración de todos
- \* Realizar evaluaciones permanentes para realizar correctivos necesarios.

## CAPITULO VI

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 6.1. CONCLUSIONES

- \* La volatilidad de los cambios en los últimos años, dentro del marco de la globalización, dio origen a transformaciones a todo nivel, produjo aceleración en la negociación de capitales y, un desarrollo acelerado de las comunicaciones y el comercio internacional electrónico en mercados universales.
- \* El país atravesó crisis financieras, agravadas por la ingobernabilidad y la inexistencia de planes de largo plazo, que ocasionaron la implementación de ajustes macroeconómicos que no alcanzaron sus objetivos, generaron un retraso en el desarrollo y las condiciones de vida de los ecuatorianos se deterioraron.
- \* Actualmente, es prioritaria la transformación del Estado para que pueda alcanzar eficiencia en las actividades, modernización de las leyes, transparencia en el manejo de los recursos; estos cambios los deben realizar funcionarios comprometidos con el desarrollo del país.
- \* En la Contraloría General del Estado se deben desarrollar cambios que permitan alcanzar la excelencia en la prestación de servicios, apoyados en un proceso de capacitación del recurso humano.
- \* La gestión, con visión estratégica, se relaciona con la forma en la que se desarrollan las actividades y para alcanzar el éxito, se apoya en tres pilares fundamentales: nuevos esquemas organizacionales,

desarrollo de estrategias, nuevos sistemas y metodologías de información.

- \* Las actividades de control se realizan en todas las organizaciones y a todo nivel; tienen como elementos básicos las actividades realizadas y los estándares establecidos.
- \* El control es la actividad administrativa, a través de la cual, se puede decir qué tan bien se están haciendo las cosas. En las empresas e instituciones al contar con un plan estratégico, el control permite ver la forma en la que están cumpliéndose las estrategias y por eso se habla de un control estratégico, con una visión a largo plazo; así como, para definir sobre los cambios que deben implementarse para reajustar las actividades y hacer que las operaciones sean efectivas para optimizar los recursos con los que cuentan las organizaciones.
- \* La mayoría de las instituciones públicas carecen de un proceso de evaluación de las actividades, que permita realizar a todo nivel, de forma periódica y sistemática, considerando los controles como una medida de la forma en la que se desarrollan las actividades.
- \* La eficiencia se refiere a la relación entre los bienes y los recursos utilizados en las actividades, aprovechando de la mejor forma las instalaciones de las que se dispone y considerando las definiciones técnicas en búsqueda de la mejor calidad en lo que se va a ofrecer. Todos quienes conforman la institución, deben conocer lo que deben hacer y hacerlo de la mejor manera.
- \* La eficacia relaciona los servicios o productos elaborados frente a los objetivos y metas establecidas; es decir, relaciona los resultados considerando la cantidad y calidad esperadas, en consideración de las necesidades de los beneficiarios y de los estándares, frente a la competencia.

- \* La ética es básica en la gestión institucional, debe ser una guía de vida de los funcionarios públicos, conforme a toda la normativa existente y vigente en la sociedad.
- \* El control gubernamental se constituye por normas técnicas y procedimientos que rigen la administración pública; así como, el uso y destino de los recursos del Estado, procurando que la eficiencia en el manejo y la transparencia en el accionar de todos los funcionarios.
- \* La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado se expidió en consideración de que era prioritario contar con una normatividad actualizada para el control de la gestión pública, que esté alineada con los procesos que se desarrollan en las instituciones públicas. Esta Ley faculta a la Contraloría General del Estado a realizar auditorías a empresas privadas que manejen recursos del Estado.
- \* El diseño de indicadores es fundamental en el proceso de mejorar la gestión pública, ya que estas herramientas sirven como puntos de referencia para evaluar la realización de actividades y el cumplimiento de objetivos y metas establecidos.
- \* Las funciones de un indicador incluyen diferentes aspectos relacionados con la planificación de las instituciones; debe permitir comparar dos puntos y reflejar la gestión misma; un buen indicador será limitado por tiempo y recursos, específico, alcanzable, medible y observable.
- \* Los indicadores pueden ser clasificados considerando diferentes puntos de vista, así el desempeño y los estándares de servicio; los niveles estratégicos, táctico u operativo; considerando la gestión; de monitoreo de desempeño.

- \* Para la construcción de indicadores se debe analizar la disponibilidad e información oportuna y confiable, los procesos, las relaciones internas y externas, la frecuencia de aplicación.
- \* En el sector público, los indicadores tienen como base la planificación estratégica y su desarrollo debe realizarse con la participación de todos quienes conforman la organización, observando lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y otras normas legales relacionadas.
- \* El Cuadro de Mando Integral es una herramienta de control que combina indicadores financieros y no financieros; ofrece un método estructurado para seleccionar los indicadores guía que se relacionan con la dirección de la organización.
- \* El Cuadro de Mando Integral amplía el conjunto de los objetivos de las unidades de negocio más allá de los indicadores financieros, permite medir la forma en que las unidades crean valor para los clientes presentes y futuros, de esa forma pueden desarrollar al máximo sus capacidades internas y las inversiones en personal, sistemas y procedimientos. Esta herramienta se concentra en las actividades críticas de creación de valor y revela los elementos de valor necesarios para una actuación financiera y competitiva de categoría superior a largo plazo.
- \* El origen del Cuadro de Mando Integral se produce a inicios del siglo, cuando se desarrollan tableros que incluían indicadores financieros y no financieros; sin embargo, no alineaban la misión y la visión como parte de la estrategia, tal como hoy lo hace el Balanced Scorecard.
- \* El modelo del Cuadro de Mando Integral de Kaplan y Norton es el que se conoce más ampliamente y se lo puede utilizar en varios sectores;

considera cuatro perspectivas esenciales: financiera, clientes, procesos internos y, aprendizaje y crecimiento.

- \* El Cuadro de Mando otorgaba mayor importancia a la información financiera, el Cuadro de Mando Integral da énfasis a la visión y estrategia en los problemas de contexto, son parte de las tareas diarias que se realizan, de esta forma favorece la definición de factores claves de éxito, se da importancia al benchmarking, se apoya en la informática; es una herramienta de implantación estratégica integral y no sólo como un instrumento de medición.
- \* El Cuadro de Mando Integral permite medir la actividad y resultados de una organización, no únicamente de tipo financiero, sino sobre clientes, proveedores, empleados, tecnología e innovación; permite obtener un feedback de la estrategia y de esta forma afirma las organizaciones frente a ésta; es un medio de comunicación que refleja las cadenas causa-efecto y permiten la difusión de la estrategia a todo nivel; permite implementar cambios inmediatos en áreas críticas; incentiva la creación de una nueva cultura con base en el trabajo en equipo.
- \* La información que proporciona el Balanced Scorecard se puede usar de diversas formas: integrar y comunicar la estrategia empresarial, comunicar la estrategia del negocio o coordinar la alineación de las iniciativas individuales, de la organización y de los departamentos, para alcanzar un objetivo común; es un sistema de comunicación y de formación, no uno de control.
- \* La idea original del Cuadro de Mando Integral fue su implementación en empresas privadas; sin embargo, en la actualidad también ha sido desarrollado para mejorar la gestión en las instituciones sin fines de lucro, incluidas las públicas, que procuran ser eficientes y eficaces para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

- \* En la actualidad, muchas empresas están adoptando el Balanced Scorecard con el objeto de potenciar sus estrategias de medición y gerenciamiento; esta herramienta hace de la estrategia, el trabajo de cada individuo y de esta forma, involucra la participación activa de todos los integrantes de la organización; es decir, permite  $\%66$ over la estrategia desde los diez hacia los diez mil+.
- \* Gracias al proceso de planificación y establecimiento de objetivos, a través del Cuadro de Mando Integral, la empresa puede cuantificar los resultados de largo plazo; identificar los mecanismos y asignar recursos para alcanzar estos resultados y evaluarlos; identificar los mecanismos y proporcionar los recursos necesarios para alcanzar estos resultados; permite establecer metas a corto y mediano plazo, tanto para los indicadores financieros y no financieros.
- \* Con el Cuadro de Mando Integral la organización gana en el enfoque de prioridades, en sencillez de análisis de resultados de la capacidad de gestión y en rapidez de decisiones.
- \* Adicionalmente, el Cuadro de Mando Integral genera una actitud proactiva y traslada la estrategia en acciones comunes; crea un pensamiento estratégico entre los miembros de las organizaciones; permite una comunicación adecuada y clara para la comprensión de la estrategia empresarial.
- \* Para que el Cuadro de Mando Integral tenga éxito es necesario comunicar la estrategia por medio de un conjunto integrado de indicadores financieros y no financieros; de esta forma, describe la visión de futuro de la organización a toda la organización y permite que todos los empleados se vinculen con la estrategia.

- \* El Cuadro de Mando Integral es un instrumento que permite llevar a cabo una estrategia; el número de indicadores que contenga no es relevante, ya que todos deben estar vinculados con la estrategia de la organización por medio de las relaciones causa efecto.
- \* Los indicadores del Cuadro de Mando Integral deben ser los guías de los directivos y empleados, ya que sus resultados conducirán a avances competitivos de la organización.
- \* El Cuadro de Mando Integral está en capacidad de reflejar un enfoque que incluye la motivación y responsabilidad de quienes lo ejecutan en las instituciones gubernamentales; proporciona la razón de ser de las mismas, es decir el servicio a los ciudadanos, procurando mejorarlo manteniendo el gasto dentro de los límites del presupuesto; comunica a los clientes internos y externos la evaluación de resultados y de los inductores de la actuación, a través de los cuales alcanza su misión y objetivos estratégicos.
- \* Algunas instituciones públicas del país implementaron esta herramienta de gestión; sus estrategias se orientan a alcanzar la eficiencia operativa y financiera para un mejor manejo de los recursos. A través del sistema de administración estratégica, basado en las cuatro perspectivas del Cuadro de Mando Integral, buscan alcanzar un mayor desarrollo institucional y ser competitivos en un mundo globalizado como el actual.
- \* En la construcción del Cuadro de Mando Integral es necesario que se tenga presente la transformación de la misión y la visión, en objetivos e indicadores operativos. La dirección debe estar comprometida con la construcción de esta herramienta de gestión, ya que de su liderazgo y compromiso depende el éxito.
- \* Para diseñar el Cuadro de Mando Integral debe: seleccionar la unidad, establecer o confirmar la visión, establecer las cuatro perspectivas,

desglosar la visión en cada perspectiva y formular metas estratégicas generales, identificar factores claves de éxito: alineación horizontal y vertical de los factores para tener éxito, desarrollar indicadores, identificar causas y efectos, establecer un equilibrio entre ellos.

- \* En los últimos años, la evaluación de las actividades de las unidades de control en la Contraloría General del Estado se realiza a través de sistemas tradicionales de medición de desempeño, es decir basadas en lo financiero.
- \* A partir del año 2002, la nueva visión de la Contraloría General del Estado busca que se proyecte hacia fuera, da valor a los productos intangibles como son el servicio a la comunidad, de manera flexible para adaptarse a los cambios que se dan día a día, con una visión integral de organización en la que los funcionarios se sienten parte integral de la Institución. Este enfoque corresponde al Cuadro de Mando Integral.
- \* La Dirección de Auditoría de Ingresos de la Contraloría General del Estado puede constituirse en la unidad piloto de aplicación del Cuadro de Mando Integral, ya que a través de los círculos de calidad que viene desarrollando puede conocer la importancia y utilidad de esta herramienta de gestión.

## **6.2. RECOMENDACIONES**

- \* Las autoridades de la Contraloría General del Estado deberán ejecutar acciones para poder capacitar al personal, a fin de que puedan ofrecer un servicio eficaz y eficiente en el desarrollo de sus actividades, en beneficio de la comunidad.
- \* Es necesario que todas las instituciones públicas desarrollen procesos de evaluación de las actividades, que incluyan indicadores no

financieros además de financieros tradicionales, de esta forma la evaluación será integral.

- \* Los conceptos de eficiencia y eficacia deben ser difundidos entre los integrantes de todas las organizaciones, con el objeto de optimizar el uso de los recursos y el desarrollo de procesos que se realizarán, teniendo como prioridad la calidad de los mismos. Es importante que quienes conforman las organizaciones sepan qué hacer y cómo hacerlo, orientados hacia la excelencia.
- \* La ética es un concepto que deberá ser parte de la formación de los funcionarios de las organizaciones; en el caso de la Contraloría General del Estado, sus funcionarios harán de la ética un valor integral que será demostrado en sus actuaciones día a día, conforme lo estipula el Código de Ética emitido por la Institución.
- \* Las personas quienes forman parte de las instituciones y empresas privadas que manejan recursos del Estado, que están bajo la supervisión de la Contraloría General del Estado, deberán conocer el contenido de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento, ya que los dos son los instrumentos legales que contienen los lineamientos de acción para el control gubernamental.
- \* Como parte de la gestión pública es prioritario el impulso del desarrollo e implementación de indicadores de gestión, ya que servirán como punto de referencia para evaluar las actividades que se desarrollen en las instituciones públicas.
- \* En el diseño de los indicadores es importante que cada uno sea limitado por tiempo y recursos, específico, alcanzable, medible y observable; además, deberán estar enmarcados dentro del proceso de planificación estratégica de las instituciones; considerando la disponibilidad de información oportuna y confiable, los procesos, las

relaciones internas y la frecuencia con la que se aplicarán las evaluaciones; deberán ser diseñados con la participación de todos quienes conforman la institución, conforme lo dispone la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y otras normas legales que se relacionan.

- \* La construcción de un Cuadro de Mando Integral deberá incluir indicadores financieros y no financieros, alineados con la misión y la visión de la organización, ya que su método de construcción permite seleccionar indicadores que se orienten a la totalidad de la organización, teniendo como referencia la misión y la visión correspondiente.
- \* Es aconsejable utilizar el Cuadro de Mando Integral, en lugar del Cuadro de Mando, ya que este último no permite alinear la visión y la misión como parte de la estrategia, impide evaluar la actividad sobre las cuatro perspectivas fundamentales del Balanced Scorecard: financiera, clientes, procesos internos y aprendizaje y crecimiento, no proporciona un feedback de la estrategia, no refleja las cadenas causa-efecto y no permite implementar cambios sobre la marcha en áreas consideradas como críticas.
- \* Una vez que se implante el Balanced Scorecard en las organizaciones, es importante difundir internamente su utilidad, involucrar a todos los funcionarios en el desarrollo de actividades diarias, para que de esta forma se alcance un sistema de comunicación adecuado.
- \* Los directivos de las organizaciones deberán conocer que con el Cuadro de Mando Integral podrán cuantificar los resultados a largo plazo, potencializar las estrategias de medición y gerenciamiento, e involucra a toda la organización.

- \* Es fundamental considerar en la implementación del Balanced Scorecard, no el número de indicadores, sino la información que ellos generan y el uso que se le de a la misma.
- \* En las instituciones gubernamentales del país, se procurará la implementación del Cuadro de Mando Integral, con un enfoque de motivación y responsabilidad de quienes lo ejecuten, confirmando la razón de ser de las instituciones: el servicio a la ciudadanía y observando el límite del presupuesto.
- \* En el país, aquellas instituciones públicas que ya implementaron su Cuadro de Mando Integral, deben realizar el feedback correspondiente para que sus estrategias permitan alcanzar la eficiencia operativa y un mejor manejo de los recursos, apoyadas en un sistema de administración estratégica y procurando alcanzar el desarrollo institucional para poder enfrentar los nuevos retos.
- \* Para la aplicación del Balanced Scorecard se considerará como prioridad la transformación de la misión y visión, en indicadores operativos que brinden la mayor cantidad de información, que sean flexibles a los cambios que se presentan, con el objeto de optimizar la información.
- \* Es indispensable que los niveles directivos se comprometan con la construcción del Cuadro de Mando Integral, ya que de su liderazgo y compromiso depende su éxito.
- \* En la Contraloría General del Estado, la unidad de Planificación y Evaluación Institucional, en coordinación con las unidades de control, procurará implementar el Cuadro de Mando Integral como herramienta de gestión, que permita obtener mayores beneficios y alcanzar la excelencia en el servicio que presta la Institución a la comunidad.

- \* Las autoridades de la Contraloría General del Estado deberán continuar impulsando el desarrollo del sistema estratégico de gestión, hasta diseñar e implementar el Cuadro de Mando Integral corporativo, con el objeto de mejorar el servicio a la comunidad, con una visión general de la organización y en la que los funcionarios se sientan parte de la misma.
- \* La implementación de la propuesta establecida de diseño de Cuadro de Mando Integral en la Dirección de Auditoría de Ingresos, le permitirá a esta unidad de control de la Contraloría General del Estado, incrementar la eficiencia y eficacia en el servicio que brinda a otras instituciones públicas y llegar a ser la. Esto se conseguirá a través de la difusión de la importancia de la herramienta de gestión en los círculos de calidad que se están desarrollando.
- \* El diseñar e implementar el Cuadro de Mando Integral en la Dirección de Auditoría de Ingresos, le permitirá ser piloto en su aplicación y de esa forma, alcanzar la excelencia en las actividades que desarrolla, para luego ser la unidad de control más eficiente y eficaz de la Contraloría General del Estado al servicio de la población, en vigilancia de los recursos públicos.

*El Cuadro de Mando Integral, más que un sistema de medición, es un sistema de gestión que puede canalizar las energías, habilidades y conocimientos específicos de todos los colaboradores de la organización, hacia la consecución de objetivos estratégicos a largo plazo.+*

GESTION 2000



## ANEXO No. 6

### EJEMPLO DE DETERMINACIÓN DE INDICADORES

DIMENSIÓN: APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO				
OBJETIVOS FCE	Implementar la Planificación Estratégica	Alinear Objetivos Institucionales.	Capacitar a los funcionarios	Incrementar Productividad de Funcionarios
Competencias	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitación en Planificación Estratégica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de horas de capacitación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficiencia de los programas de capacitación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel Tecnológico</li> </ul>
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficiencia de la Planificación Estratégica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de inversión en capacitación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinación de capacidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de inversión en la optimización del centro de</li> </ul>

				<b>capacitación</b>
<b>Clima Organizacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Radio de cobertura de la Planificación Estratégica.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de aceptación en la institución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje del personal de la DAI con capacitación externa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejor funcionario del mes</li> </ul>

DIMENSIÓN: PROCESOS INTERNOS			
OBJETIVOS FCE	Mejorar entendimiento de instituciones auditadas	Mejorar el desarrollo de las auditorías	Optimizar costos de realización de auditoría
<b>Comunicación Interna.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Actualización permanente del archivo corriente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice salarial per cápita</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel de integración de los sistemas</li> </ul>
<b>Automatización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conocimiento de aplicaciones informáticas en otras unidades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realización de nuevos procesos de auditoría apoyados en computador</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de sistemas informatizados en funcionamiento al final del examen de auditoría</li> </ul>
<b>Reestructuración</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resistencia al cambio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo de círculos de calidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficacia del equipo de auditoría.</li> </ul>

<b>PERSPECTIVA</b>	<b>APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO</b>			
<b>OBJETIVO</b>	<b>IMPLEMENTAR LA PLANIFICACION ESTRATEGICA</b>			
<b>FACTOR CLAVE DE ÉXITO</b>	<b>CAPACITACIÓN</b>			
<b>NOMBRE INDICADOR</b>	Eficiencia de los programas de capacitación			
<b>DESCRIPCIÓN</b>	Porcentaje de horas de capacitación que aportan a los objetivos de la Institución.			
<b>FORMULA</b>		%=(Horas de capacitación/ horas de trabajo)*100		
<b>META</b>	<b>Mín.</b>	<b>10%</b>	<b>15%</b>	
<b>FRECUENCIA</b>	<b>Anual</b>	Presentar la última semana de Noviembre.		
<b>FUENTE</b>	Dirección de Capacitación, archivo de la Dirección de Auditoría de Ingresos y de la Secretaria General			
<b>ALCANCE</b>	Todas las horas de capacitación se contabilizan, independiente del lugar en el que se realiza.			
<b>NIVEL DE REPORTE</b>	Este indicador será informado a la máxima autoridad de la Dirección de Auditoría de Ingresos			
<b>RESPONSABLE</b>				<b>Todos los funcionarios</b>

**ANEXO No. 10**

**RESUMEN DE ACTIVIDADES POR TIPO DE CONTROL Y DIAS/HOMBRE - AÑO 2003  
UNIDADES DE LA MATRIZ - CGE**

No.	UNIDAD	EXAMEN ESPECIAL		AUDITORIA FINANCIERA		AUDITORIA DE GESTION		EXAMEN ESPECIAL DE INGENIERIA		OTRO TIPO DE CONTROL		IMPREVISTO	
		NUMERO	D/H	NUMERO	D/H	NUMERO	D/H	NUMERO	D/H	NUMERO	D/H	NUMERO	D/H
1	DIRECCION DE AUDITORIA 1	7	941	18	4069	21	4135			3	292		63
2	DIRECCION DE AUDITORIA 2	13	1474	21	3370	15	1130			6	910		40
3	DIRECCION DE AUDITORIA 3	16	873	23	5452	3	562						42
4	DIRECCION DE AUDITORIA 4	1	95	13	2292	11	1155			12	490		26
5	DIRECCION DE CONTROL DE INGRESOS PUBLICOS	27	4702							6	340		33
6	DIRECCION DE CONTROL DE OBRAS PUBLICAS							26	2084	13	1192		21
7	DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA			1	69	4	845						7
<b>TOTAL</b>		<b>64</b>	<b>8085</b>	<b>76</b>	<b>15252</b>	<b>54</b>	<b>7827</b>	<b>26</b>	<b>2084</b>	<b>40</b>	<b>3224</b>	<b>0</b>	<b>235</b>
<b>PORCENTAJE</b>		<b>25</b>	<b>16</b>	<b>28</b>	<b>25</b>	<b>21</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	

## ANEXO No. 11

### GLOSARIO DEL BALANCED SCORECARD

#### **PLANES ESTRATEGICOS:**

Es la determinación de los objetivos específicos y metas de largo plazo en una empresa, junto con la adopción de cursos de acción y distribución de los recursos necesarios para lograr estos propósitos. Comúnmente hablamos sobre planes y estrategia como sinónimos.

#### **OBJETIVOS ESTRATEGICOS:**

Propósitos o norte muy específicos a donde se quiere llegar. La definición de los objetivos estratégicos es el primer paso en la formulación del plan o mapa de estrategias, traducido en el modelo causa efecto.

#### ***TABLERO DE COMANDO***

Es un sistema integrado de Gestión Estratégica, que permite ver, como la estrategia se traslada gestionando la misma a través de relaciones causa efecto, vinculando el logro de objetivos estratégicos a través de cuatro perspectivas con indicadores e Inductores ejecutados a través de Iniciativas. Actúa como un sistema de medición, un sistema de administración estratégica, y una herramienta de comunicación.

#### ***MAPA DE CAUSA - EFECTO***

Es una arquitectura útil para describir - paso a paso- una estrategia, a través del conjunto de hipótesis, que darán origen o serán causa de hechos que concluyen produciendo efectos en la perspectiva Financiera.

#### **MATRIZ TABLERO DE COMANDO:**

Es el marco que permite contener y visualizar las perspectivas, objetivos, indicadores, inductores e iniciativas Estratégicas que monitorean como se traslada la estrategia a la acción.

#### **PERSPECTIVAS:**

Múltiples dimensiones que la metodología plantea para analizar el desempeño estratégico de la Organización. Estas dimensiones, permiten ver el negocio o institución, a partir de cuatro perspectivas: financiera, atención al cliente, proceso y desarrollo interno.

#### ***INDICADOR***

Medios, instrumentos o mecanismos para evaluar en que medida estamos logrando los objetivos estratégicos propuestos. Como tal un indicador es una variable de interés cuya naturaleza se circunscribe al tipo de escala sobre el cual se define. Esto implica una clasificación en términos de su naturaleza como cuantitativos (KPI o de Resultado y cualitativos (o inductores- guía).

KPI -KEY PERFORMANCE INDICATOR -INDICADOR DE RESULTADO

Informan la conclusión de las acciones realizadas en un marco temporal. La información que dan es definitiva. Están orientados a resultados. Miden el éxito en el logro de los objetivos del BSC sobre un periodo específico de tiempo. Se usan para reportar el desempeño de la organización en la implantación de su estrategia.

#### **INDICADORES GUIA - INDUCTORES DE ACTUACION FUTURA**

Indican a futuro, cual puede ser el resultado de un grupo de acciones u operaciones definidas en un indicador de resultado. También se le denomina inductores de actuación. Provee indicación temprana del progreso hacia el logro de los objetivos. Su propósito es generar los comportamientos adecuados para el logro de la estrategia. Usualmente miden lo que debe hacerse bien para alcanzar los objetivos. Miden las palancas de valor, los elementos impulsores del desempeño, llamados Inductores de Actuación.

#### **EFECTO CASCADA**

El proceso de desarrollar Scorecards alineados por toda la organización. Cada nivel de la organización desarrollará Scorecards basados en los objetivos y medidas que ellos pueden influenciar desde el Scorecard del grupo hasta quien ellos reportan. Por ejemplo, un call center de Balanced Scorecard puede estar basado en la unidad de negocios del Scorecard Ventas y Marketing. El efecto cascada permite a cada empleado demostrar una contribución a los objetivos organizacionales globales.

#### **PROPUESTA DE VALOR**

Describe cómo una organización se diferenciará a sí misma hacia los clientes, y qué conjunto particular de valores cumplirá. Para desarrollar una proposición de valor hacia el cliente muchas organizaciones elegirán unas de las tres "disciplinas": excelencia operacional, liderazgo del producto, o intimidad con el cliente.

#### **ASIGNACION ESTRATEGICA DE RECURSOS**

El proceso de alineación de presupuestos con la estrategia usando el Balanced Scorecard para efectuar decisiones en la asignación de recursos. Usando este método, los presupuestos son basados en las iniciativas necesarias para lograr los objetivos Balanced Scorecard.

#### **BENCHMARKING**

La comparación de procesos similares a través de organizaciones e industrias para identificar mejores prácticas, fijar objetivos de mejoramiento y medir el progreso. Los resultados del Benchmarking por ahí sirven como objetivos potenciales para las medidas del Balanced Scorecard.

#### **FACTORES CRITICOS DE EXITO:**

Logros que tienen que realizarse para garantizar los objetivos específicos (Palancas Claves de Desempleo).

#### **INICIATIVAS ESTRATEGICAS:**

Actividad, Programa , Proyecto o Esfuerzo ESPECIAL que contando con recursos asignados (Humanos, Financieros) apuntala, apalanca o contribuye al logro de uno o varios objetivos estratégicos.

#### ***META***

Representa el resultado deseado de una medida de desarrollo. Las metas toman significativamente los resultados derivados de la medición y los proveen a la organización a través del feedback.

#### ***OBJETIVO***

Una declaración concisa que describe las cosas específicas que una organización debe hacer bien en orden de ejecutar sus estrategias. Los objetivos frecuentemente comienzan con verbos de acción como ser incrementar, mejorar, lograr, etc.

#### **VECTOR ESTRATEGICO:**

Está asociado a una cadena de objetivos que atraviesa las cuatro perspectivas (caso ideal), y que por si solo tiene un sentido y una coherencia particular.

## BIBLIOGRAFIA

### ▪ Libros

- \* AECA (1994). Nuevas tendencias en contabilidad de gestión. Implantación en la empresa española, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid.
- \* AECA (1998). Indicadores de gestión para las entidades públicas, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid.
- \* Amat, J.M. (1996). El control de gestión: Una perspectiva de dirección, Ediciones Gestión 2000, Barcelona, Tercera Edición.
- \* Barajas Palomo, Jorge C.P., (1991-1993), Marco Integrado de Control Interno COSO, Instituto de Auditores Internos para América Latina, Centro de Capacitación.
- \* Berry, R.H. (1994). Management Accounting in Universities, the Chartered Institute of Management Accountants, Londres.
- \* Blanco, F. (1976). El control integrado de gestión, Limusa, México.
- \* Carens, J. y Falguera, J. (1997). El cuadro de mando un documento informativo para la toma de decisiones y la buena gestión, Barcelona Management Review, mayo-agosto.
- \* Coates, J. (1997). Performance management, CIMA, Londres, págs. 9-10.
- \* Constantinides, K. y Shank, J.K. (1994). Matching accounting to strategy: one mill's experience, Management Accounting, Vol.LXXVI, núm.3, págs. 32-36.
- \* Champy, J. y Hammer, M. (1993). Reengineering the Corporation: a Manifesto for Business Revolution, Harper, Nueva York.
- \* García, T. (1996). La medida y el control de la eficiencia en las instituciones universitarias, Sindicatura de Comptes, Valencia.
- \* Kaplan, R.S. y Norton, D.S. (1997). El cuadro de mando integral, Gestión 2000, Barcelona.

- \* Kaplan, R.S. y Norton, D.S. (2000). *Implantando el cuadro de mando integral*, Gestión 2000, Barcelona.
- \* Koontz, H., Weihrich, H., (1998). *Administración una perspectiva global*, Sexta Edición, Mc. Graw-Hill, México D.F., México.
- \* Lauzel, P. y Cibert, A. (1967). *De los ratios al cuadro de mando*, Francisco Casanovas Editor, Barcelona.
- \* León, Alberto, (1985), *Organizaciones y Administración*, Primera Edición, Editorial Norma, Bogotá, Colombia.
- \* Navarro, F. y Alvarez, J.M. (1997). *Gestión estratégica de costes*, Propuesta de Documento de la Comisión de Principios de Contabilidad de Gestión, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid.
- \* Newing, R. (1994). *Benefits of a balanced scorecard*, Accountancy, Vol.114, núm.1215, noviembre, 1994, págs.52-53.
- \* Sandoval Orlando, (1993), *Calidad y Participación*, Segunda Edición, Editorial Fraga, Quito, Ecuador.
- \* Silva García, Francisco, (2002), *Gerencia Pública en el Ecuador*, Segunda Edición, Impresores MYL, Quito, Ecuador.
- \* Smith, M. (1990). *The Rise and Rise of the NFI*, Management Accounting, junio.
- \* Smith, M. (1997). *Strategic management accounting*, Butterworth, Oxford.
- \* Tonge, R. (1996). *Lessons for the public sector*, Certified Accountant, Vol.88, núm.3, marzo, págs.50-51.
- \* Tonge, R. y Callaghan, C. (1997). *Using the balanced scorecard in the public sector*, Chartered Secretary, octubre, págs.18-19.
- \* Universidad Politécnica de Cataluña (1997). *Contracte-Programa*. Per a una Universitat Tecnològica Catalana al Servei de la Societat, Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- \* Waldron, D. y Galloway, D. (1988). *Throughput Accounting: Ranking Products Profitably*, Management Accounting, diciembre, pág. 34-35.

- **Manuscritos y datos no publicados**

- \* Pérez, P. (2002). Propuesta de Asistencia Técnica en Sistemas de Gestión de Calidad, Trabajo no publicado, Contraloría General del Estado. Quito, Ecuador.

- **Documentos y reportes técnicos**

- \* Aguilera Vicente Ec., Material para las clases de Metodología de la Investigación, IAEN, 2003-2004.
- \* Banco del Estado. Coordinación General. Sistema de Administración Estratégica (2004). Quito, Ecuador.
- \* Banco del Estado. Gerencia General. Informe 2003 a la Junta de Accionistas (2004). Quito, Ecuador.
- \* Contraloría General del Estado. Dirección de Planificación y Evaluación Institucional (2003). Plan Operativo Area de Control, Quito, Ecuador.
- \* Contraloría General del Estado. Dirección de Planificación y Evaluación Institucional (2004). Plan Operativo Area de Control, Quito, Ecuador.
- \* Contraloría General del Estado. Manual de Auditoría de Gestión (2003). Quito, Ecuador.
- \* Medina Jorge Ing., Material para las clases de Política de Empresas, IAEN, 2003-2004.

- **Ponencias y publicaciones derivadas de eventos**

- \* Arias José Luis Lic., Taller Para Desarrollar Indicadores de Gestión y Desempeño en el Sector Público, Agosto, 2003, Quito

- \* Ayala, V. (2003, mayo), Sistema de Administración Estratégica. Ponencia presentada en el Seminario Sistemas de Administración Estratégica. Quito, Ecuador.
- \* Carrillo, R. (s.f.). Control de Gestión en el Sector Público. Ponencia presentada en el Seminario Indicadores de Gestión. Quito, Ecuador.
- \* Iniciativa de Desarrollo INTOSAI, (2000, octubre), Taller de Conceptos Fundamentales de la Auditoría Financiera, INTOSAI, Ottawa, Canadá.
- \* Osejo, E. (2002, agosto). Indicadores de Gestión. Ponencia presentada en el Seminario Indicadores de Gestión. Quito, Ecuador.
- \* Ponce Tatiana y Salinas Gabriela, Presentación del Balanced Scorecard, 2003.
- \* Quito, S. (2003, octubre). El Cuadro del Mando Integral. Ponencia presentada en el Seminario de El Cuadro de Mando Integral. Quito, Ecuador.

▪ **Artículos en publicaciones periódicas**

- \* Comisión de Integración Energética Regional (2002) La gerencia el valor en la prácticañ más allá del concepto!!! Cier, 61-68.
- \* Contraloría General del Estado (2002) Expectativas de las empresas del fondo de solidaridad frente a la acción de la Contraloría Carta, 28.
- \* Contraloría General del Estado (2002) Intervención en entidades de derecho privado Carta, 14-15.
- \* Contraloría General del Estado (2003) Control indispensable y necesario Carta, 42-43.
- \* Contraloría General del Estado (2003) Expide el reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Carta, 13-15.
- \* Contraloría General del Estado (2003) Informe consolidado 1999 - 2002 Control, 1-17.
- \* Contraloría General del Estado (2003) Informe de labores del Contralor Carta, varias Págs.

- \* Contraloría General del Estado (2003) Plan estratégico de la Contraloría Carta, varias Págs.
- \* Contraloría General del Estado (2003) Presentación de la nueva ley Carta, 1-7.
- \* Harvard Business Review (1992) Kaplan, R.S. y Norton, D.S.The Balanced Scorecard-Measures That Drive Performance, septiembre-octubre.
- \* Seminarium (2003) Balanced Scorecard: la revolución empresarial en la era de la información The Seminarium Letter, 1-3.

▪ **Fuentes de tipo legal**

- \* Código de Etica de los Servidores de la Contraloría General del Estado. (Acdo. No. 034 CG). (2002, octubre 24).
- \* Constitución Política de la Republica del Ecuador. (Art. 211-212). (2002, septiembre).
- \* Ley de Transparencia y Responsabilidad Fiscal
- \* Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
- \* Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (Ley No.2002 . 73). (2002, junio). Registro Oficial , 595, junio 12,2002.
- \* Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental y Normas de Control Interno. (Acdo. 019-CG). (2002, octubre 10). Boletín Jurídico de la Contraloría General del Estado, N-6-2002, octubre 10,2002.
- \* Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
- \* Resolución del Directorio del Banco del Estado.(No. 2003-DIR). Octubre 09,2003.

▪ **Tesis de Grado**

- \* Loza, R. (2001). Implementación de un tablero de mando integral para la FAE. Tesis de maestría
- \* Rodríguez, J. (2002). El control para el desarrollo y la seguridad nacional por medio de la auditoria de Gestión. Tesis de maestría.
- \* Sierra, B. (2004). Desarrollo del cuadro de mando integral del plan estratégico Riobamba 2014. Tesis de maestría.

▪ **Referencias no impresas**

- \* **Kaplan, Robert (2004). Balanced Scorecard: su función. El Tablero de Mando Integral, Buenos Aires, Argentina.**
- \* Kaplan, Robert (2004). Reinventando Los Gobiernos Con Apoyo De Los Tableros De Comando Y Control" (Parte 1). **El Tablero de Mando Integral, Buenos Aires, Argentina.**
- \* Romero, Mairena (2004). El Control Como Fase Del Proceso Administrativo. El Tablero de Mando Integral, Buenos Aires, Argentina.

▪ **Páginas web**

- \* [tablero@tablero-decomando.com](mailto:tablero@tablero-decomando.com)
- \* [www.e-intras.com/articulo\\_1.htm](http://www.e-intras.com/articulo_1.htm) Artículo de la semana Cuadro de Mando y Cuadro de Mando Integral (Balanced Scorecard): Una Sutil Diferencia
- \* [www.aeca.es/pub/monog/nuevasherramientas.htm](http://www.aeca.es/pub/monog/nuevasherramientas.htm), Antonio J. Mora Corral y Carlos Vivas Urieta, Monografía AECA, Páginas: 113
- \* [www.cuadrodemando.unizar.es](http://www.cuadrodemando.unizar.es)
- \* [www.deinsa.com/cmi/principal.htm](http://www.deinsa.com/cmi/principal.htm)
- \* [www.tablero-decomando.com/](http://www.tablero-decomando.com/)
- \* [www.elprisma.com](http://www.elprisma.com)
- \* [www.monografias.com/nesletters](http://www.monografias.com/nesletters)



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)