

24
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (CEG): CONCEPTOS Y ELEMENTOS PARA SU DESARROLLO Y OPERACION EN LAS ORGANIZACIONES.

Seminario de Investigación Administrativa
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ADMINISTRACION
P R E S E N T A :
EDUARDO DE JESUS SANCHEZ VARGAS

DIRECTOR DEL SEMINARIO:
C.P. Y M.A. SALVADOR RUIZ DE CHAVEZ OCHOA

MEXICO, D. F.

1992

**IMPRESO CON
FALSA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CONTENIDO

CONTENIDO.....	IV.
INTRODUCCION.....	X.
I. DELIMITACION Y ALCANCES DE ESTE ESTUDIO.....	14.
1. PROBLEMAS A RESOLVER.....	16.
A. El concepto.....	16.
B. La ubicación del concepto en la función de control...	17.
C. Diseño e instrumentación del concepto CEG.....	17.
2. METODO DE INVESTIGACION Y EXPOSICION EMPLEADO.....	18.
A. Basado en el apego a los conceptos y la teoría general de sistemas.....	18.
B. Basado en la comparación y discusión de conceptos fundamentales.....	20.
C. Basado en la explicación de los instrumentos aplicables.....	21.
3. CONCEPTO DE CONTROL DE GESTION (CG) Y DE CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (C E G).....	22.
A. Control, gestión y estrategia.....	22.
B. Concepto general de control de gestión (CG).....	23.
C. Concepto general de control estratégico de gestión (CEG).....	24.
4. LA NECESIDAD DE APLICAR EL CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION EN LAS ORGANIZACIONES.....	25.

5. UBICACION DEL CONCEPTO CEG EN LA TEORIA ADMINISTRATIVA..	27.
6. VENTAJAS DE OPERAR UN SISTEMA DE CEG EN LA ORGANIZACION.	29.
7. ETAPAS DE IMPLANTACION DE LA TECNICA DE CONTROL	
ESTRATEGICO DE GESTION (CEG).....	30.
A. Como sistema correctivo: etapa de diseño base....	31.
B. Como sistema de vigilancia y promotor del	
desarrollo: etapa de operación plena.....	31.
C. El CEG como sistema para la toma de decisiones.....	32.

**SECCION PRIMERA : MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE CONTRALORIA
INTEGRAL (SCI)**

II. EL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL (SCI).....	38.
1. CONCEPTO DE CONTROL EN GENERAL.....	40.
2. EL SISTEMA DE CONTRALORIA TRADICIONAL.....	44.
3. EL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL (SCI).....	50.
III. LAS TECNICAS DEL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL (SCI).60.	
1. CONTROL INTERNO.....	62.
2. AUDITORIA.....	68.
3. CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION.....	77.
4. CONEXION CON LA PLANEACION ESTRATEGICA.....	78.

IV. OTROS CONCEPTOS DE LA FUNCION DE CONTROL Y SU RELACION CON EL CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION.....	86.
1. SISTEMA DE INFORMACION.....	87.
2. CONTROL DE CALIDAD.....	94.
A. Calidad referida a la función de producción.....	95.
B. Control de calidad referido a toda la organización: el sistema de control total de calidad (CTC) y la calidad total (CT).....	98.
C. Implicación del concepto CTC en el modelo de CEG..	104.
3. LA EVALUACION.....	106.
A. Evaluación para la corrección de desvíos.....	106.
B. Evaluación para el desarrollo organizacional.....	108.

SECCION SEGUNDA : MARCO INSTRUMENTAL DEL CONTROL ESTRATEGICO DE
GESTION (CEG)

V..EL CONCEPTO CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (CEG).....	112.
1. ANTECEDENTES DEL CONCEPTO CONTROL DE GESTION.....	113.
2. EL CONCEPTO CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION.....	117.
3. CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL CONCEPTO CEG.....	118.
A. Globalidad	118
B. Síntesis.....	119.

C. Evaluación acelerada.....	119.
D. Estrategia.....	119.
E. Promotor del mejoramiento.....	120.
F. Basado en los sistemas.....	120.
4. UBICACION EN LA ORGANIZACION DEL SISTEMA CEG.....	120.
A. Características de la ubicación del CEG.....	123.
5. EL PERSONAL ENCARGADO DEL CEG.....	125.
6. TOMA DE DECISIONES EN UN AMBIENTE CEG.....	128.
VI. ELEMENTOS DEL MODELO DE OPERACION DEL CEG.....	133.
1. ELEMENTOS CONCEPTUALES.....	135.
A. Supervisión a distancia.....	135.
B. Proximidad y seguimiento a las acciones.....	137.
C. Inserción de etapas de control e información.....	137.
D. Información de síntesis de las acciones.....	139.
E. Coordinación directiva.....	141.
2. ELEMENTOS DE INSTRUMENTACION.....	141.
A. Basado en el sistema de control interno.....	142.
B. Pirámide de gestión.....	143.
C. Información a recopilar.....	144.
a. Informaciones de áreas y funciones.....	145.
b. Informaciones de procesos y/o proyectos.....	146.
3. ELEMENTOS DEL SISTEMA DE INFORMACION CEG.....	147.
A. Entrada: tipo de información en los niveles de gestión.....	147.

B. Proceso: flujo de información entre los niveles de gestión.....	151.
C. Salida: el sistema de información para la dirección CEG.....	155.
D. Retroalimentación: el mecanismo retroalimentativo del CEG.....	159.
VII. METODOLOGIA PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA CEG.....	168.
1. ESTUDIO DE LA ORGANIZACION.....	169.
2. ESTUDIO PARA LA INSTALACION DEL SISTEMA.....	172.
3. ESTUDIO PARA LA INSTALACION DE LAS ETAPAS DE CONTROL E INFORMACION.....	174.
A. Instalación en áreas y funciones.....	176.
B. Instalación en procesos y/o proyectos.....	177.
C. Ordenamiento de información en las carpetas de control e información (CIC).....	177.
4. LOS FORMULARIOS DEL SISTEMA.....	178.
VIII. METODOLOGIA PARA LA OPERACION DEL SISTEMA CEG.....	184.
1. EL DOCUMENTO DEL SISTEMA CEG.....	186.
2. LOS DIAGRAMAS DEL FLUJO DEL MODELO OPERATIVO DEL CEG...	187.
3. LOS INSTRUMENTOS DEL CEG.....	189.
4. LAS CARPETAS DE INFORMACION Y CONTROL (CIC).....	189.

5. LOS CUADROS DE MANDO.....	190.
6. LAS AREAS Y FUNCIONES, Y LOS PROCESOS CRITICOS A VIGILAR.....	191.
A. Areas y funciones críticas a vigilar.....	192.
B. Procesos críticos a vigilar.....	194.
7. LOS INDICADORES DE GESTION PARA AREAS Y FACTORES. Y ASPECTOS O FUNCIONES.....	194.
A. las variables o componentes de cada indicador.....	195.
8. LOS INDICADORES DE GESTION PARA PROCESOS DE TRABAJO Y/O PROYECTOS.....	197.
A. Indicadores aritméticos.....	197.
B. Indicadores dicotómicos o de gradación.....	198.
9. LOS RATIOS O COMPONENTES NECESARIOS PARA ELABORAR LOS INDICADORES.....	200.
 APENDICE.....	 201.
 I. LA INFORMACION ORGANIZACIONAL COMO CICLO PLANEACION - CONTROL.....	 202.
1. IMPORTANCIA DE LA INFORMACION PARA LA ADMINISTRACION DE LA ORGANIZACION.....	202.
2. CIRCULACION DE LA INFORMACION EN LA ORGANIZACION....	204.
 RESUMEN Y CONCLUSIONES.....	 208.
 REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS Y HEMEROGRAFICAS.....	 217.

I N T R O D U C C I O N

El desarrollo de esta investigación ha sido realizado principalmente con la intención de proporcionar una técnica especial y de innovación que contribuya a llevar a cabo en forma más eficiente y eficaz las funciones de supervisión, control e información para la coordinación directiva de las actividades fundamentales que permiten a las organizaciones la consecución de sus objetivos.

Esta técnica denominada control estratégico de gestión (CEG) tiene especial aplicación en las organizaciones, ya sean de carácter público o privado, con orientación a la prestación continua de servicios a un mercado o demanda identificados, y cuyo aparato administrativo representa una carga voluminosa reflejada en la gran cantidad de tramitaciones rutinarias que lleva a cabo.

La función de dirección de un área u organización conlleva por una parte tener la capacidad necesaria para guiarle con acierto y precisión hacia el cumplimiento de sus objetivos y, por otra, que al mismo tiempo se cuente con una diversidad de elementos de la ciencia administrativa que lo hagan factible. En este sentido este trabajo y la técnica de control estratégico de gestión (CEG) que en él se presenta, persigue estructurar en lo fundamental una metodología específica cuyo efecto es facilitar, en su ámbito de operación, el complejo trabajo de la función directiva, a través de

un sistema que proporciona a los directivos, y sobre todo al directivo superior, una serie de informaciones de carácter básicamente cuantitativo sobre la operación.

La elaboración del modelo requirió conjuntar los tres conceptos enumerados (supervisión, control e información) en uno sólo, para con éste trabajar en la elaboración de la técnica capaz de proporcionar una visión cuantitativa general y precisa de la operación de la organización en un instante dado y, que los directivos y sobre todo el directivo superior, requiere para efectuar mejor la coordinación y con ello la dirección de esa organización bajo su mando. No fue sencillo conseguir este objetivo en el corto tiempo que me propuse realizar este trabajo pero estoy completamente seguro que he terminado en todos los aspectos fundamentales los requerimientos de la técnica que ahora presento sistematizada aquí.

La investigación condujo ha elaborar no sólo la técnica de control estratégico de gestión (CEG) que da título al trabajo, sino que también me llevó a elaborar el concepto de sistema de contraloría integral (SCI), el cual consiste en la función ampliada de la oficina de contraloría de la organización, que facilita la implantación y la operación práctica del sistema CEG, si bien los resultados de éste, dado su doble carácter como técnica de control y como sistema de información, no son sólo para los propósitos del control, sino fundamentalmente son para los propósitos de la alta dirección. Así entonces, luego del capítulo introductorio, donde

realizo el planteamiento de las problemáticas a resolver así como la distinción preliminar de conceptos, el trabajo quedó dividido en dos secciones. La primer sección de tres capítulos, se aboca a mostrar en qué consiste el concepto de sistema de contraloría integral, valorando dentro de éste a las principales técnicas de la función de control y comparándoles con la técnica del CEG; la segunda sección compuesta de cuatro capítulos, presenta todos los detalles relativos al concepto, el modelo y la metodología general de desarrollo y operación de la técnica de control y el sistema de información para la alta dirección control estratégico de gestión.

No cabe aquí hacer recuento de los innumerables obstáculos que hube de resolver para realizar este trabajo; algunos resultaron verdaderamente cruciales para poder llegar a término, se requirió el efectuar una investigación bibliográfica extensa, adquirir materiales diversos y vivir, aprender y reflexionar sobre otra tanta diversidad de materiales y de situaciones aparentemente inconexos pero al fin y al cabo útiles a la investigación; asimismo desde el manuscrito, las correcciones a éste, hasta la captura de toda la información, hubieron de ser realizados, por el carácter mismo de la investigación, de modo personal, lo que me representó largas jornadas de trabajo tanto intelectuales como en el escritorio y frente a la pantalla del ordenador. Igualmente fue necesario invertir una buena parte de tiempo en charlas e indagaciones con operarios, ejecutivos y directivos, para lograr enfocar con precisión las problemáticas que deben ser resueltas 'en el terreno' por el modelo SCI y la técnica CEG.

Debo agradecer profundamente al C.P. y M.A. Salvador Ruíz de Chavez Ochoa, director de mi seminario de titulación y Director de la Facultad de Contaduría y Administración de nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme otorgado su gran confianza y apoyo, así como por sus valiosas orientaciones y observaciones a lo largo de mi investigación; igualmente debo manifestar mi gratitud al Lic. J. Fernando Cienfuegos Díaz-Ordaz, Asesor de la Dirección General del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, por haberme distinguido siempre con sus acertadas observaciones, opiniones y guías durante la serie de sesiones de revisión que fueron indispensables para este trabajo. Expreso mi más sincero agradecimiento al Sr. Eduardo Ojeda Islas representante de Compulandia 2000, por su oportuna y desinteresada asesoría en el manejo de paquetería para ordenadores que me permitió resolver todos los problemas relativos a la composición editorial que fue necesaria.

Sólo me resta dar gracias a mis padres Ma. Antonieta Vargas Zavala y Eduardo Sánchez Rosado por el apoyo que siempre me proporcionaron durante estos años de estudio, así como a mis hermanos M.V.Z. José Elías, Lic. Juan Carlos y Dra. Luz Ma. del Carmen por el espíritu de saber y profesionalismo que siempre nos ha guiado y unido.

Eduardo de J. Sánchez Vargas.

16. abril. 1992.

**I. DELIMITACION Y ALCANCES
DE ESTE ESTUDIO**

I. DELIMITACION Y ALCANCES DE ESTE ESTUDIO

El interés de este trabajo es el de proporcionar un marco general de conceptos y elementos esenciales de una técnica especial a los cuales sea posible referirse para el desarrollo de los sistemas e instrumentos administrativos de supervisión, control e información organizacional que le son consecuentes y cuya utilidad tenga un sentido más directivo que operativo es decir, para su uso por los niveles decisorios de la organización.

El carácter de esta técnica, al globalizar la visión de la acción de la organización, enfocándose a las áreas y procesos en conjunto, antes que a las operaciones en particular, es el constituirse no sólo en una técnica de control, sino también de supervisión, información y de evaluación que persigue por su aplicación el conocer, medir e incrementar el rendimiento de esa organización.

Esta técnica se denomina control estratégico de gestión (CEG).

Es importante señalar que la técnica CEG, toma como base los modelos de control de gestión (CG) conocidos, constituyendo un perfeccionamiento en relación al modo de operar éstos. La técnica aquí presentada persigue supervisar, controlar e informar sobre la gestión en base a seguimientos continuos de las funciones, áreas y

procesos organizacionales, y no sólo en base a los resultados arrojados por el trabajo realizado conforme a esas funciones, áreas y procesos de la organización.

Toda vez que los modelos de CG han encontrado ciertas dificultades en su utilización, es de esperar que la técnica CEG que se plantea halle similares problemáticas. Para salvar este inconveniente, se efectúa un ordenamiento de conceptos básicos en la teoría del control administrativo referente a las principales técnicas y conceptos del control.

1. PROBLEMATICAS A RESOLVER

El planteamiento de la técnica CEG requiere la solución previa de tres problemas que se han localizado y que a continuación se explican.

A. El concepto

El problema del concepto se refiere a que las definiciones de los modelos de control de gestión tienden a aparecer contrapuestas con las definiciones conocidas de control, como si fueran ambos conceptos contradictorios y entre los cuales no puede haber compatibilidad.

Como se verá, los conceptos de control y de control de gestión no son mutuamente excluyentes. La distinción entre ambos radica en que se refieren a sistemas. El control de gestión es un subsistema del sistema más amplio de control. El control estratégico de gestión viene entonces a ubicarse similarmente dentro de la función y la teoría del control como una técnica y un subsistema de control.

B. La ubicación del concepto en la función de control

Toda vez que el CEG es un subsistema, entonces cabe preguntarse qué papel tiene dentro del cuerpo teórico del control, y aun más, qué papel tienen las otras técnicas del control en relación con el CEG y con el mismo sistema de control.

Para responder a estas interrogantes se plantea con base en las definiciones de Lindberg (1971) y en el trabajo de González (1974), lo que se entenderá por sistema de contraloría integral (SCI), ubicando entonces dentro de este sistema a los subsistemas básicos que lo conforman incluido el propio CEG, aspectos que en su lugar serán tratados.

C. Diseño e instrumentación del concepto CEG

Si se tiene que existe un SCI dentro del cual se plantea al CEG entonces es de preguntarse cómo se constituye y cómo opera el

propio SCI y cómo así mismo el CEG. De igual forma surge la pregunta relativa al cómo se relaciona este CEG con los otros subsistemas, quién se encarga del mismo, dónde se ubica jerárquicamente, qué conocimientos exige su manejo, su costo, su utilidad, etc.; preguntas todas que se persigue responder a lo largo de esta investigación.

2. METODO DE INVESTIGACION Y EXPOSICION EMPLEADO

El método de investigación y exposición para el desarrollo y elaboración de esta investigación está dado por tres criterios.

A. Basado en el apego a los conceptos y la teoría general de sistemas

Un problema en la generación de conocimiento en las ciencias sociales es que mucho de este conocimiento es dado de forma más o menos a priori, es decir basado en juicios valorativos o en el establecimiento de modelos y métodos que se hacen "científicos" a través de su uso continuo, pero no significando ello que sean necesariamente correctos, dando como resultado que se utilicen técnicas que no conducen a los resultados esperados.

En este sentido es sabido que dado el carácter de las ciencias sociales, existen dentro de ella pocas teorías que sean realmente extraídas de la realidad y retornen a esta realidad en forma de conocimiento nuevo. En general las grandes teorías en ciencia

social que se apegan a este método son la teoría general de sistemas, extraída por extrapolación y analogías de la ciencia biológica ó bien, la ciencia de la administración en lo que se refiere al proceso de producción organizacional o proceso administrativo, extraído de la experiencia y de una cuidadosa reflexión acumuladas, que son teorías que procuran reflejar lo más posible la realidad objetiva.

Por otro lado los instrumentos que utilizan tales teorías no son siempre formulados igualmente, sino que algunos llegan a ser dados por simple arbitrio.

Tenemos entonces que una teoría puede estar correctamente elaborada, pero su instrumentación, por el contrario, puede ser equivocada.

El problema de tener una teoría correcta y generalmente válida en las ciencias sociales y, a la vez que esta contenga instrumentos que no reflejan el ser de esa teoría tiene una solución sencilla: proceder a revisar esos instrumentos para modificarlos o crear otros nuevos que estén, ahora sí, acordes a la teoría y por lo mismo puedan reflejarla y así, al reflejarla, sean instrumentos que efectivamente funcionen en la realidad. El método es sencillo: comparar el instrumento con la teoría y la realidad que lo sustenta proceder a valorarlo y ver su validez.

Este método se emplea aquí para conceptualizar primero el sistema de contraloría integral y luego para elaborar la técnica de control CEG.

Cabe resaltar que bien puede ocurrir que la realidad cambie, en cuyo caso la invalidez de las teorías y los instrumentos arbitrarios se hace manifiesta. Las teorías y los instrumentos válidos tienden a soportar los cambios habidos en la realidad, y el grado de afectación nos indica el grado de validez y la necesidad, o no, de hacer replanteamientos, ajustes o de plano sustituciones.

B. Basado en la comparación y discusión de conceptos fundamentales

La necesidad de validez y generalidad lleva a la utilización de un método basado en la discusión a fin de explicar los conceptos y modelos SCI y CEG.

Se recurre a una mecánica de reflexión de forma más o menos dialéctica es decir, se parte de los conceptos y teorías existentes, para posteriormente efectuar una comparación con la experiencia (la realidad encontrada) y por este intermedio efectuar una extracción, planteamiento y explicación de los conceptos, modelos y técnicas que se persigue sistematizar.

Toda vez que este no es un trabajo recapitulativo se delimita exclusivamente a la utilización de los conceptos que le son de fundamento a su planteamiento.

Se hace el uso de una serie de conceptos, modelos y herramientas de la administración que en su lugar y momento se consideran de utilidad, lo cual no significa que sea la intención el explicarlos aquí en detalle.

Por lo mismo se da por hecho, cuando se considera pertinente, el conocimiento de tales conceptos, modelos y herramientas de modo tal que se centre el tema objeto de estudio.

C. Basado en la explicación de los instrumentos aplicables

Es importante señalar que existen algunos trabajos en la ciencia administrativa referidos a algún concepto particular que establecen, por así decirlo, toda "la filosofía del concepto", pero por otra parte no aclaran "los instrumentos de tal filosofía", de modo que no tratan "el como hacer". En estos casos se parte de la suposición de que el lector cuenta con toda la preparación para entender como aplicar el concepto en su organización, o bien se trata de planteamientos no suficientemente estudiados.

Sin el ánimo de tratar de dar "recetas" en este trabajo, no se deja todo a la imaginación. Se procura entonces cubrir los dos aspectos de un trabajo formal de investigación, por un lado se trata todo lo referente al marco que explica "la filosofía" del concepto, y, después se pasa al marco, en rasgos generales, de su instrumentación, y se procura que tales instrumentos del CEG reflejen su teoría.

3. CONCEPTO DE CONTROL DE GESTION (CG) Y DE CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (CEG)

A. Control, gestión y estrategia

Es conveniente definir lo que se entiende por cada una de estas acepciones, con la finalidad de proponer una definición de base a la exposición del CEG.

Control. Del francés contrôle: contra, y rôlê, registro. De modo que es acción y efecto de "ver" contra los registros, de comprobar.

Controlar. Del francés contrôler. Significa comprobar, inspeccionar. Por extensión se entiende dirigir, regular, dominar.

Gestión. Del latín gestio y -tionis. Acción y efecto de gestionar, donde gestionar es hacer diligencias encaminadas al logro de algo.

Estrategia. Del latín strategia, y este del griego strategia, de strategós. Significa General. en Atenas se refería a los jefes militares. En sentido figurativo se refiere al arte de proyectar y dirigir las operaciones militares. Los tratadistas militares admiten que la estrategia es la ciencia de la guerra. (Enciclopedia Salvat diccionario, 1971).

De este modo se puede decir que un control estratégico de gestión es "el sistema que persigue controlar y asegurar el logro de algo con arreglo a una mecánica especial, es decir con arreglo a una estrategia".

Hasta aquí la definición proporcionada, se refiere a la estrategia entendida como un modo cuidadosamente planeado de ejecutar algo, no se ha introducido el elemento de largo plazo adoptado en la administración, posteriormente se verá una definición más formal

B. Concepto general de control de gestión (CG)

Un concepto general de control de gestión dado por Kemakhen (1971), entiende por éste al proceso que se implanta en una organización, cualquiera que sea su tipo, que tiene como propósito asegurar la movilización constante y eficaz de recursos y energías gastados.

Este concepto implica que no sólo se atiende al logro de los objetivos sustantivos de la organización, es decir, a los directamente relacionados con lo que esta produce, sino también al conjunto de los objetivos particulares o parciales que permiten acceder a ese objetivo sustantivo es decir, significa buscar niveles de eficiencia óptimos o al menos razonables en las diversas áreas que conforman la organización ya sean estas sustantivas o bien de apoyo.

C. Concepto general de control estratégico de gestión (CEG)

La diferencia de la técnica CEG en relación con la de CG radica en un aspecto fundamental que es el que se expone a lo largo de la investigación; la proximidad y el seguimiento de la acción.

Mientras que el CG presentado por Blanco (1980) es una técnica que recoge información como resultado final de las operaciones, el CEG, recoge información no sólo en este sentido, sino durante el devenir de la acción misma. Se tiene entonces que el CEG es un sistema de control principalmente orientado al seguimiento de las funciones y procesos de la organización, en tanto el CG es un sistema orientado a sus resultados finales (Cuadro 1).

De esta manera el control estratégico de gestión es una técnica que participa y que coexiste de cierta manera con la realización de las distintas acciones productivas y administrativas que se efectúan dentro de la organización, con la finalidad de hacer mas preciso y seguro el camino hacia el logro de los objetivos.

Esta razón es la que hace que se recalque el término "gestión", para hacer notar el hecho de que el control se efectúa conjuntamente con la acción, de otro modo no podría tener el carácter estricto que le confiere el propio término "control".

Esta forma de operar le da una serie de características que se

describen y presentan panorámicamente para facilitar el estudio del modelo (Cuadro 2).

4. LA NECESIDAD DE APLICAR EL CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION EN LAS ORGANIZACIONES.

Según Alonso (1992) en su serie de artículos titulados "Revolución tecnocientífica", el actual contexto tecnológico aparejado con el modelo de estructura social de acumulación hacia el que se avanza, sustentado en la integración de mercados por bloques geográficos, impone para toda organización, y sobre todo para la empresa privada, la entrada de lleno al sistema de elevada competencia.

Este modelo económico en el caso particular de países subdesarrollados y además subadministrados, como México, hace requerir urgentemente dentro de las organizaciones de una constante vigilancia en el sostenimiento e incremento de los niveles de eficiencia, no sólo ya de su aparato productivo, sino también de su área administrativa.

Si bien se considera esta perspectiva en principio para las organizaciones privadas, por otro lado el mismo carácter de esta nueva dinámica de acumulación impone por necesidad un modelo de Estado orientado hacia un menor papel como empresario.

La función esperada para este aparato estatal más reducido queda delimitada al sostenimiento e incremento de sus actividades en áreas críticas de inversión como modo de preservar y promover la circulación económica, como señala Andrade (1986): "... (en) la década de los años ochenta se ha observado una tendencia internacional encaminada... (hacia)... una mayor libertad económica con ... () ... retracción de la empresa pública... (que posibilita poder otorgar)... un mayor margen de libertad de acción a la empresa privada". (p.27).

Se considera por ello que se hace más necesario que las diversas organizaciones burocráticas y que soportarán en lo sucesivo a este modelo económico, deban aplicar técnicas de control supervisión e información más adecuadas a las circunstancias y que contribuyan en forma más insistente a la corrección de las ineficiencias, la vigilancia de la marcha administrativa y el incremento gradual del rendimiento de la operación, pues ahora estas organizaciones tendrán un mayor compromiso con la organización social.

Al decir técnicas de control más adecuadas nos referimos a aquéllas que establezcan no sólo una dinámica puramente correctiva, sino sobre todo una dinámica preventiva y fuertemente orientada al logro de mayores niveles de eficiencia, eficacia y productividad, así como al desarrollo de la organización por medio de sistemas como el CEG que aquí se presenta.

La aplicación común y actual que se suele dar al sistema de control de las organizaciones cubre básicamente el primer aspecto: sustentado en los sistemas de registro del control interno y la realización de auditorías, termina por ser de esencia fundamentalmente correctiva.

Por otra parte un sistema de control orientado únicamente por la realización de auditorías logra el incremento de la eficiencia y el desarrollo de la organización solo en plazos muy largos. Su proceso como ciclo control interno - auditoría no estimula incipientemente el progreso sistémico de un estadio 'A' de la organización a uno 'B', sino que por el contrario permite paradójicamente la conservación del estadio 'A' en que se encuentre la organización es decir, tiende a perseguir el apego a los sistemas de control interno actuales.

Este trabajo pretende completar la segunda parte de la dinámica de un sistema de control, para lo cual se plantea entonces definir lo que se entiende por sistema de contraloría integral (SCI) y posteriormente estructurar la técnica del subsistema de control estratégico de gestión (CEG) que completa esa segunda parte de la dinámica preventiva que se ha referido.

5. UBICACION DEL CONCEPTO CEG EN LA TEORIA ADMINISTRATIVA

El proceso administrativo según Terry (Martínez.1970) está conformado por cuatro elementos: planeación, organización,

dirección y control. Cada uno de estos se compone de un conjunto de teorías, conceptos, elementos, modelos, técnicas e instrumentos de aplicación. En el presente trabajo no se pretende en modo alguno modificar este proceso ni tampoco el cuerpo teórico de alguna de sus etapas, pues este cuerpo está en sí mismo cimentado. Lo que se busca es aclarar algunos conceptos en el enfoque de control que ya yacen en su propia teoría.

En no pocos casos se habla de conceptos tales como calidad total, planeación estratégica, administración por objetivos, auditoría integral, etc., que pueden aparentar el que algo extraordinario a surgido en la teoría administrativa, invalidando incluso los conceptos anteriores. Lo que en realidad debe asumirse es que simplemente tales estudios constituyen una profundización, o bien una ampliación, a conceptos ya existentes en la base de los mismos elementos del proceso administrativo ó en su caso de las áreas funcionales, pues la teoría de la administración ya está dada y lo único que es perfectible son algunas de sus técnicas e instrumentos.

Significa entonces que no hay supresión alguna de teorías y conceptos básicos, sino un estudio cada vez más específico y útil a la ciencia administrativa. Así entonces el modelo CEG, implica un estudio de profundización dentro de la teoría del control.

Aclarado el papel de esta técnica de control dentro de la teoría administrativa, y en el entendido de que se efectuara en forma clara toda su explicitación, puede suponerse que la resistencia para la aceptación y operación de sistemas de control con esta base será mas fácilmente superada por quien preste estos servicios a la organización.

Se incluye un cuadro explicativo del "funcionamiento" de la administración y del papel que juega en esta el CEG (Cuadro 3), asimismo se incluye un cuadro que explica en lo concreto de una organización la matriz de aplicación de la ciencia de la administración (Cuadro 4), en donde se observa que las áreas funcionales se convierten a la vez en niveles funcionales y en donde una masa de información es aplicada sobre entes reales. Estos cuadros resultan de utilidad para comprender el enfoque propio del estudio.

6. VENTAJAS DE OPERAR UN SISTEMA DE CEG EN LA ORGANIZACION

La operación de un sistema de CEG resulta altamente benéfica y reductible tanto a la transparencia en la administración como al desarrollo de la organización, si se considera que los resultados que arroja en términos de oportunidad del control, pertinencia de la información y efectividad de supervisión son comparativamente de utilidad mayor en términos de prontitud para la toma de decisiones, que los sistemas de control basados únicamente en la

realización del ciclo control interno - auditoría, si bien es cierto los resultados de esta última técnica tienen la particularidad de cubrir, por el tipo de revisión que se efectúe, requerimientos indispensables de formalidad administrativa e incluso legales.

Es destacable que el CEG al comprender una información amplia y diversa de la administración de la organización, hace necesario que quienes se encargen de implantarlo y operarlo, posean cierta preparación, capacidad, criterio y también conocimiento de la propia organización, puntos que en su momento se referirán en detalle.

El control estratégico de gestión lejos de ser un lujo de la técnica administrativa constituye una necesidad impuesta por la dinámica actual que comienza a vislumbrarse y de la cual ya se apuntó su carácter fundamentado en la alta competencia.

7. ETAPAS DE IMPLANTACION DE LA TECNICA DE CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (CEG)

Se ha precisado la necesidad actual de contar con sistemas de esta clase en las organizaciones, ahora es indispensable señalar las etapas de implantación que conlleva la técnica CEG (Cuadro 5):

A. Como sistema correctivo: etapa de diseño base

Por una parte se inicia la implantación de esta técnica como un mecanismo cuyo objeto inicial sea el corregir ineficiencias en la realización de las distintas actividades administrativas y productivas de organizaciones o áreas administrativas en situación de bajo rendimiento y/o desorden sistémico, por lo cual se dice que tiene un carácter principalmente correctivo. A este momento se le define como la etapa inicial del sistema o diseño base. Su intención es hasta aquí dar homogeneidad a lo que está haciendo la organización. Así, sus esfuerzos se dirigen más a establecer y dar orden a los procesos y sistemas de trabajo propios del control interno que a establecer por entero su propia metodología.

B. Como sistema de vigilancia y promotor del desarrollo: etapa de operación plena

De otra parte al establecer, con base en el control interno debidamente sistematizado, su propia metodología, la técnica CEG se consolida como un sistema de vigilancia y seguimiento de las acciones administrativas desde el nivel del personal que presta sus servicios dentro de una unidad administrativa, pasando por el nivel de áreas administrativas tomadas individualmente, hasta finalmente la totalidad de la propia organización, lo cual por consecuente incide en el mejoramiento de la operación y el desarrollo progresivo de la organización.

C. El CEG como sistema para la toma de decisiones

El interés de un CEG es ser útil a los puntos de mando en cada unidad administrativa, al área de control y sobre todo al nivel directivo de la organización. Esto le da la concepción de un sistema con la suficiencia capaz de informar y diagnosticar el estado preciso, en un momento dado, de la actuación de las personas, las áreas y la organización en relación con los programas, planes y con los objetivos propuestos. Permite de esta manera una toma de decisiones con mayor certidumbre y por lo mismo hacia caminos mas seguros.

Al proporcionar la información de conjunto de la operación de un proceso, función o unidad administrativa, logra que quienes mandan tengan una mejor ubicación y conocimiento del trabajo bajo su responsabilidad, permitiéndoles así un desarrollo más óptimo del mismo y el gradual mejoramiento de la administración en su área; en resumen: el CEG permite una mejor coordinación.

Señala Du Tilly (1988) al respecto de los sistemas de control de gestión:

"En toda organización ... existe un proceso llamado control de gestión. Este proceso ha existido por tanto tiempo como han existido dichas organizaciones, pero no es sino recientemente que ha sido objeto de un estudio y análisis sistemático". (p.11).

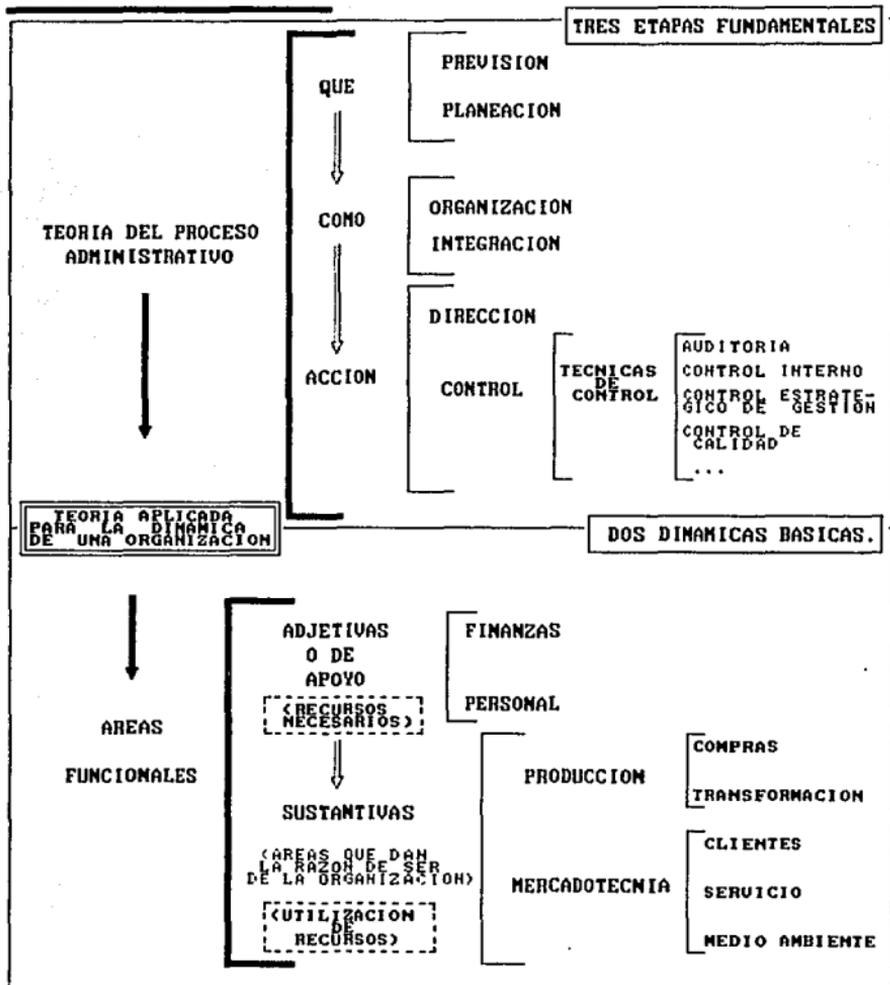
CONTROL DE GESTION (BLANCO, 1988)	CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (1992)
SE EFECTUA POR PERIODOS PARA EVALUAR RESULTADOS	SE EFECTUA POR PERIODOS PARA EVALUAR RESULTADOS
-----	SE EFECTUA POR ETAPAS DURANTE LAS ACCIONES ORGANIZACIONALES PARA EVALUAR AVANCES Y REDUCIR DESVIOS (SISTEMA DE SEGUIMIENTO)
INCORPORA ASPECTOS DEL MEDIO AMBIENTE	INCORPORA ASPECTOS DEL MEDIO AMBIENTE
LOS CAMBIOS SE PRODUCEN AL FINAL DEL PERIODO	LOS CAMBIOS SE PRODUCEN AL FINAL DEL PERIODO
-----	LOS CAMBIOS Y CORRECCIONES TAMBIEN PUEDEN PRODUCIRSE DURANTE EL PERIODO ("SOBRE LA MARCHA")
RETROALIMENTA A LA PLANEACION AL FINAL DEL PERIODO	RETROALIMENTA A LA PLANEACION AL FINAL DEL PERIODO
-----	RETROALIMENTA A LA PLANEACION DURANTE EL MISMO PERIODO (ES UN SISTEMA DE COORDINACION)
CUBRE ASPECTOS CLAVE EN AREAS Y FUNCIONES CRITICAS DE LA ORG.	CUBRE ASPECTOS CLAVE EN AREAS Y FUNCIONES CRITICAS DE LA ORGANIZACION
-----	CUBRE PUNTOS CLAVE DURANTE LA REALIZACION DE LOS PROCESOS CRITICOS DE LA ORGANIZACION
ES UN SISTEMA DE INFORMACION	ES UN SISTEMA DE INFORMACION
-----	ES UN SISTEMA DE CONTROL EN BASE A LA COEXISTENCIA CON LA ACCION (SISTEMA DE SUPERVISION DEL TRABAJO)

CUADRO COMPARATIVO DE LOS MODELOS DE CONTROL DE GESTION:
EL CG Y EL CEG

CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION

- ES EN GENERAL UNA TECNICA DE SUPERVISION, CONTROL E INFORMACION DE LAS ACCIONES QUE REALIZA LA ORGANIZACION.
- ES DE APLICACION GENERAL A LAS ORGANIZACIONES.
- ALCANZA SU APLICACION PLENA EN ORGANIZACIONES CUYAS AREAS ADMINISTRATIVAS SON GRANDES Y REPRESENTAN COMPLEJIDAD.
- ES UN SISTEMA DE CONTROL CONTINUO DE LAS ACCIONES, POR LO MISMO PERMITE LA COORDINACION DIRECTIVA DE ESTAS ACCIONES.
- EFECTUA LA MEDICION, EVALUACION, DIAGNOSTICO Y PRESCRIPCION DE MEDIDAS PREVENTIVAS Y/O CORRECTIVAS EN UNIDADES O AREAS, FUNCIONES Y PROCESOS.
- VIGILA EL DESEMPEÑO A TRAVES DE UNA SUPERVISION CONSTANTE.
- PROPICIA EL MEJORAMIENTO GRADUAL E ININTERRUMPIDO.
- PERMITE INSTRUMENTAR UNA FILOSOFIA DE CALIDAD TOTAL EN LA ADMINISTRACION DE LAS ORGANIZACIONES.
- SU ENFOQUE DE CONTROL ES GLOBAL, NO PRECISANDOSE EN LOS DETALLES DE LAS OPERACIONES SINO EN LA SINTESIS DE INFORMACION GLOBAL SOBRE ESAS OPERACIONES.
- SE BASA EN INFORMACION RECOGIDA EN LOS ASPECTOS Y PUNTOS DE CONTROL DE UNIDADES O AREAS, FUNCIONES Y PROCESOS RESPECTIVAMENTE.
- TIENE CAPACIDAD PARA ESTABLECER UNA EVALUACION RAPIDA DEL DESEMPEÑO DE TODA UN AREA, UNA FUNCION O UN PROCESO PARTICULAR.
- SU COSTO DE DISEÑO ES ESTIMATIVAMENTE RAZONABLE Y LOS BENEFICIOS QUE LOGRA SON ELEVADOS
- SU COSTO DE OPERACION ES ESTIMATIVAMENTE REDUCIDO
- CONCENTRA LA INFORMACION DISPERSA DEL SISTEMA DE REGISTRO DEL CONTROL INTERNO, LOGRANDO RECUPERAR LA VISION DE GLOBALIDAD QUE REQUIERE EL DIRECTIVO.
- SE BASA EN EL DISEÑO DE SISTEMAS COMPLETOS, A PARTIR DE LOS CUALES SE CONTROLAN LOS PROCEDIMIENTOS, FUNCIONES Y AREAS PARTICULARES.
- ES UN SISTEMA DE CONTROL EN BASE AL SEGUIMIENTO DEL TRABAJO PERO QUE ES INDEPENDIENTE AL MISMO ES DECIR, ES UN MECANISMO SUPERVISOR DEL TRABAJO.
- EL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LAS ACCIONES SE BASA EN UNA MECANICA DE AUTOSUPERVISION QUE ESTABLECE UNA PERCEPCION DE MAYOR COMPROMISO Y RESPONSABILIDAD EN EL TRABAJO ENCOMENDADO ENTRE TODOS LOS JESES Y ENCARGADOS EN LINEA DE LA ORGANIZACION.

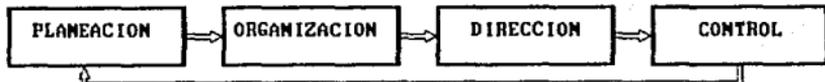
CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION



LA CIENCIA ADMINISTRATIVA. UBICACION DEL CEG EN SU CUERPO TEORICO

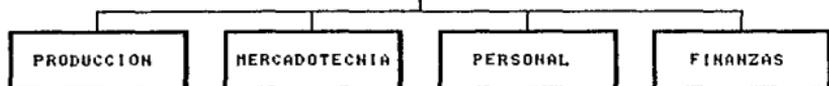
TEORIA DE LA ADMINISTRACION

CICLO DE LA ADMINISTRACION - PROCESO ADMINISTRATIVO (EJE VERTICAL)



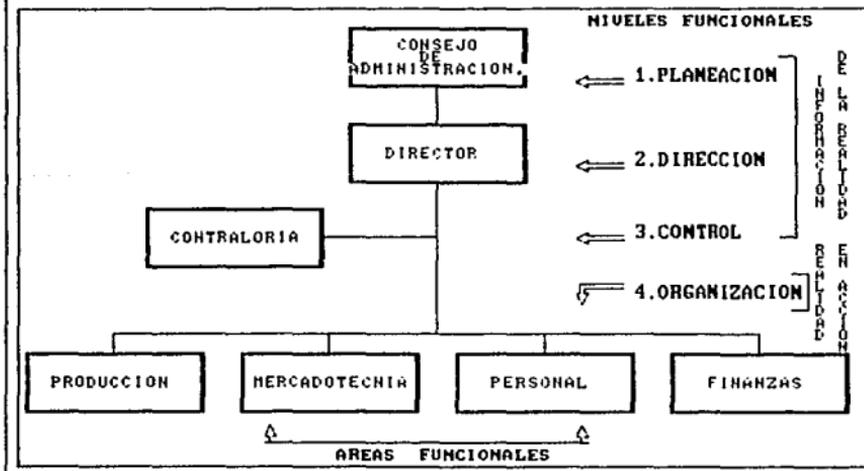
AREAS FUNCIONALES

(EJE HORIZONTAL)

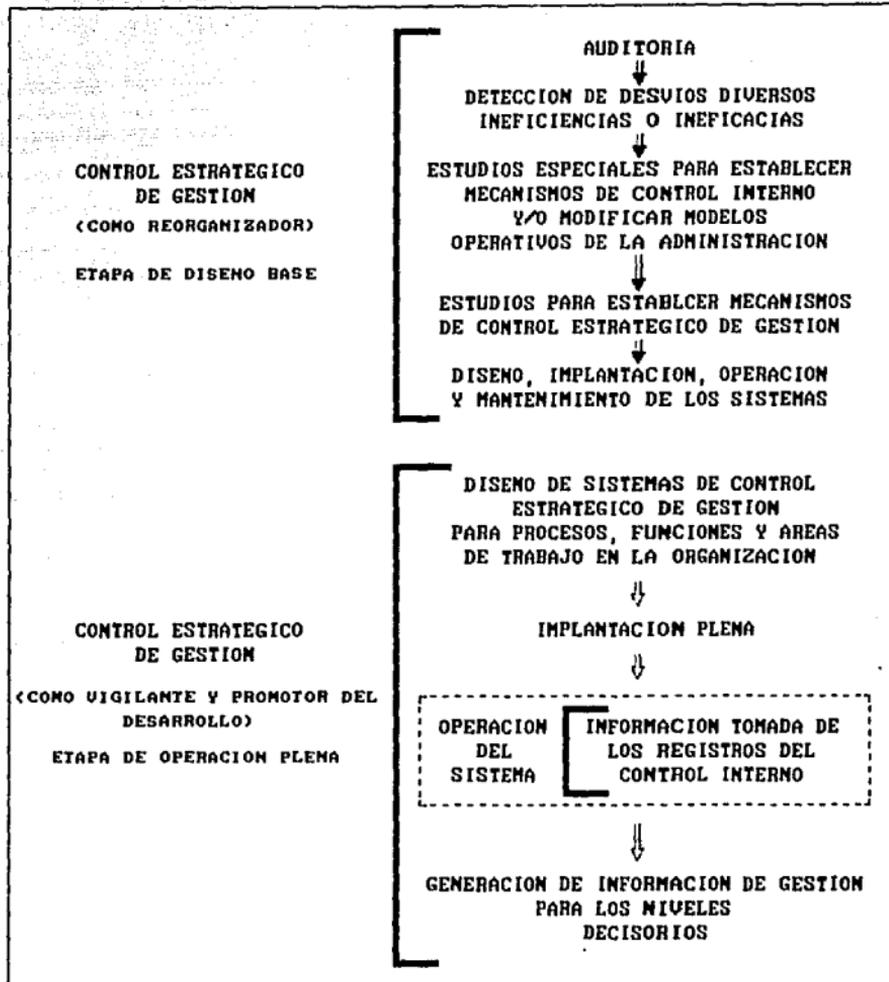
**MATRIZ DE APLICACION DE LA ADMINISTRACION**

(RESULTANTE X, Y)

NIVELES FUNCIONALES



MATRIZ DE APLICACION DE LA ADMINISTRACION



ETAPAS DE IMPLANTACION DEL SISTEMA C E G.

**SECCION PRIMERA: MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE CONTRALORIA
INTEGRAL (S C I).**

**II. EL SISTEMA DE CONTRALORIA
INTEGRAL (S C I)**

SECCION PRIMERA: MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE
CONTRALORIA INTEGRAL (SCI)

II. EL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL (SCI)

El concepto control de gestión es una formulación cuyas aplicaciones vienen siendo más o menos recientes a pesar de que diversos trabajos en la materia tiene algunos años de haber sido publicados. Es probable que esto sea atribuible a las aparentes dificultades para su utilización, que no se refieren al modelo en sí, sino a la ausencia de un enfoque auxiliar en cuanto a la ubicación del concepto 'control de gestión' dentro de la teoría del control.

Se tiene entonces que si bien se ha planteado el modelo, no se le ha dado el lugar que debe corresponderle como parte de la función de control y en concreto como una función del área de contraloría de las organizaciones.

Este es el motivo que conduce a aclarar en que consiste un sistema de contraloría integral (SCI), aspecto que se estudiará en este capítulo.

1. CONCEPTO DE CONTROL EN GENERAL

Para Fayol, citado por Martínez (1970), el control consiste en comprobar si todo ocurre conforme al programa adoptado, las órdenes indicadas y las normas establecidas. De esta cuenta el control tiene por finalidad señalar las faltas y los errores a efecto de hacerlos evitables y que en lo posible se puedan reparar.

El concepto de Fayol es en esencia el concepto básico de control, se comprueba si todo ocurre conforme se planeó y luego se busca por los medios idóneos evitar que los desvíos ocurran de nuevo.

Koontz y O'Donnell (1982) plantean similarmente que la función de control consiste en medir el desempeño en base a la comparación con normas preestablecidas a efecto de corregir las desviaciones.

El control y con ello las técnicas del mismo están así concebidos para estos autores como sistemas reguladores de las acciones y cuya finalidad es entonces evaluar la eficiencia obtenida para extraer conclusiones que incidan en concretar 'mecanismos para que los desvíos localizados no vuelvan a ocurrir.

Por su parte Fernández (1983), señala al control como una función del área de contraloría cuyo objeto es apreciar la acción

con el plan para observar la precisión de los resultados y estimar las correcciones. Indica también que tales correcciones:

"pueden modificar los planes existentes, exigiendo nuevos programas..().sobre todo en el caso de modificaciones sustanciales a las condiciones que soportaban la planeación original, no sólo por cambios externos, sino por variaciones importantes en los recursos humanos, materiales y técnicos disponibles para la consumación...()". (p.242).

Anderson (1947) señala la delimitación de funciones del encargado del sistema de control organizacional y con ello el carácter particular del propio sistema de control, siendo hasta ahora lo más comunmente aceptado; se refiere a que la función de un contralor consiste en la de ser un experto contable, así, utiliza el registro de los hechos de una empresa para proteger activos, cumplir con exigencias legales de registro y comunicar tal información a la dirección para el mejor planeamiento de las operaciones.

Sin embargo Lindberg, citado por González (1974), señala que:

"Controlar es tener la seguridad de que todas las operaciones en cualquier momento se están llevando a cabo de acuerdo con el plan establecido, con las órdenes que se han dado y con los principios que se han sustentado...(el control)...compara, discute y critica; tiende a estimular la planeación, a

simplificar la organización, a incrementar la eficiencia de mando y a facilitar la coordinación". (p.81).

Se tiene así que mientras en la definición de Anderson la función de control se limita a la simple vigilancia y revisión del cumplimiento de lo establecido por el control interno, es decir al aspecto más operativo de la organización, además de enfocarse a lo financiero y los datos de la contabilidad; la definición proporcionada por Lindberg establece en cambio, una concepción del control que no sólo comprende vigilar los registros del control interno en todas las áreas organizacionales, sino algo más: supervisar el logro, hacer factible una coordinación organizacional y consecuentemente promover el desarrollo.

La función de control concebida por Anderson (1947) queda limitada a la operación del ciclo control interno - auditoría en su aspecto contable. En tanto, la función propuesta por Lindberg (1971) es la definición precisa de lo que aquí se conceptualiza como sistema de contraloría integral (SCI) es decir, un sistema conformado por los subsistemas de control interno y el subsistema CEG que permite controlar todas las funciones áreas y procesos de la organización y no únicamente el aspecto financiero y, que además permite a la vez que ocuparse del aspecto de la corrección y el no-desvío (de lo que se encarga básicamente el ciclo de control interno - auditoría), también del aspecto de coordinación organizacional, incremento de la eficiencia y el gradual desarrollo (de lo que se ocupa el subsistema CEG).

De lo anotado al referir la definición de Lindberg, se tiene entonces que la función del área de contraloría ha de valerse de otras técnicas que le permitan tener mayor alcance. No se trata sólo de vigilar registros correctamente efectuados y apego en lo general al sistema de control interno, se trata también de supervisar la eficiencia del trabajo, proporcionar la coordinación necesaria y por este intermedio promover el desarrollo de la organización como un todo.

Cabe aquí preguntarse ¿cuales son esas otras técnicas que hace permisible esta función ampliada de contraloría?:

La concepción de Blanco (1980) del control de gestión como un sistema fundamentalmente de nivel directivo y alcances globales, y no sólo de tipo operativo, busca estructurar una nueva técnica para la función de control que precisamente proporcione la coordinación organizacional y promueva la eficiencia y el desarrollo.

Blanco define al CG como "el conjunto de reglas, procedimientos y medios capaces de guiar la empresa hacia los objetivos establecidos" p.(VII), de esta forma el CG tiene entonces un carácter distinto y complementario al control interno, pues mientras éste proporciona una estructuración y orden al trabajo de la organización, el CG tiene como finalidad "guiar a la empresa".

se tiene así que en tanto el sistema de control interno señala las formas de llegar a los objetivos, el control de gestión se encarga en específico de vigilar e informar sobre cómo y qué tan bien es que se sigue el camino.

De acuerdo a la conformación del SCI, la función de control no está dada exclusivamente por el subsistema de control interno, sino por dos subsistemas de fundamento: el subsistema de control interno y el subsistema de control de gestión, y más precisamente en el caso de este último, por el sistema de control estratégico de gestión. Estos dos subsistemas no son entonces excluyentes sino complementarios.

Se verá ahora que existen dos concepciones de un sistema de control, según se comprendan uno o dos de los subsistemas de control interno y de control estratégico de gestión.

Si el sistema sólo comprende el subsistema de control interno y su ciclo control interno - auditoría, se está ante un sistema de control tradicional; si en cambio, comprende a los dos subsistemas de control interno y de CEG, estamos ante un sistema de contraloría integral (SCI).

2. EL SISTEMA DE CONTRALORIA TRADICIONAL

Señala Gómez (1972) que la actividad general de la función de control ha quedado usualmente restringida al enjuiciamiento de lo

ocurrido, es decir, se otorga al control un carácter negativo, dirigido a evitar que ocurran diversidad de cosas como: robos, desvíos de recursos, se hacen restricciones de uso de activos, etc.

Tenemos que la tendencia del control es la concepción de una función asignada a una oficina específica que tiene un carácter antes que todo "policíaco", donde su esencia es el calificar y sancionar una serie de acciones que han ocurrido con la finalidad exclusiva de ver su apego a lo establecido; es un control para vigilar el no-desvío.

Este punto de vista para concebir la función de control, es actualmente más prevaeciente en la Administración Pública que en el sector privado. Al respecto señala Rubio (1988) que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), Dependencia encargada del sistema de control gubernamental, circunscribe sus actividades de control a tres funciones básicas:

- elaborar normas para regular el funcionamiento de los procedimientos de control y evaluación del sector público,
- establecer las bases para llevar a cabo la función de auditoría,
- establecer lo conducente en relación con las responsabilidades en que incurran los servidores públicos.

Estas funciones, dice Rubio, las realiza a través del Sistema Integrado de Control, consistente fundamentalmente en la

realización y recopilación de información generada por la auditoría interna gubernamental y por las auditorías externas:

"El Sistema Integral de Control lo integran: la SCGF, Las contralorías internas de las Dependencias y Entidades...()... (las cuales constituyen)... el mecanismo fiscalizador general. Los comisarios y delegados de la SCGF ante ellas...()...Lo constituyen además otros elementos específicos: auditorías internas realizadas por las propias contralorías internas...()...auditorías externas...". (p.146).

La finalidad de este sistema, señala el propio Rubio, es:

"mejorar las decisiones de política económica y social, promover eficiencia en la administración y prevenir conductas deshonestas o uso indebido de recursos...". (p.146).

La característica principal que se aprecia en el sistema de control gubernamental antes anotado, es la de ser un sistema que obedece a la concepción tradicional del ejercicio del control atendiendo al ciclo control interno - auditoría es decir, sólo opera con arreglo a uno de los subsistemas de control que se explican en este trabajo, ocupándose fundamentalmente de revisar todo lo relativo al sistema de control interno establecido.

En la organización privada, a pesar de estar la función de control más integrada y desarrollada, como ilustra González (1974)

en su modelo de organización de una unidad de contraloría, sigue siendo básicamente una función organizada para operar similarmente el subsistema de control interno y el ciclo control interno-auditoría.

El carácter entonces de este sistema de control tradicional en ambos tipos de organizaciones es incompleto, está basado en un solo subsistema de la función de control y no en los dos que de acuerdo a la definición de Lindberg anotada, deben componerlo.

Se le confiere así a la función de contraloría más que un carácter de control verdadero de lo que ocurre en la organización, un carácter para la corrección de hechos y con ello el mismo sentido que pudiera esperarse de un área de auditoría interna, es decir no alcanza en realidad a cubrir lo que pudiera esperarse de un área de contraloría, en el sentido estricto del término.

El factor principal de porqué no logra cubrir un sistema de control tradicional los objetivos de un sistema de control amplio como el definido por Lindberg, es la situación de lentitud que le es inherente al propio sistema para la inducción de mejoras en la organización; ¿porqué se habla de lentitud?.

La razón de lentitud para inducir mejoras en la organización reside en su orientación: ambas partes del ciclo control interno - auditoría que lo sustentan se encargan del control del no-desvío de

lo planeado y del control sólo en el detalle.

La primer característica del no-desvío se contrapone al desarrollo de la organización para lograr transitar de un estadio 'A' a uno 'B', puesto que se persigue ante todo la conservación.

La segunda característica, del detalle, le confiere el rasgo de lentitud para que pudiese promover mejoras eficaces, pues la minuciosidad de ambas técnicas no le permite tiempo para la síntesis de una multitud de operaciones en informaciones de resumen útiles para la toma de decisiones de amplio alcance; la esencia de su mecánica con respecto a la operación de un área, función o proceso es analítica y no sintética, no proporciona una visión de globalidad, sino una visión de parcialidad.

La consecuencia de su metodología analítica es el no permitir aprehender y lograr la necesaria visión global de coordinación organizacional que se pretende, pues no produce informaciones de síntesis de la operación que le sean útiles al directivo, sino solamente produce informaciones particulares de esa operación.

No se señala con esto en modo alguno que este subsistema de control no sea útil, su utilidad fundamental es la sistematización del trabajo en la organización (control interno) y la localización de desviaciones específicas de interés (auditoría), pero su

utilidad no debe ser sobrevalorada o exagerada con el ánimo de resolver el problema esencial del control es decir, lograr la coordinación directiva de la operación organizacional, asunto que requiere la utilización de otras técnicas de control.

El subsistema de control interno es vital para la organización pues es lo que conforma sus procesos, siendo además la premisa que permite la existencia del subsistema de control estratégico de gestión, pues este último se basa en los datos de aquél; el papel que toca a la auditoría en este esquema es el de validar la veracidad de lo registrado con base en el control interno (el cual es a su vez el soporte fundamental en el cual se sostiene la acción del control estratégico de gestión) es decir, enfocarse a su objetivo real: localizar los detalles de la operación, los errores, desvíos u omisiones que son de un interés particular, para proceder a corregirlos y hacer las mejoras conducentes.

Entonces lo que se aclara, es que un sistema de control con base en el sólo ciclo de control interno-auditoría, es un sistema de control que no puede atender suficientemente a la coordinación total ni al desarrollo de la organización, no produce por sí mismo el cambio de un estadio 'A' a uno 'B', porque la dinámica del ciclo que lo sustenta es por sí misma lenta y porque persigue a la vez la conservación. Tampoco es un sistema que permita la visión global de la operación como tal, porque su naturaleza es el análisis de esa operación y no su síntesis es decir, no busca proporcionar 'un resumen de la operación total' sino inversamente busca

descomponerla. observar sus partes y producir 'un informe de detalles particulares de la operación'.

3. EL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL (SCI)

Hasta aquí se ha planteado. una contradicción aparente de la función de control, esta contradicción está dada por el cuestionamiento siguiente:

¿cómo es que si un sistema de control persigue controlar y con ello conservar, persigue a la vez mejorar y con ello cambiar a la organización?.

El conflicto más o menos se halla así: ó se persigue controlar, que es de hecho conservar un equilibrio en un estadio determinado, ó se persigue mejorar, que es cambiar de un estadio a otro.

La respuesta a esta dicotomía radica en el hecho de que no es posible conciliar esos dos procesos disímbolos o contrapuestos en uno sólo. Es exactamente ésta la paradoja que ocurre al utilizar un sistema de control únicamente basado en el subsistema de control interno y su ciclo correspondiente de control interno auditoría.

Es verdad que en la administración de la organización se busca control, lo que significa 'apego a los planes'; pero al mismo tiempo se busca desarrollo, lo que significa lograr 'cambio de

planes'. Tenemos que se persiguen esos objetivos disimulos a traves del mismo proceso. cuando se requiere. dado que son procesos diferenciados, de técnicas diferenciadas.

Cabe preguntarse entonces:

¿Como debemos enfocar la función de una unidad de contraloría que cubra estos dos procesos?.

La solución reside en un procedimiento sencillo: establecer los dos procesos necesarios que no sean contradictorios para luego conjuntarlos en un función de control que a pesar de reunirlos no permita la contradicción y logre la armonía.

El sistema de control entendido como sistema de contraloría integral (SCI) no es más que la conjuntación en la función de vigilancia, de los sistemas de control interno, en su ciclo control interno - auditoría y, el sistema de control estratégico de gestión, en su ciclo control estratégico de gestión - planeación estratégica; este último sistema soportado por el propio sistema de control interno establecido, de manera que tenga un ciclo completo compuesto como: control interno - control estratégico de gestión - planeación estratégica.

De esta forma aparece un sistema nuevo, adjunto al sistema de control interno y ambos formando parte de un sistema mayor, el SCI, y el procedimiento señalado esta cubierto, es decir, se ha

establecido una función de control ampliada: el SCI, que conjunta a los dos procesos de control fundamentales que siendo disímbolos son complementarios: el control interno y el control estratégico de gestión.

Las diferencias y complementariedades entre ambos se entienden como sigue:

El sistema de control interno se encarga del control básicamente en el nivel operativo, de lo que se hace "allá abajo", con efecto de estructurar y vigilar en el detalle las operaciones. Este sistema, a través de la auditoría, corrige desvíos y persigue lograr incrementos graduales en la eficiencia y eficacia con la cual se realizan las acciones de acuerdo al plan.

El sistema de control estratégico de gestión por su parte, establece y opera una técnica de síntesis de esa operación que cubre todas las áreas, funciones y procesos críticos o fundamentales de la organización, con la finalidad de supervisarlos, informarlos y promover su mejoramiento acelerado. Termina por ser entonces un sistema de coordinación directiva de la operación tanto de las áreas y las funciones orgánicas, como de los procesos encomendados a esa organización.

El interés del sistema CEG no sólo es verificar el apego a los procedimientos y sistemas de trabajo, sino también sintetizar y sistematizar los resultados de haber actuado conforme a esos

procedimientos y sistemas de trabajo es decir, su interés es coordinar y evaluar tanto el trabajo que se realiza y al hacerlo supervisarle y controlarle, como a la vez evaluar también la eficiencia y eficacia de haber utilizado tal o cual sistema de trabajo.

Esta información recabada por el CEG tiene el destino de servir a los niveles directivos y de mando, para proporcionarles una síntesis sobre la actuación y con esta base incidir en la asunción de compromisos y la toma de decisiones para el mejoramiento.

Podemos aquí concluir las características de uno y otro sistema:

-el control interno es un subsistema que da orden y por lo tanto cubre la primer finalidad de la función de control: la sistematización de las operaciones de trabajo y el control cotidiano del mismo trabajo.

-el control estratégico de gestión es un sistema de supervisión y control, y, a la vez un sistema de coordinación e información para la dirección que cubre así la segunda finalidad del control: la supervisión directiva, la coordinación global y el mejoramiento total de la organización.

En el cuadro adjunto se presenta una comparación del carácter del control interno y del CEG que se estudiará. (cuadro 6).

El sistema de contraloría integral aquí propuesto se basa en los siguientes preceptos que esboza Fernández (1983) al señalar, que el control tiene el objeto de apreciar la acción con el plan para observar la precisión de los resultados y estimar las correcciones, destacando que las correcciones:

"pueden modificar los planes existentes, exigiendo nuevos programas...()..sobre todo en el caso de modificaciones sustanciales a las condiciones que soportaban la planeación original, no sólo por cambios externos, sino por variaciones importantes en los recursos humanos, materiales y técnicos disponibles para la consumación...()" (p.242).

Estos preceptos de la función de control son:

- apreciar la acción con el plan para detectar desvíos y efectuar las correcciones pertinentes,
- las correcciones pueden ser por una parte de la acción o los hechos que están ocurriendo con arreglo al plan existente,
- las correcciones pueden ser también a los propios planes exigiendo con ello una reformulación de planes,

- se toman en cuenta, los cambios tanto en los diversos recursos internos con los que trabaja la organización, como los cambios e influencias del medio ambiente que inciden en la actuación externa de la organización.

Se tiene así que el control tiene un doble carácter:

-por una parte persigue lograr un equilibrio del sistema administrativo con apego a lo establecido.

-de otro lado persigue que, atendiendo a los cambios tanto en los diversos recursos internos como en el entorno, la organización proceda a realizar ajustes que bien pueden entenderse como mejoras a lo establecido, o como desarrollos innovadores.

Estas características, le hacen requerir por consiguiente poner atención en toda clase de aspectos; tanto en lo contable como en lo administrativo, tanto en lo productivo como en el mercado; es decir, tener su atención a la vez que en todos los recursos internos, en el medio ambiente, siendo este modo de interactuar la premisa para promover el desarrollo (Cuadros 7 y 8).

El papel en el SCI de los otros elementos de los dos subsistemas de control, que falta por precisar, queda entonces como sigue:

En el ciclo control interno - auditoría.

-la auditoría es una técnica del SCI que revisa fundamentalmente lo relativo al control interno para ver el apego que se tiene a los planes, programas y procedimientos, y formula recomendaciones para la solución de desvíos así como recomendaciones que inciden en mejoras graduales (puede incluso revisar el propio sistema de CEG).

En el ciclo CEG - Planeación estratégica:

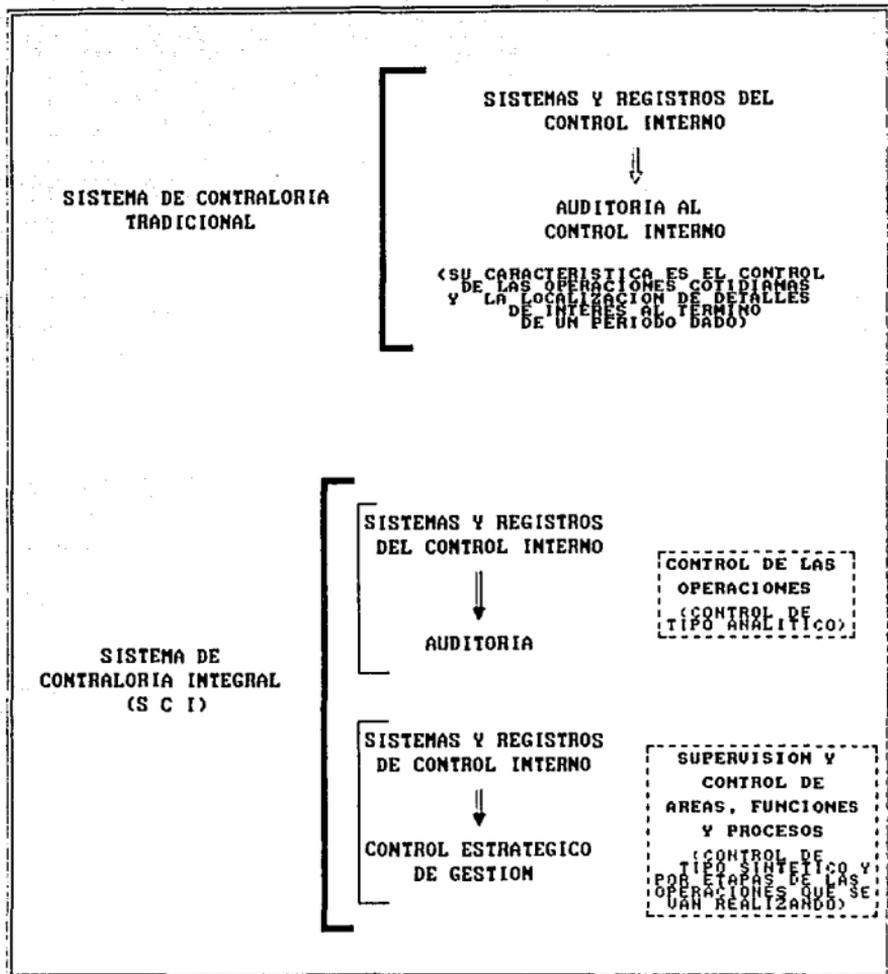
-la planeación estratégica es un sistema independiente pero en conexión con el CEG que se encarga de agrupar, por intermedio de la etapa de toma de decisiones, los resultados obtenidos por el mismo CEG, para formular por sus propios métodos los planes que procedan y/o las modificaciones que sean necesarias en la organización,

-esta conexión con el CEG establece su conexión con todo el SCI, es decir con la función de control.

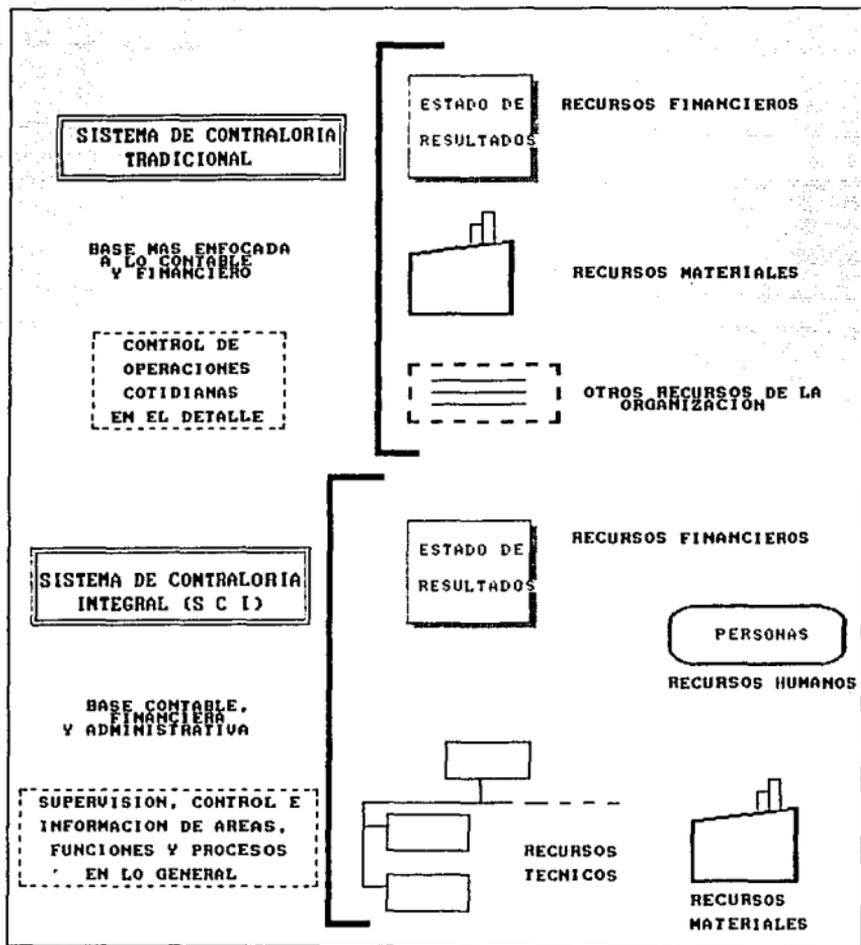
En el apéndice se explica como opera la conexión, en general, entre una función de planeación y una función de control, que además ilustra la razón de la existencia del ciclo CEG - Planeación estratégica que plantea en su trabajo Castellán (1982).

Cuadro 6

CONTROL INTERNO	CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (1992)
SE BASA EN UNA VISION DE OPERACIONES (DETALLE)	SE BASA EN UNA VISION DE AREAS FUNCIONES Y PROCESOS
ES ESPECIFICO, ANALIZA EN DETALLE LAS OPERACIONES	ES GENERAL, SINTETIZA EN LO GLOBAL EL CONJUNTO DE LAS OPERACIONES
REPRESENTA LA EJECUCION DEL TRABAJO MISMO	REPRESENTA LA SUPERVISION DEL TRABAJO QUE SE ESTA REALIZANDO
PERSIGUE EL APEGO A LOS PLANES ESTABLECIDOS	PERSIGUE EL MEJORAMIENTO DE LOS PLANES ESTABLECIDOS
SE BASA EN EL REGISTRO DE OPERACIONES UNA POR UNA	SE BASA EN EL REGISTRO POR ETAPAS PREDETERMINADAS QUE SINTETIZAN UN CONJUNTO DE OPERACIONES
EFECTUA UN ANALISIS DEL TRABAJO AL DESCOMPONERLO EN PARTES	EFECTUA UNA SINTESIS DEL TRABAJO AL RECONSTRUIRLO POR LAS ETAPAS FUNDAMENTALES DEL MISMO
SE BASA EN LOS PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO	SE BASA EN LOS GRANDES SISTEMAS DE TRABAJO ORGANIZACIONAL (AGRUPAMIENTO DE PROCEDIMIENTOS)
PERSIGUE UN CONTROL SOBRE LOS DATOS	PERSIGUE UN CONTROL SOBRE LA INFORMACION (DATOS RESUMIDOS)
ESTA PRESENTE EN TODAS LAS PARTES DEL PROCESO DE TRABAJO	ESTA PRESENTE SOLO EN LAS ETAPAS CLAVE DEL PROCESO DE TRABAJO
ES UN SISTEMA DE REGISTRO DE DATOS PARA LA OPERACION	ES UN SISTEMA DE REGISTRO DE INFORMACION PARA LA DIRECCION
ES UN SISTEMA DE REGISTRO Y CONTROL SOBRE LAS OPERACIONES	ES UN SISTEMA DE SUPERVISION Y VIGILANCIA DE ESAS OPERACIONES
DIFERENCIAS Y COMPLEMENTARIEDADES ENTRE EL CONTROL INTERNO Y EL CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION	



EL SISTEMA DE CONTRALORIA TRADICIONAL Y EL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL



DIFERENCIAS ENTRE UN SISTEMA DE CONTROL BASADO EN EL MODELO TRADICIONAL Y UN SISTEMA DE CONTROL BASADO EN EL MODELO INTEGRAL

**III. LAS TECNICAS DEL SISTEMA DE
CONTRALORIA INTEGRAL (S C I)**

III. LAS TECNICAS DEL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL

La teoría del control está compuesta por diversidad de técnicas y herramientas entre las cuales se localizará también al propio sistema del CEG.

La función de contraloría en una organización puede utilizar una o más de sus técnicas; al respecto Agramonte (1973) señala seis funciones de control y González establece un organigrama de la división de contraloría con funciones diversas de control; aquí solamente se enumeran las que son fundamentales para la función de contraloría integral y para el apoyo a la función de dirección de la organización, anotando sus aspectos más esenciales en relación con su dinámica dentro del SCI.

Es de hacer notar que por más que se tenga la creencia o convicción de que estas técnicas son cada una "el verdadero sistema de control total", esta idea es equivocada, pues cada una cumple una función particular dentro del control por más que se busque generalizarles.

A continuación se explican estas técnicas del SCI y se discute se función precisa dentro de cualquier sistema de control.

1. CONTROL INTERNO

Tradicionalmente se ha tenido la concepción del sistema de control interno como el proceso de control en la organización por excelencia y son diversos autores, como dice González (1974), los que consideran que el control interno absorbe todos los sistemas de control, es decir, se toma al control interno como 'el todo' del sistema de control.

La importancia del sistema de control interno está dada por el hecho de constituir el sistema por medio del cual la organización ordena sus funciones y/o procedimientos y deja constancia de sus operaciones, si bien es cierto, permite lograr un nivel de eficiencia, su orientación de base es más que nada dar orden y seguridad a las operaciones y el cuidar que éstas se efectúen siempre acordes al plan.

Dice Gómez (1972): "Uno de los libros de más prestigio en el área de auditoría es, sin duda, Montgomery's Auditing" (p.142), en éste se encuentra indicado que el control interno comprueba la corrección y la confianza de los datos de la contabilidad, utilizando para ello métodos y medidas para promover la adhesión a las políticas y salvaguardar, ya sea por procedimientos contables, estadísticos o físicos, los activos de la empresa contra fraudes e irregularidades.

Esta visión del control interno incluye los tres elementos esenciales de un sistema de control interno con base contable, enunciados por Dickse citado por Gómez (1972), y que han subsistido hasta nuestros días, a saber:

- uso de los registros de contabilidad,
- división de labores y
- rotación de personal, este último utilizado como medida de comprobación del trabajo de un empleado por otro.

Como puede observarse el carácter del control interno en estas dos delimitaciones, está referido en esencia a las bases contables y a un nivel de información puramente operativo.

Con ciertas modificaciones, el concepto de Soriano (1991) se refiere al hecho de que la organización esté legalmente constituida, sometida a ciertas reglas que configuren su marco de seguridad, adecuado aprovechamiento de sus recursos y, exactitud, confianza y oportunidad de la información.

Se tiene entonces que el control interno establece los sistemas de organización del trabajo de los empleados, teniendo como fundamento para hacerlo, el que por medio de estos sistemas se asegure que los registros de la organización reflejen la realidad y se eviten desvíos de toda índole. Es entonces un sistema de control para la correcta ejecución y registro cotidiano de las operaciones.

pero no por ese sólo hecho alcanza el otro propósito de un SCI, es decir, la coordinación directiva y el desarrollo sistémico intencionado como se explicó en el capítulo precedente.

Por su parte el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (1984), define al control interno como aquel que "comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adoptan en un negocio para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y confiabilidad de su información financiera, promover la eficiencia operacional y provocar la adherencia a las políticas prescritas por la administración". (p.56).

Desprende de aquí el mismo I.M.C.P. cuatro objetivos del control interno, de los cuales señala que los dos primeros tiene un carácter contable y los otros un carácter administrativo:

- proteger activos.
- obtener información financiera cierta.
- promover eficiencia en la operación y
- lograr que la ejecución de las operaciones sea conforme a las políticas preestablecidas.

Aclara así el carácter del control interno en dos sentidos: el contable y el administrativo.

Este último está conformado, dice, por "los procedimientos y

registros establecidos por la gerencia para documentar o ayudar en su proceso de toma de decisiones...(que incluye)...una serie de controles que no tiene efecto en la contabilidad, al menos directamente".(p.57).

De este modo el concepto de control interno dado por el I.M.C.P. constituye la ampliación del ámbito puramente contable al ámbito meramente administrativo y con ello diríamos entonces, a toda la organización.

Conviértese de esta manera el control interno en un sistema de control organizacional de amplio alcance que cubre operaciones tanto contables como operaciones no contables o referidas a tramitaciones puramente administrativas, sin embargo, a pesar de que se ha visto que tiene este alcance 'total' no alcanza a cubrir las dos funciones del sistema de contraloría integral de la organización (control del no-desvío en las operaciones y, supervisión y coordinación de nivel directivo),

¿por qué?:

La razón de que no tenga este alcance radica en las características ya enunciadas y que se anotan de nuevo:

- su ámbito de control es lo operativo, lo específico, lo referido al detalle,
- este ámbito de control constituye la red, el tejido o

"maquinaria" por medio de la cual la organización funciona cotidianamente.

-estas dos características le confieren al control interno una dificultad especial para llevar a cabo tareas de síntesis de su propia dinámica y por lo tanto de supervisión de su ejecución, por lo cual precisa de otro mecanismo que sea el encargado de llevar a cabo esta tarea.

El control interno dista de alcanzar conjuntamente los dos aspectos de la función de control (no-desvío en la operación y supervisión y coordinación directiva del trabajo), dado que no puede ser un mecanismo de síntesis que permita ejecutar una supervisión de las áreas, funciones y procesos en conjunto puesto que su sentido es exactamente contrario, es decir es un mecanismo de análisis del trabajo, de descomposición del trabajo en sus elementos más simples, esta descomposición de análisis proporciona una visión particularizada que impide la supervisión y coordinación directiva, pues tal supervisión y coordinación presupone el tener una visión de conjunto.

Desde este razonamiento queda ubicado el control interno como un subsistema del sistema de contraloría integral de la organización y se asienta que:

El ámbito del control interno es el control específico y exclusivo de las operaciones o transacciones, una a una, que se realicen en forma cotidiana con motivo de las acciones de la

organización. Recae en el ámbito de una especie de micro-control, siendo su carácter específico, analítico y detallado, exigiendo ser cumplido con gran precisión por quienes efectúan cualquier actividad en alguna área, función o proceso específico, y cuya utilidad es fundamentalmente para el propio control del nivel operativo.

Es entonces el 'subsistema de la función de control' que se encarga de poner orden y establecer en forma concreta los procedimientos tanto contables como administrativos e incluso productivos en una organización y de permitir el registro de las operaciones efectuadas conforme a tales procedimientos. El subsistema de control interno tiene su representación más concreta en las áreas de sistemas y procedimientos, aunque ello no significa que queda circunscrito en éstas, pues implica otra serie de funciones administrativas.

Termina esta discusión con el señalamiento de González (1974) a este respecto, dice:

"algunos autores consideran al control interno, en una posición preponderante sobre otros métodos o sistemas, e inclusive mencionan que los absorbe y que, por tanto, son parte de él"...(Aclara asimismo que:)"...el control es una función eminentemente administrativa, y el control interno y los demás procedimientos mencionados son los mecanismos o instrumentos, por medio de los cuales se realiza".(p.83).

2. AUDITORIA

Estrechamente ligado al concepto de control interno está el de auditoría como la técnica de control que a través de la revisión de lo realizado persigue mejorar la actuación de la organización. Se estudiará a continuación que tanto logra la auditoría esa perseguida mejora de la organización dada su propia naturaleza.

El Instituto de Auditores Internos, señala Soriano (1991) define a la auditoría como:

"Una actividad independiente de evaluación. Evaluación de una organización mediante la revisión de su contabilidad, finanzas y otras operaciones que sirven de base a la administración de la empresa. Es un control gerencial cuyas funciones son la medición y evaluación de la efectividad de otros controles".(p.1).

Esta definición hace ver el carácter de la auditoría como una técnica de control, y no tampoco, como en el caso del control interno, la función de control en sí, por lo mismo no es tampoco 'la totalidad' del sistema de control, aunque exista una tendencia hacia sobreestimarle en este sentido cuando se hace depender de forma principal al sistema de control de la organización, de un área de auditoría interna, o bien de la realización sistemática de auditorías como fundamento del control organizacional.

De otro lado es notorio que toda vez que la auditoría persigue evaluar lo que se revisa, no se puede ni pensar que persiga controlar lo que revisa porque sería absurdo, el pasado ya está dado y solo es posible asegurar que la auditoría es una técnica de 'control a posteriori'.

El control durante la acción le corresponde a otras técnicas de la función de control, tal es el caso del sistema de registro del control interno o el sistema CEG que se estudia.

Si la auditoría persiguiera lograr el control sobre lo que revisa, es decir, a partir de los hallazgos, formular e implantar soluciones inmediatas a los problemas, en ese preciso instante dejamos el campo de la auditoría, para pasar al campo del control interno, que es el sistema que pone en práctica las recomendaciones y propuestas que formula la auditoría.

Esto significa que el desequilibrio de una organización en situación de desvío, puede ser detectado por la auditoría y el equilibrio, restablecido por medio de la corrección del desvío al instrumentarse por el control interno.

Cabe destacar además, que la auditoría no es el único medio para detectar esos desequilibrios, el sistema de CEG que se presenta persigue igualmente su detección, si bien se verá, no con toda la profundidad y extensión que puede lograr la auditoría, dado que su orientación es más directiva que operativa. Por otra parte

también se verá que un sistema CEG es útil a la auditoría al proporcionarle marcos de información para el trabajo de la misma.

La auditoría, es así una revisión de lo ya ocurrido a efecto de evaluarlo, formular recomendaciones necesarias y aconsejar a la dirección respecto de mejoras, que en el caso de aprobarse y ponerse en práctica, la técnica de auditoría por medio del 'seguimiento de medidas de corrección' verifica que en efecto se lleven a cabo. Pero por sí misma no hace la corrección, ésta se hace a través del control interno, luego entonces la auditoría es sólo una técnica de revisión de los registros del control, pero no el control mismo de la acción.

La auditoría ha profundizado su teoría y técnicas vastamente en su necesidad de alcanzar la revisión de todos los aspectos de la organización, consecuencia atribuible al desarrollo del propio campo del control interno.

Clasificase de diversas maneras, lo que no modifica en nada el sentido que tiene como técnica de revisión, evaluación y diagnóstico de la situación de una organización o un área administrativa desde un punto de vista analítico y operativo, ya sea que esta revisión sea la tradicionalmente relacionada con el dictamen de razonabilidad financiera o con el cumplimiento de planes y sistemas de índole diversa.

Si bien la auditoría, a la par que el control interno, se concibió en un principio como una revisión de carácter contable, gracias al desarrollo de la ciencia administrativa su objeto y sus campos de estudio son ya más amplios. En el concepto de Leonard (1971) se ve esta intención totalizante de la auditoría cuando señala que ésta es un examen completo de la organización.

Existen diversos tipos de auditoría, al respecto se recoge la clasificación que de estas realiza Alvarez (1987).

Se puede clasificar a la auditoría por el agente que la realiza en: auditoría interna o auditoría externa.

Igualmente puede hacerse una clasificación de la auditoría por la función a la cual se aplica, teniendo así:

- auditoría de producción.
- auditoría de sistemas.
- etcétera.

Se clasifica también conforme a su naturaleza contable o administrativa en:

- auditoría financiera. Se enfoca a lo contable con el efecto de elaborar un dictamen sobre la razonabilidad de la información financiera, siendo la que por excelencia se aplica, debido a su carácter de exigibilidad legal para

efectos fiscales. Sólo el contador público puede avalar el trabajo del equipo que realiza esta auditoría, existiendo además toda una serie de normas generalmente aceptadas para llevarla a cabo (I.M.C.P., 1984).

-auditoría no financiera. Esta se realiza para cualquier aspecto de la organización, para funciones o incluso para sistemas, siendo sus resultados de interés para la dirección de la misma. Se enfoca a la revisión y evaluación de lo administrativo.

Un concepto que persigue dar a la auditoría la característica de totalidad es el surgido a partir del concepto de auditoría administrativa de Leonard y que refiere Alvarez (1987) cuando define a ésta como:

"el examen completo y constructivo de la estructura orgánica de una empresa, institución de gobierno o cualquier parte de ellas, de sus planes y objetivos, sus métodos de control, sus métodos de operación y sus recursos humanos y materiales". (p. 13).

Anota también este autor que el objetivo primordial de la auditoría es el diagnóstico de aciertos e ineficiencias de la organización, con la finalidad de mejorar los primeros y procurar eliminar los segundos.

Debe distinguirse sin embargo que una cosa es el hecho de que la auditoría pueda 'efectuar un examen completo de la organización' y otra el presentar 'un resumen completo de la operación de la organización', esto último no lo hace. lo que hace es presentar 'un informe de resultados de auditoría', este informe solamente contiene los hallazgos en cuanto a desviaciones o aciertos; si presentara un resumen de la operación tendría que efectuar los procedimientos propios de la técnica de control estratégico de gestión tales como: descripción sumaria de áreas, funciones y/o procesos, elaboración de indicadores de actuación y de avance de actividades, gráficos, etc..

El sector público en México ha adaptado su propio concepto de auditoría en relación a la auditoría interna gubernamental dándolo a conocer la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (1989), dependencia encargada del sistema de control y evaluación gubernamental:

"La auditoría interna gubernamental es una función independiente, de apoyo a la función directiva, y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las dependencias y entidades, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y objetivos; vigilando además que el manejo y la aplicación de los recursos públicos responda a las políticas dictadas en la materia por el ejecutivo federal." (p.12).

En esta definición y concepción de la auditoría, se localiza una tendencia sobreestimativa de su aplicación como técnica de control que refleja la inquietud por lograr el 'control efectivo y completo' de la acción de la organización.

Esta necesidad de contar con técnicas de control más incipientes se observa con precisión en el trabajo de Cárdenas (1991) cuando dice:

"La auditoría debe formar parte necesariamente del proceso administrativo en una empresa y del proceso en las obras públicas, desde la elaboración de los análisis de factibilidad...()... hasta su entrega, puesta en marcha...". (p.12).

Anotando, además, que es necesario:

"... seccionar la auditoría...()..., lo cual implica contemplar una operación completa, desde el inicio hasta el final de la misma, independientemente del departamento en que se realice...". (p.11)

Se requiere entonces, no tanto de "seccionar la auditoría" como se señala, o bien como podría pensarse, de hacer repetidas auditorías; sino de una técnica que permita "...contemplar una operación completa, desde el inicio hasta el final de la misma...", como el mismo Cárdenas anota. Es decir, se requiere de una técnica

de supervisión y coordinación directiva de las funciones y procesos.

Por su parte Portal (1991), señala en un sentido similar al expresado por Cárdenas que:

"Es ampliamente reconocido que la auditoría...()... toma mayor importancia...()...como resultado de la necesidad e imposibilidad de la administración de mantener una adecuada supervisión de las operaciones a su cargo...()...ante la imposibilidad de obtener directamente la razonable seguridad de que las facultades delegadas están siendo ejercidas apropiadamente". (p.17).

La afirmación de Portal apoya en igual sentido la necesidad que se persigue cubrir con este trabajo: el estructurar una técnica específica de supervisión, control e información de las acciones precisamente a medida que éstas acciones van sucediéndose, técnica que es complementaria y distinta a la de auditoría: el CEG.

Por otro lado, siendo la auditoría una revisión y evaluación de hechos, es observable que tal evaluación proviene de lo ya ocurrido, del pasado, de cosas cuyos efectos se tienen en el presente y que se persigue corregir para evitar que se repitan de nueva cuenta, pero que por otro lado se tiene que hay que esperar precisamente a que ocurran. No es posible creer encontrar con esta metodología los desvíos "sobre la marcha" durante la operación y corregir lo que sea permisible "sobre la marcha".

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Con arreglo a este ciclo no es posible corregir durante la acción, no lo podemos hacer con intencionalidad, o sea, como producto de un proceso formalmente establecido de corregir desvíos durante la acción. Se debe por necesidad de la propia metodología de la técnica del ciclo control interno - auditoría, esperar entonces a que las cosas ocurran.

Este proceso de los sistemas de control tradicionales con base en el ciclo control interno - auditoría, no puede apoyar en forma suficiente el desarrollo de la organización ni tampoco el logro eficaz y efectivo de las acciones de la misma, no consigue una coacción suficiente para el logro de las metas de la organización cuando éstas se tienen que lograr, toda vez que los errores ya cometidos y detectados no tienen mayor remedio desde la perspectiva de lo que ya se dejó de lograr, el tiempo que ya se perdió y el conflicto que dejan, a pesar de que se logre recuperar algún valor económico como resultado de la aplicación de correctivos y también a pesar de que posteriormente se implanten mecanismos de control interno mejorados o nuevos que eviten que el error ocurra de nuevo.

Se caracteriza la mecánica de este ciclo con un tanto de rigidez, como "el control hacia el pasado" (corrección de los desvíos en lo que se pueda) y a la vez como "el control a posteriori" (que los desvíos no ocurran de nuevo), pero no alcanza a ser una técnica de "control sobre la marcha" (que no vaya habiendo desvíos en el presente).

La idea de realizar sucesiones interminables de auditorías en periodos más cortos para tratar de salvar este inconveniente no sólo es costosa, sino inútil, pues si bien se podría lograr corregir más rápidamente los desvíos, no se lograría nunca la auténtica supervisión directiva del proceso de trabajo, tampoco se podría proporcionar un sistema de coordinación de nivel directivo y mucho menos de información gerencial, toda vez que la naturaleza de la auditoría no es la de proporcionar una supervisión y coordinación directiva, sino proporcionar información sobre detalles relevantes pero de tipo operativo y aislado. Además la idea ya no es necesaria si se puede instalar un sistema del tipo CEG que permite lograr estos objetivos.

3. CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION

Se dijo que el CEG es un subsistema de control del sistema más amplio SCI. De igual modo se dieron algunas precisiones de lo que es el CEG dentro del SCI y de lo que es el ciclo control interno - auditoría dentro de ese SCI.

Dado que el objeto de este trabajo es mostrar el funcionamiento del CEG, se deja el desarrollo del concepto al discurso de la propia investigación.

4. CONEXION CON LA PLANEACION ESTRATEGICA

Señala Castelán (1982) el carácter de este concepto de planeación, como el uso máximo de los recursos y diversos factores disponibles en una determinada dirección cuyos resultados se esperan básicamente en el largo plazo.

La planeación estratégica se basa en un proceder a partir de la situación del adversario, del tipo de terreno y la situación en la cual se encuentran las propias fuerzas para ese instante preciso. (Mao Tse Tung, 1950).

La planeación estratégica está enfocada hacia el proceder adecuado en el exterior de la organización a partir de un estudio interior detallado. El concepto ha surgido como resultado de la cada vez mayor competencia entre las organizaciones por mejorar cuotas de mercado, diríamos que es la doctrina militar de la expansión llevada al ámbito de la teoría de la administración.

Como se observa en el trabajo de Castelán (1982), el enfoque de planeación estratégica procura el que la planeación se realice con la intencionalidad de expandir la cobertura de mercado de la organización por medio del ofrecimiento de un mejor producto en un mercado que es buscado y localizado en base a la propia conveniencia.

AcKoff (1972) clasifica a la planeación en dos sentidos:

- planeación estratégica, para el largo plazo y
- planeación táctica y operacional, para el mediano y corto plazo, o como señala él mismo, para periodos mas cortos.

Castelán señala que esta última tiene como objeto poner en práctica, con planes específicos, los planes de largo alcance señalados por la planeación estratégica.

Se entiende por largo, mediano y corto plazo a los periodos que comprenden cuatro o mas años, hasta tres años y hasta un año respectivamente. Se puede decir que el largo plazo se refiere a lo que puede ser, el mediano plazo a lo que será con cierta certidumbre y el corto plazo como a lo que ya esta siendo con toda seguridad.

La planeación en general y en su sentido dinámico es una forma práctica de reacción cuidadosamente elaborada por la organización para enfrentar a la competencia, se planea porque es necesario establecer un camino de acciones, pero por otra parte porque es una necesidad que impone el enfrentamiento de tal o cual competencia. Siendo la organización un sistema intercambiante con su medio y siendo este medio muy variable la organización ha de responder a esa variación, ha de reaccionar.

Dado que el concepto de planeación estratégica proporciona una visión de la planeación de la organización cuyo objetivo es la expansión, hace énfasis en la detección de oportunidades realizables por la potencialidad de la organización, tal potencialidad es estimable y medible a través de un diagnóstico de fuerzas y debilidades que proporciona como resultado "el qué realmente se puede hacer".

En el cuadro adjunto se proporciona una adaptación del modelo de planeación estratégica de Castelán. Las etapas de análisis de oportunidades y autodiagnóstico de la organización, que se realizan en este proceso para medir lo que se denomina aquí 'potencia' de la organización, constituyen a la vez para el CEG el punto de conexión con ésta (Cuadro 9).

El CEG al utilizar un proceso dinámico de evaluación, diagnóstico y prescripción continuos de la organización, permite una retroalimentación igualmente dinámica y continua para la planeación estratégica, la cual con arreglo al análisis de oportunidades y de autodiagnóstico, valida o reorienta los planes (prescripción), estableciéndose entonces una mecánica más acelerada y eficaz de control - planeación, cuyo objeto es proporcionar un sistema de reacción rápida a la organización.

Las reacciones producidas por la conexión entre el CEG y la planeación estratégica estarían dadas en los siguientes sentidos:

- ante los cambios externos, para realizar las adaptaciones.
- ante las incorrecciones del diseño administrativo, es decir ante deficiencias en la aplicación de las técnicas de alguno de los elementos de proceso administrativo en determinada área o en toda la organización, para proceder a realizar los ajustes y cambios necesarios, y por último.
- ante los desvíos de las personas y/o de las funciones y procesos de lo que se implantó como diseño administrativo para corregir esos desvíos en tiempo, antes de que dejen todas sus consecuencias.

Con lo expuesto hasta aquí se resaltar la existencia de otro proceso que se da en las organizaciones sea cual fuere su tamaño, e independientemente de que sea posible o no formalizarlo, este proceso es el ciclo control de gestión - planeación estratégica, propuesto por Castelán (1982).

La existencia de este proceso no significa que el de control interno - auditoría no tenga incidencia en la planeación, de hecho la tiene, pero de un modo más o menos lento porque el carácter de este proceso es corregir primeramente lo ya establecido y sólo después de ello pensar en como transitar el desarrollo de un estadio 'A' a uno 'B'.

En cambio el proceso de control estratégico de gestión - planeación estratégica tiene toda la intencionalidad y la conformación para promover con rapidez el paso de un estadio 'A' a uno 'B', ello está dado por su mismo método de trabajo basado en la continua supervisión, evaluación, crítica y propuestas de mejoramiento; es ya su mecánica inherente.

En este ciclo, siendo la planeación una etapa del proceso administrativo diferente del control, queda a la vez fuertemente vinculada dentro de éste, si bien no inclusa, sí en conexión, efectuándose tal planeación propiamente dicha como una etapa aparte.

El criterio que establece González (1974) a este respecto es en este sentido, al decir:

"Esta función de planeación, es llevada a cabo por el contralor en un doble aspecto: por un lado, mediante lo que se puede llamar planeación administrativa, participa y coopera en el establecimiento de objetivos, políticas, procedimientos y programas de observancia general ...()... e igualmente desarrolla la que acaso es la más importante de sus responsabilidades: la planeación financiera". (p.31).

Se han revisado en este capítulo las técnicas fundamentales en

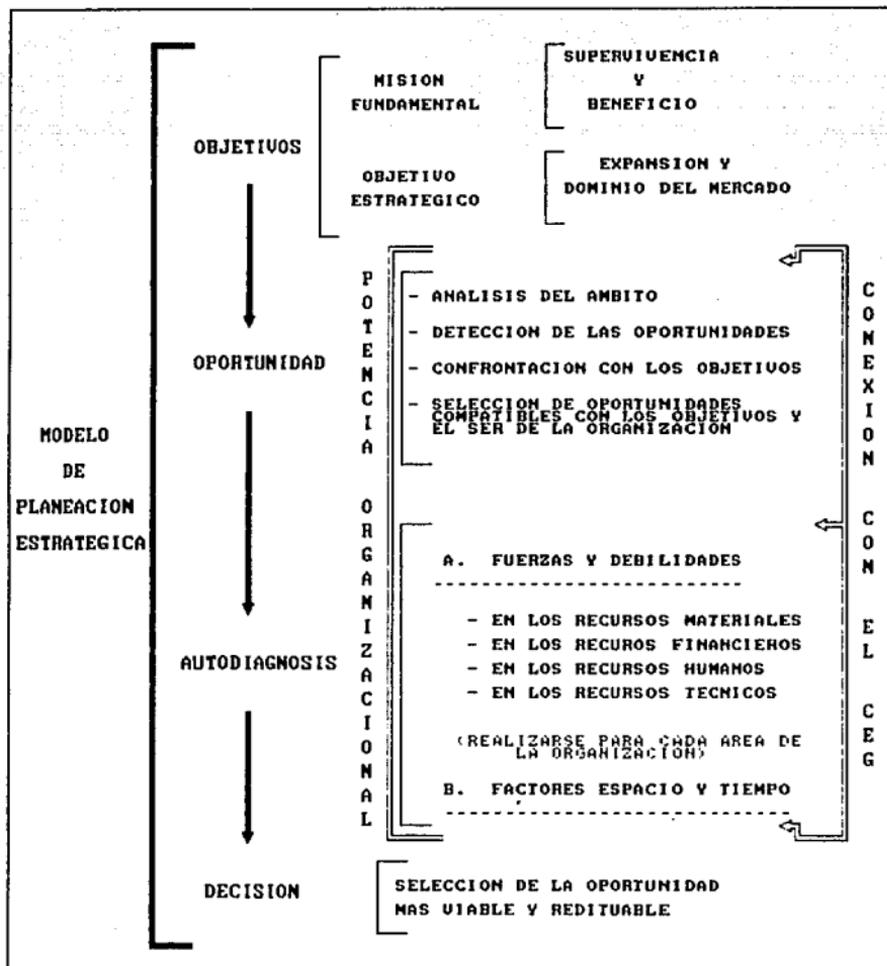
las cuales se basa el SCI y las cuales se comprenden en dos ciclos, a saber:

- el ciclo control interno - auditoria.
- el ciclo control estratégico de gestión - planeación estratégica.

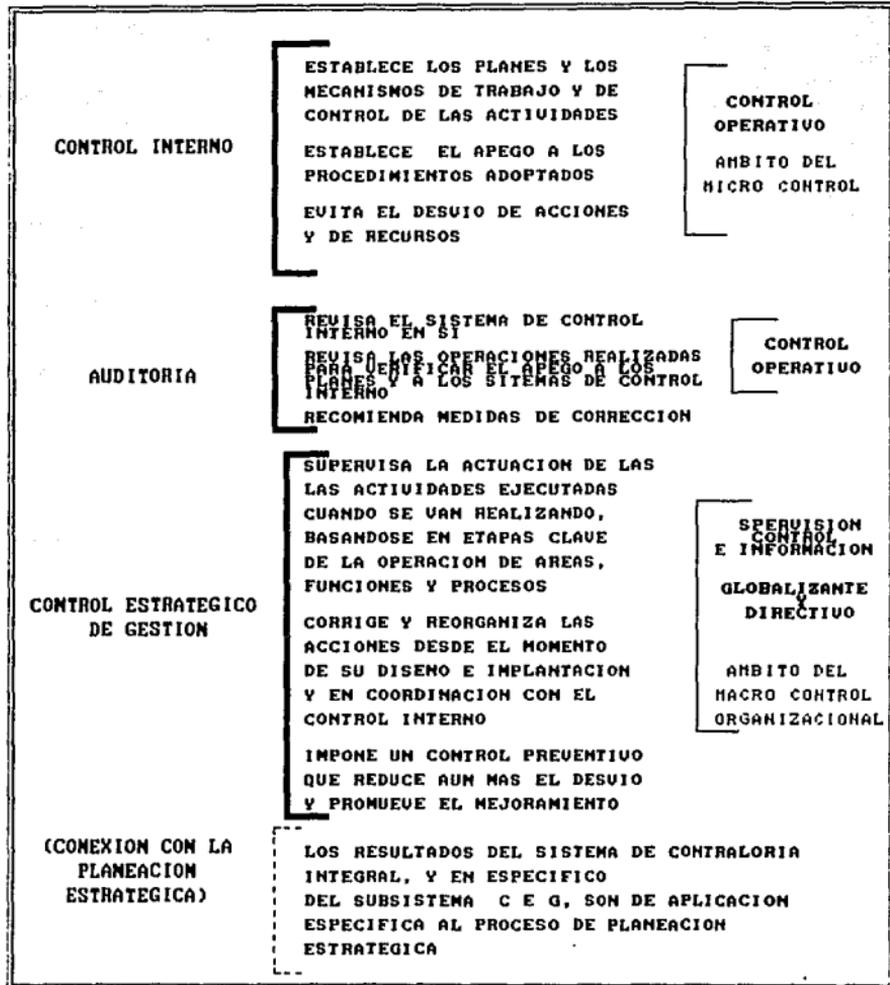
Estos ciclos son posibles gracias a los dos subsistemas de ésta función ampliada de control y que son sistemas complementarios entre sí:

- el subsistema de control interno y
- el subsistema de control estratégico de gestión.

Ambos subsistemas conforman en lo fundamental lo que es el SCI de la organización (cuadro 10).



EL MODELO DE PLANEACION ESTRATEGICA Y SU CONEXION CON EL SISTEMA DE CEG



IV. OTROS CONCEPTOS DE LA FUNCION DE CONTROL Y SU RELACION CON EL CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION

En los capítulos anteriores se refirieron lo conceptos que se consideraron básicos a la función de control en las organizaciones y cuyo proceso se realiza con arreglo a los dos subsistemas de control estudiados. En este capítulo se persigue complementar el marco del la función de control con ciertos conceptos que la misma incluye y que por lo mismo son aplicables al subsistema de control CEG.

1. SISTEMA DE INFORMACION

En modo general sistema es un conjunto de elementos interrelacionados que funcionan de una manera determinada para cumplir un objetivo concreto, en general un sistema cualquiera incluye entidades físicas y no-físicas.

Para Gómez (1972), un sistema de información en las organizaciones, consiste esencialmente en un sistema de comunicaciones diseñado en modo tal que todos los niveles de la organización se encuentren informados de todos lo hechos que les afecten.

El sistema de información del CEG puede llevar a conformar un subsistema de información por cada área, cada función o proceso de importancia localizado dentro de la organización, se tiene así que el sistema de información de tipo directivo CEG, estaría integrado por los subsistemas básicos siguientes:

- de personal.
- de mercadeo.
- de contabilidad y finanzas.
- de producción de bienes y servicios.
- de información sobre el medio ambiente.
- y, además por los subsistemas determinados por la propia estructura de la organización.

Estos subsistemas de información constituirán la red por medio de la cual el sistema del CEG ejecute su función de recolector, procesador y sintetizador de información de la operación para cumplir sus objetivos de supervisión, control y coordinación directiva.

Visto así, no parece cuestión sencilla su instrumentación, sobre todo si se tiene en cuenta la capacidad en alcance informativo que se persigue con el mismo: sin embargo la metodología del modelo CEG busca facilitar el diseño, la

instrumentación y la operación de esta red informativa de la administración organizacional.

De esta forma a través de la utilización de los elementos metodológicos que se exponen y el necesario trabajo de investigación de la organización, de la localización de áreas, funciones y/o procesos críticos o fundamentales de la gestión, de la determinación de los aspectos y puntos de control e información claves dentro de cada área o función y dentro de cada proceso respectivamente, así como de la elaboración de los instrumentos propios del diseño de sistemas de información, es posible llegar a la integración de el sistema CEG que opere como una red informativa para la alta dirección .

Un sistema de información administrativa, sobre todo uno orientado para la toma de decisiones de mejoramiento, debe evitar tomar tanto una cantidad excesiva como insuficiente de datos, limitándose entonces a la información vital para la operación de la organización (Ackoff, 1972).

Por esta información vital se entiende aquella que es relevante para la supervisión, el control, la coordinación y la dirección de la organización por parte de los niveles superiores de la misma como se anotó anteriormente es decir, la información de los aspectos clave en las áreas o funciones críticas y de los

puntos clave de control e información en los procesos críticos de la organización.

El criterio a observar al diseñar un sistema CEG en cuanto al manejo de la información es el de la síntesis, la pertinencia e importancia de la misma. De otra parte, ésta información debe estar alejada de una simple recopilación y comparación de cifras que en muy poco ayudan a los directivos y, en cambio, hacer el que a partir de operaciones analíticas más elaboradas se extraigan los significados de tales cifras es decir, obtener conclusiones e implicaciones que conduzcan a decisiones consecuentes y acertadas.

Ackoff (1972) habla de los errores comunes que se cometen cuando se diseñan sistemas de información para la administración; se enumeran a continuación:

- los ejecutivos necesitan urgentemente de más información.
- el ejecutivo necesitan sólo la información que él desea.
- solamente désele al ejecutivo la información que necesita y mejorará sus decisiones
- más comunicación interdepartamental conllevará mejor rendimiento.
- el ejecutivo no tiene porqué saber como funciona el sistema de información sino sólo como usarlo

Sin profundizar en la argumentación, estos cinco errores comunes en el diseño de los sistemas de información, encuentran su

solución observando los siguientes criterios durante el diseño del sistema:

- se debe prestar especial cuidado al filtrado y condensación de información a efecto de sólo tener en salida la información más importante.
- el tipo de información no se determina en función de lo que quiere el ejecutivo sino en función de cuál es la información necesaria para tomar decisiones es decir, en función de la información que necesita la organización, no la persona en exclusiva.
- es necesario conocer que tan correctamente puede utilizar la información un ejecutivo dado y en todo caso proporcionarle ciertos criterios o reglas para tomar las decisiones que en cada caso pudieran ser conducentes; es igualmente importante proporcionarle la retroalimentación necesaria sobre su propio rendimiento para que pueda aprender de sí mismo e identificar sus errores.
- los departamentos de una organización están en competencia y en roce entre sí, por lo que antes de propiciar una elevada interacción es necesario ajustar los mecanismos por medio de los cuales se intercomunican modificando tiempos, formas de comunicación, etc., así como las medidas de rendimiento, a efecto de evitar fenómenos de enfrentamiento interno.
- se debe procurar que el ejecutivo entienda suficientemente el funcionamiento del sistema a efecto de que él mismo evalúe

su efectividad, no debe ser el controlado por el sistema sino el quien controle el sistema.

En toda esta serie de consideraciones que hace ver Ackoff para el diseño del sistema de información y en las cuales se basa también el diseño del CEG, es observable una visión del ejecutivo como un tomador de decisiones que no cuenta con las técnicas ni con una capacidad suficiente para la ejecución de su trabajo.

El primer problema (falta de técnicas para tomar decisiones) está dado en las organizaciones grandes por la misma complejidad de la organización, el segundo problema (capacidad insuficiente) del que no explica el autor sus causas, podemos pensar que deviene de deficiencias en la selección de ejecutivos motivadas por diversidad de circunstancias. Ambos problemas (técnicas y capacidades) son agravados sobre todo en economías que como la nuestra son subdesarrolladas y subadministradas.

El sistema del CEG proporciona una técnica para cubrir el primer problema, en cuanto al segundo no es el sistema en sí el que lo resuelve, sino el equipo encargado de operarlo que al hacerlo y gracias a su preparación consiga ir generando el necesario ambiente de interés y compromiso entre los ejecutivos y su trabajo, para con ello equilibrar estos dos problemas a lo largo de toda la trama decisoria de la organización (lo mejor, claro está, sería una selección y/o preparación ó capacitación de ejecutivos más estricta).

Esto último es una forma de centralismo de información y alta capacidad de maniobra concentrada en el equipo CEG referido, pero es la forma más segura de hacer que no se tenga una organización que marche en el desorden y la incompetencia; por otro lado el control sobre este equipo deviene de su forma de subordinación en la organización, lo cual se estudiará en el capítulo contiguo.

Se ha adaptado el modelo general de sistema, presentado por el Banco Interamericano de Desarrollo (1982) a los conceptos del sistema SCI vistos en el anterior capítulo (Cuadros 11 y 12). En general, dice el B.I.D.:

"...sin tener en cuenta la complejidad de un determinado sistema, sus elementos básicos son funcionalmente los mismos: entrada, proceso y salida...()...son...(los)...elementos llamados también parámetros de sistemas...()...son los términos empleados para describir los sistemas...". (p.36).

Asimismo, agrega a este modelo de sistema las partes correspondientes a la función de control señalando: "La expresión "control" puede significar tanto dirección controlada de un curso de acción, como control a posteriori.". (p.38). El sistema de control opera mediante dos mecanismos: un mecanismo equilibrador o 'termostato' que realiza un control más o menos instantáneo y un

mecanismo comparador posterior a la salida o 'retroalimentador'. El sistema puede incluir uno u ambos mecanismos de control.

De esta manera tenemos que un sistema cualquiera puede tener dos tipos de mecanismos de control: uno puramente retroalimentador y posterior a la realización de las acciones, y otro de control instantáneo (que en sí conlleva también un tipo de retroalimentación) que opera más de cerca o inclusive coexistiendo con la acción a efecto de mantener a esta dentro de un rango de variación (termostato), es lo que se denomina 'dirección controlada de un curso de acción'.

En los esquemas puede verse que en tanto la auditoría es 'el control a posteriori', el CEG es 'el control cerca de la acción', la 'dirección controlada del curso de acción'.

2. CONTROL DE CALIDAD

Los sistemas de control de calidad se pueden entender de dos maneras: como sistemas referidos a la función de producción o bien como sistemas referidos a toda la organización, entendida esta organización al fin y al cabo como reunión de factores para la producción.

En su texto, Fernández (1972) señala el significado que tiene este concepto para la administración de una organización. Para él

el control de calidad se efectúa por medio de dos etapas:

- el control de la calidad de las acciones y
- la comparación de lo realizado con lo estimado.

Define, Fernández, el control de calidad al decir que:

"La calidad de las acciones es la que asegura la continuidad, en tanto que el ofrecimiento de buenos productos o de buenos servicios genera la aceptación general...()...las comparaciones de lo logrado con lo estimado pueden dar una idea de índices de calidad, en el caso de productos es posible usar aparatos y mediciones mas exactas. En el caso de servicios el problema cambia y las estimaciones son más subjetivas". (pp.245-246).

A. Calidad referida a la función de producción

Bethel (1986) en referencia al control de calidad dice:

"todo proceso de fabricación introduce variables que afectan la excelencia del producto terminado. Estas alteraciones son el resultado de la aplicación de materiales, hombres, máquinas y condiciones de fabricación...()...Solamente cuando éstas variables se controlan...()... se puede decir que existe control de calidad". (p.361)

¿Pero qué es calidad en sí?.

Bethel la define como sigue:

La calidad es una palabra ...()... que se relaciona con características definibles y mensurables del producto en cuestión...()... la calidad se relaciona asimismo con la economía de fabricación...()... está relacionada con los costos de fabricación y con el precio de venta. Generalmente la alta calidad da como resultado un costo elevado de fabricación, mientras que si se tolera un relajamiento de las normas de calidad, esto da lugar a la reducción de los costos y por lo tanto a rebajar los precios". (p.362).

Para Bethel "el término buena calidad significa que el producto es adecuado a los propósitos para los cuales se programó... (donde además)... lograr calidad es la forma de obtener con verdadera seguridad el funcionamiento óptimo del producto". (pp.361-362).

De todo esto se concluye que el término calidad se refiere a lo siguiente:

-calidad es asegurar que el producto funcionará o sera útil en forma óptima es decir, no tendrá problemas.

-la calidad esta en función de dos parámetros.: el control de

calidad o control durante el proceso de fabricación y las especificaciones del producto en sí.

Los dos parámetros de calidad inciden cada uno de la siguiente manera:

- el control de calidad se refiere a qué tan perfectamente está fabricado o realizado el producto con arreglo a las normas de calidad aplicables para el mismo.
- las especificaciones del producto se refieren a qué tan completo o integrado está ese producto en relación con los demás y con el desarrollo de la técnica.

De esta suerte pueden resultar dos combinaciones de calidad, entre otras, que serán ilustrativas de este concepto:

- un producto puede tener un alto control de calidad pero pobres especificaciones de producto. Un ejemplo, un tanto rígido, está en los automóviles de la categoría populares.
- un producto puede tener un alto control de calidad y altas especificaciones. Continuando con los automóviles, los de la categoría de lujo o deportivos están sujetos igualmente a un alto control de calidad pero además contienen diversidad de especificaciones.

En el primer caso se está frente a un producto de alta calidad

pero poco integrado y en el segundo caso frente a un producto de alta calidad, también, pero mucho más integrado.

Si se busca en que caso de los dos un cliente o usuario del bien o servicio obtiene más calidad en términos absolutos, es fácil darse cuenta que el segundo caso representa "mas calidad". Un usuario o cliente de este último producto obtiene una alta calidad en fabricación y una alta calidad en especificaciones.

B. Control de calidad referido a toda la organización: el sistema de control total de calidad (CTC) y la calidad total (CT)

Los conceptos de calidad son aplicables por extensión a toda la organización.

Si se tiene en cuenta que ésta organización es en realidad 'una organización social de la producción' la extensión del concepto resulta perfectamente lógica; las variaciones sólo residen en la forma de instrumentarlo. Ahora se requiere generar la calidad no sólo desde las áreas de la función de producción, sino desde las demás áreas funcionales es decir, desde las áreas administrativas de la organización, este es en esencia el concepto de control total de calidad (CTC).

Se entiende primeramente por control total de calidad (CTC) al sistema administrativo que permite obtener un producto competitivo para un determinado mercado con un alto control de calidad y con altas especificaciones acordes a ese mercado; cuyos dos parámetros de calidad estén referidos tanto al producto en sí como a la organización que lo respalda, logrado todo esto a un costo que haga que su precio sea competitivo.

El alcanzar lo anterior requiere por necesidad hacer todas las acciones bien desde un principio, este último enunciado resume lo que se entiende por el concepto de calidad total (CT).

De esta manera se tiene que para lograr contar con calidad total (CT) es preciso contar con un control total de calidad (CTC), parece un juego de palabras pero se ha observado la lógica de este razonamiento: el CTC es la premisa de la CT y ésta es su resultado

Bethel, señala al respecto que se logra control de calidad por medio de dos instrumentos que corresponden a los dos parámetros de calidad ya estudiados:

- las normas para el control de calidad,
- las especificaciones de calidad.

Los primeros se llevan a cabo por medio de la inspección, las técnicas estadísticas y los instrumentos de medición.

Administrativamente un control de calidad se puede efectuar a través de la comparación de qué tanto se siguen los planes, se alcanzan los objetivos, se observan las políticas, se acatan los procedimientos, etc. Pero este proceso para que en efecto cumpla con el principio del control, debe ser efectuado desde que se está en la operación misma, es obvio que no se puede "controlar algo" después de que ya ocurrió, sino cuando está ocurriendo; el control de calidad exige que tal vigilancia se efectúe en forma 'de cerca a la acción'.

Los segundos se refieren a lo que se denomina "el contenido del producto", a la forma como está hecho, a sus características, a los elementos que se usaron para fabricarlo e incluso a la organización que está detrás de ese proceso.

Administrativamente esto se refiere a lo que denominamos el diseño o 'modelo operacional' de esa organización, que es en esencia la forma en la cual se realizan las acciones, la forma en la cual se utilizan los recursos y la forma en la cual intervienen las personas.

Para Ishikawa (1985) la esencia del control de calidad puede resumirse así:

"El primer paso en el control de calidad es conocer los requisitos de los consumidores... es saber que comprarán los

consumidores... (asimismo)... no se puede definir la calidad sin saber el costo...". (p.39).

Si se tiene que la calidad total obtenida por un sistema productor es entendida como: alto control de calidad y alto grado de especificaciones a un costo razonable. ¿cómo es posible lograr este resultado de calidad 'impactado' en el producto?:

En su estudio, Ishikawa (1985) señala que el nuevo concepto amplio de calidad ha tenido diversas connotaciones como: control de calidad integrado, control de calidad total, control de calidad con participación de todos, etc.: siendo de todas estas expresiones, la más utilizada, control total de calidad (CTC).

Así, define al control total de calidad (CTC), citando a Feigenbaum como:

"un sistema eficaz para integrar los esfuerzos en materia de desarrollo de calidad, mantenimiento de calidad y mejoramiento de calidad realizados por los diversos grupos de una organización, de modo que sea posible producir bienes y servicios a los niveles más económicos y que sean compatibles con la plena satisfacción de los clientes.". (p.84).

Para que este proceso se asegure dice, es necesario que el CTC esté respaldado por un área gerencial bien organizada, cuya única

función sea el control de calidad.

También nos da los principios del sistema de CTC:

- el control de calidad es responsabilidad de todos los empleados y de todas las divisiones.
- el control de calidad exige trabajo en equipo.

Por otra parte enumera las características del sistema de CTC:

- el sistema se implanta en toda la organización, contribuyendo a la salud de la misma.
- el CTC fija la vista en prioridades de largo plazo (estratégicas).
- el sistema debe acabar con el seccionalismo en la organización.
- conlleva el que se administre con hechos
- exige la combinación de conocimientos y acción.

De todo esto se concluye que la calidad del producto que se ofrezca depende del sistema que está detrás del mismo. ésta concepción podemos expresarla así: la "cantidad" de calidad que se encuentra en el producto está en razón directamente proporcional con la "cantidad" de calidad de la organización misma, entendida toda ésta, como organización de la producción.

Un producto, sea bien o servicio, de "buena calidad" no hace sino reflejar una organización de "buena calidad", si éste es de calidad regular refleja una organización de regular calidad. Recuérdese al respecto lo que se asentó que se debe entender por calidad cuando se citó el concepto de Bethel (1986):

Se entiende en general por el concepto calidad (C):

-el control de calidad aplicado en el proceso de producir el bien o servicio útil que funcione o sirva "sin problemas".

-la alta integración en especificaciones de ese bien o servicio, es decir, "el que tan completo es" con respecto a los adelantos existentes.

De aquí que se tienen dos aspectos que confluyen en la obtención de calidad total:

-alto control del proceso de producción y

-excelencia en el diseño y operación organizacional para la producción, que redundan en la excelencia del diseño del propio bien o servicio a producir.

Aspectos que a su vez están respaldados por la organización en sendos sentidos de manera directa:

- la eficiencia, eficacia y economía del sistema de organización para la producción (control de áreas, funciones y procesos), y
- la capacidad técnica de las personas que prestan sus servicios y la capacidad tecnológica de las cosas y los procesos (que conforma la excelencia del diseño y operación de toda la organización).

Estas dos partes del sistema de calidad conforman el concepto de control total de calidad. La instrumentación de los conceptos de calidad (C), control total de calidad (CTC) y calidad total (CT) en las organizaciones, puede ser realizada a través del sistema de CEG que viene a responder a esta filosofía de calidad y cuyo resultado es lograr finalmente la calidad total.

C. Implicación del concepto CTC en el modelo de CEG

Un sistema de control basado en el concepto de SCI y que por ello conlleva la utilización del subsistema CEG, es un sistema que persigue lograr la obtención de calidad reflejada en el producto desde todas las áreas de la administración de una organización.

¿como logra esa calidad un sistema CEG dentro de la organización?

Si se recuerda que el sistema de CEG es una técnica para la supervisión, control, información y coordinación directiva de la organización en conjunto, es posible percatarse que es precisamente el sistema que permite la instrumentación inicial y básica de la filosofía de calidad hacia el entero de la organización.

El CEG se establece sobre las mismas bases del concepto de CTC al estar orientado hacia el trabajo cooperativo, a los resultados y al desarrollo continuo de la organización.

El CEG procura, desde su punto de vista, seguir los dos criterios de un sistema que proporciona calidad al producto es decir, procura apegar-se a los dos parámetros de calidad como sigue:

-ejercer supervisión, control y ser fuente de información sobre la eficiencia, eficacia y economía de la administración y con ello de la organización concreta del proceso de producción de bienes y servicios (control del proceso).

-acrecentar la capacidad técnica y administrativa de las personas, al involucrarles más con su trabajo; y tecnológicas de las cosas, al incluir sistemas físicos más modernos y mejorar también los sistemas no-físicos como el control interno, llevando a la organización al desarrollo de sistemas de producción mejores (diseño de producción y operación de la organización).

3. LA EVALUACION

Es obvio que todo sistema de información persigue obtener conclusiones para tomar acciones en alguna dirección, este ejercicio de decisión requiere o presupone el intermedio de una valoración de los resultados obtenidos: tal valoración hace confluir conocimientos e información que por medio de la aplicación de un proceso sereno e imparcial de raciocinio proporciona un juicio valorativo acertado.

Una evaluación puede tener distintas finalidades, destacan dos: la evaluación para la corrección de desvíos y la evaluación para el desarrollo organizacional.

En tanto la primera se refiere a la aplicación de correctivos en las acciones realizadas para continuar hacia los mismos objetivos, la segunda se refiere a la identificación de oportunidades para profundizar en los mismos objetivos o bien para reorientarse hacia objetivos más convenientes.

A. Evaluación para la corrección de desvíos

Fernández (1983) señala que la evaluación requiere de la realización de una análisis y apreciación del cumplimiento. Esto significa que la evaluación es por principio una comparación entre hechos y planes.

La finalidad de esta mecánica es la identificación de desviaciones del plan, con el efecto de localizar las causas de estas. Señala el mismo Fernández :

"...(la localización de)... Las desviaciones requieren comparaciones muy minuciosas para establecer las magnitudes ...(de éstas)... y ligar todos los elementos que les son relativos...(relacionar causas)...Los causales son los más difíciles de precisar en la evaluación, pero representan la tarea mas importante. Un análisis detallado debe cuestionar todos los principios administrativos en cuanto a su comportamiento en el organismo..."(p.257.).

De este modo, evaluar implica aplicar un proceso de raciocinio dialéctico que estaría dado por tres etapas:

- análisis,
- discusión y cuestionamiento.
- y síntesis o conclusiones.

La evaluación para la corrección de desvíos la definiríamos entonces esencialmente como el ejercicio de un proceso de raciocinio que resulta en una valorización de los resultados obtenidos en comparación con los planes y programas dados. En esta forma se persigue extraer conclusiones en cuanto a las causas de los desvíos para proporcionar la información que permita establecer

el diagnóstico de causas correspondiente y proceder a la prescripción de soluciones efectivas.

B. Evaluación para el desarrollo organizacional

En este caso la evaluación corresponde a un análisis de oportunidades y, de fuerzas y debilidades, similar al que se estudió en el modelo de planeación estratégica de Castelán y al explicar la conexión de éste modelo con el CEG.

Se persigue en este tipo de evaluación lograr determinar una serie de conclusiones útiles para el proceso de planeación, es una fase previa o de premisa para proceder a la elaboración inicial de los planes de un periodo o bien a la revisión y/o reformulación de éstos durante el periodo mismo.

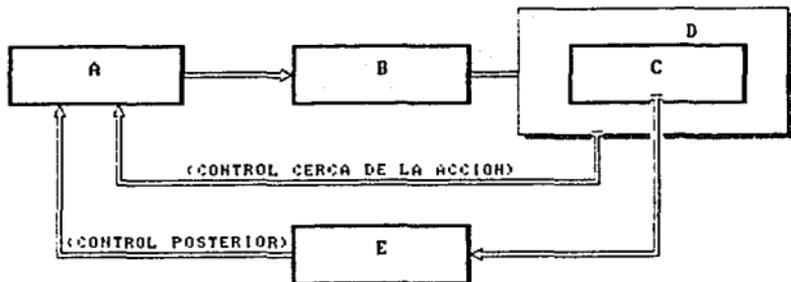
El proceso de raciocinio por el cual se hace es similar, lo que cambia es la orientación del proceso, pues se busca lograr extraer una serie de conclusiones en cuanto a oportunidades para el uso de la planeación estratégica, que pueden conducir a cambiar desde una parte, hasta la conformación general de la organización que se trate.

La evaluación es la etapa que reviste los resultados "tangibles" que puede arrojar un sistema CEG, pues la simple

recogida y procesamiento de datos. Si bien representan ya su utilidad como medio de supervisión y control en sí, no representan aun toda su utilidad como medio de información para la toma de decisiones directivas.

Al término de esta etapa de evaluación es cuando el CEG cumple su doble función y objetivo: servir como técnica de supervisión y control, y como sistema de información y coordinación para la dirección.

MODELO TIPO DE SISTEMA
QUE CONTROLA EL PROCESO



SISTEMA
EN SI

A. Entrada
B. Proceso
C. Salida

PROCESOS*
DE
CONTROL

D. Termostato - Comparador. (Control cerca de la acción)
E. Retroalimentador - Comparador. (Control a posteriori)

* EN TANTO QUE 'D' ES UN MECANISMO DE CONTROL INSERTO O INMERSO EN EL AREA, FUNCION O PROCESO, 'E' ES UN MECANISMO DE CONTROL EXTERNO A ESA AREA, FUNCION O PROCESO.

MODELO DE SISTEMA EN EL CUAL SE BASA EL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL,

SISTEMA DE CONTRALORIA TRADICIONAL

ENTRADA DE RECURSOS

PROCESAMIENTO

SALIDA

PLANEACION
(ESTABLECIMIENTO
DE SISTEMAS DE
CONTROL INTERNO)

REALIZACION DE
ACCIONES
DATOS GENERADOS

REGISTROS DE
CONTROL INTERNO
CAPTURA DE DATOS

SISTEMA DE
CONTROL POSTERIOR

AUDITORIA

* ES UN SISTEMA QUE 'CONTROLA' BASICAMENTE POR LOS RESULTADOS DE LAS FUNCIONES Y/O LOS PROCESOS.

SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL

ENTRADA DE RECURSOS

PROCESAMIENTO

SALIDA

PLANEACION
(ESTABLECIMIENTO
DE SISTEMAS DE
CONTROL INTERNO)

REALIZACION DE
ACCIONES
DATOS GENERADOS

CONTROL ESTRATEGICO
DE GESTION
REGISTROS DE
CONTROL INTERNO
CAPTURA DE DATOS

SISTEMA DE CONTROL EN COEXISTENCIA

SISTEMA DE
CONTROL POSTERIOR

AUDITORIA

* ES UN SISTEMA QUE CONTROLA DURANTE LAS FUNCIONES Y/O PROCESOS MISMOS, Y TAMBIEN POR LOS RESULTADOS DE ESAS FUNCIONES Y/O PROCESOS.

COMPARACION ENTRE EL SISTEMA DE CONTRALORIA TRADICIONAL
Y EL SISTEMA DE CONTRALORIA INTEGRAL

**SECCION SEGUNDA: MARCO INSTRUMENTAL DEL CONTROL ESTRATEGICO DE
DE GESTION (C E G).**

**U. EL CONCEPTO CONTROL ESTRATEGICO
DE GESTION (C E G).**

SECCION SEGUNDA : MARCO INSTRUMENTAL DEL CONTROL ESTRATEGICO
DE GESTION (CEG)

V. EL CONCEPTO CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (CEG)

De modo panorámico se planteó una definición general de CEG en el inicio de este trabajo y también se presentó su carácter práctico como subsistema del SCI. Se señaló también su operación coexistente o 'de cercanía' con las acciones de la organización como un sistema de supervisión, control e información del desempeño para asegurar la movilización constante y eficaz de recursos y energías.

Se dieron ya una serie de conceptos vinculados con el CEG, ahora se precisará aquí qué es y cómo funciona, así como los aspectos referidos a su ubicación en la organización, para iniciar la descripción de detalle del modelo operativo del mismo.

1. ANTECEDENTES DEL CONCEPTO CONTROL DE GESTION

Diversos autores han escrito sobre este tema, no siendo el objeto de este trabajo la compilación, se enumeran y hace un breve análisis de los conceptos de algunos de ellos con la finalidad de integrar el concepto del CEG.

El Instituto de contralores de América (1949) da a conocer su concepto de control de gestión (CG) que señala las funciones elementales de un modelo de control que persiga ser para el 'todo organizacional', resumiéndolo así:

-establecer, coordinar y ejecutar un sistema de control de las operaciones organizacionales. Se entiende de toda clase de operaciones y que al mismo tiempo el sistema proporcione información resumida o de síntesis de éstas,

-comparar lo que se está realizando con los planes y con las normas establecidas.

-efectuar análisis sobre el medio exterior y sus influencias o implicaciones para la organización.

Dice Khemaken (1971) que con la información generada por este sistema, el encargado de contraloría debería poder indicar dónde se encuentra la organización en relación con los planes y con el medio exterior e informando de ello a la dirección general de ésta. Define el objetivo básico del control de gestión al decir que:

"el control de gestión es el proceso que se implanta en una entidad económica para garantizar una movilización eficaz y permanente de energías y recursos, con el fin de conseguir el objetivo de dicha entidad." (p.17).

Blanco (1980), por su parte, define al control de gestión como:

"un sistema de gestión eficaz, entendiendo por tal el conjunto de reglas, procedimientos y medios capaces de guiar a la empresa hacia los objetivos propuestos... (Señalando además que)...sería ciertamente difícil plantear un sistema de Control Integrado de Gestión, sin referirnos a su punto de partida -el sistema de planeación- y a su soporte -el sistema de información-...". (pp. VII-VIII).

Este autor menciona cuatro aspectos que definen al sistema de control de gestión:

-es total, puesto que cubre todas las áreas de actividad de la organización.

-es periódico, dado que se realiza en forma predeterminada y tiene continuidad.

-es cuantitativo, la unidad de medida básica es la monetaria pero no significa ello que no se tomen en cuenta otras unidades de medida de actividad, a través de ciertos indicadores especiales, y

-es integrado, es decir está compuesto por un grupo de

subsistemas de control debidamente coordinados y distribuidos en las áreas de la organización.

Du Tilly (1988) sugiere una definición en el sentido de que:

"control de gestión es el proceso mediante el cual los responsables administrativos se aseguran de que los recursos se obtengan y usen efectiva y eficazmente en la realización de los objetivos de la organización ". (p.19).

Por su parte Díaz y Ordoñez (1984), definen al control de gestión como:

"un sistema organizador que auxilia a la toma de decisiones a fin de asegurar la eficiencia, la productividad y la rentabilidad de la organización en función del planeamiento amplio de objetivos, de la definición de estrategias, de los planes y programas que se especifiquen...". (p.29).

Castelán (1982) señala por su parte que:

"... (el)...control de gestión implica todo un sistema para resolver problemas...()...el control de gestión es un proceso integral que comprende no sólo la recolección de información, sino la toma de decisiones que involucra actividades comunicativas, de persuasión, iniciativa...". (pp. 35-36).

Tres elementos básicos que resumen el concepto control de gestión se encuentran en la precisión de Castelan:

- sistema para resolver problemas.
- recolección de información, y
- la toma de decisiones.

2. EL CONCEPTO CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION (CEG).

Se entiende por control estratégico de gestión (CEG) a la técnica de supervisión y control así como al sistema de información y coordinación directiva de alcance global en las organizaciones, que se implanta por medio de una metodología especial que recoge información a través de los distintos niveles jerárquicos de la organización, cuyo objeto es asegurar, por medio de su instrumentación, la marcha eficaz y eficiente de toda la administración de la organización, verificando ello a través de indicadores e informaciones especiales que miden el desempeño de cada área o función, así como de cada proceso de acción, ascendiendo esta información hasta el nivel directivo y dándole a conocer a éste, el estado que guarda la operación total de la organización en relación consigo misma y en relación con su medio ambiente, a efecto de que se tomen las medidas necesarias que afirmen o reorienten los programas, los planes y los objetivos.

3. CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL CONCEPTO CEG

El CEG es una técnica de aplicación general en las organizaciones cuyo aparato administrativo es amplio y la producción está básicamente orientada a los servicios, aunque ello no es excluyente de su aplicación a otro tipo de organizaciones. El CEG permite el control continuo y emisor de autodiagnósticos rápidos de la operación, con base en la localización y medición de áreas, funciones y procesos a través de la determinación previa de las etapas clave de desempeño en cada una de esas áreas, funciones y/o procesos de la organización.

El objetivo principal que tiene es supervisar el desempeño total de esa área, función o proceso dado, visualizando en conjunto la operación a medida que ésta misma va sucediéndose, propiciando con esta base el control efectivo y el mejoramiento de la organización.

A. Globalidad

Es globalizante porque persigue la supervisión, el control y la información en lo general de todas o al menos las principales, áreas, funciones y procesos de la organización.

B. Síntesis

Es también sintético, porque no persigue controlar e informar a través de los detalles de la operación, sino a través de la síntesis de informaciones sobre esa operación.

C. Evaluación Acelerada

Las evaluaciones y los diagnósticos tienen más celeridad, porque al efectuarse la recogida de información para las etapas clave definidas o localizadas en las áreas, funciones y procesos críticos o principales, y, siendo esta información una síntesis de la operación en conjunto, permite la prontitud, factor de importancia para poder cubrir su objetivo estratégico.

D. Estrategia

Una evaluación rápida propicia una reacción más oportuna de la organización para adaptarse al cambio, adaptación que representa dirigirse de manera más directa hacia los objetivos de largo alcance; es decir, a partir del conocimiento y el control de la organización en el corto plazo, permite una mayor certidumbre para la dirección de esa organización hacia el logro de los objetivos de largo plazo, de ahí su estrategia.

E. Promotor del mejoramiento

Propicia el mejoramiento eficaz, porque al concentrar información dispersa y obtener una visión global de la operación, tiene capacidad para proporcionar datos fundamentales y completos que llevan a tomar decisiones precisas en forma mas certera y automática que consecuentemente inciden en la mejora organizacional.

F. Basado en los sistemas

Se basa en el diseño de sistemas antes que en el de simples procedimientos particulares, permitiéndole esto dar la necesaria unidad a la administración y facilitar la supervisión, el control y la dirección de la organización desde el punto de vista del nivel mayor.

4. UBICACION EN LA ORGANIZACION DEL SISTEMA CEG

Resulta lógico el que la función del subsistema CEG como parte del SCI deba ubicarse en la oficina encargada del control en la organización.

En el sector público se les denomina técnicamente a las áreas de control. Organos Internos de Control (Ley Federal de Entidades

Paraestatales, 1986), estableciendo la normatividad de referencia, que tales áreas tienen el encargo de apoyar a la función directiva y promover el mejoramiento de la gestión del organismo conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Destaca de aquí una función esencial del sistema de control de la Administración Pública mexicana: "el mejoramiento de la gestión" de sus organizaciones, objetivo básico del CEG.

En el sector privado, en su trabajo realizado al respecto, González (1974) enumera las funciones que debe tener a su cargo una división de contraloría, siendo las siguientes:

- función de planeación general y en especial de planeación financiera.
- función contable general y contable de costos.
- función de control, hacia el control interno y la auditoría.
- funciones especiales que comprenden la vigilancia e incluso el manejo de crédito y cobranza, financiamiento, e impuestos.
- función de información, que se entiende como el operar el sistema de información para la toma de decisiones.

De igual modo nos proporciona un "organigrama de la División de Contraloría, que incluye los departamentos que se consideran necesarios para el desarrollo de sus funciones en una empresa de regulares proporciones...". (p.22).

Los departamentos que se señalan son:

- presupuestos.
- sistemas y procedimientos.
- contabilidad general.
- contabilidad de costos.
- procesamiento de datos.
- crédito y cobranzas.
- auditoría interna

Se observa que tanto en el trabajo de González (1974) como en el planteamiento dentro del marco de la Ley mexicana referida, la oficina de control, siendo la encargada de vigilar y revisar la marcha de toda la organización, tiene al mismo tiempo la capacidad funcional requerida y la información necesaria que se precisa para el desarrollo del sistema CEG, siendo así la unidad administrativa con la adecuación específica para realizar el desarrollo, implantación y operación práctica del sistema de control CEG hacia el entero de toda la organización.

A. Características de la ubicación del CEG

A continuación se precisan algunos aspectos fundamentales de la ubicación del CEG en la organización:

- el sistema es para el servicio del nivel directivo.
- el sistema supervisa el trabajo encomendado a los mandos medios y los niveles inferiores.
- siendo su operación una responsabilidad del área de contraloría, se tiene que:
 - la autoridad principal y la coordinación sobre el mismo pertenece por necesidad del control, al nivel directivo de la organización.
 - de esta forma el área encargada del CEG tiene una interrelación con la alta dirección que encierra un doble carácter: por un lado su dependencia es lineal por intermedio del contralor con la alta dirección y, al mismo tiempo, conlleva una relación de asesoría por el tipo de información que opera.

De este modo el área encargada del CEG tiene una doble responsabilidad, por una parte la responsabilidad general de la función de supervisión y control efectivos, correspondiente a las

funciones de contraloría de la organización y por otra, la responsabilidad específica como sistema de información para la coordinación directiva, ante la alta dirección y el grupo asesor de la misma.

Esta doble característica de su dinámica relacional, obedece consecuentemente al doble carácter que tiene como sistema de supervisión y control, y como sistema de información y coordinación directiva.

De lo anterior se desprenden otras consecuencias que se anotan:

- el CEG es un sistema adscrito por razones prácticas y lógicas a la oficina de control. Estas razones se circunscriben en esencia a la capacidad funcional que por principio tiene la misma oficina de contraloría y que por lo mismo permiten el que el sistema pueda operar como medio de supervisión y control.

- la utilización del sistema deviene en la acumulación continua, sistemática, sintética y global de información sobre la actuación de la organización; por ello, no es posible dejar su operación a la libre decisión de niveles menores al directivo superior de la organización. Esta característica del sistema, que lo hace ser necesariamente un sistema de información para la alta dirección, conlleva el que la

coordinación general sobre el mismo quede bajo la autoridad de la alta dirección, si bien los aspectos de su operación estén encargados al contralor de la organización.

En todo caso la capacidad máxima de control y mando generada por este ambiente, está asegurada al nivel directivo superior de la organización.

En los esquemas respectivos se presenta la ubicación propuesta para el sistema CEG consecuente con las características enumeradas (Cuadros 13 y 14).

5. EL PERSONAL ENCARGADO DEL CEG

El desarrollo y operación del CEG requiere de personal con preparación y aptitudes específicas. Dado el carácter de alcance vasto del propio sistema, este personal deberá poseer amplios y sólidos conocimientos en áreas fundamentales de la administración, la contaduría, las ciencias de la información y la comunicación organizacional, tales como:

- diseño y/o operación de sistemas de almacenamiento y procesamiento de información, ya sean manuales o electrónicos.

- sistemas y procedimientos, ya sean administrativos, financieros o referidos a la fabricación y, en general, del control interno de las organizaciones.
- auditoría y evaluación de áreas y organizaciones.
- conocimientos financieros y contables.
- conocimientos en desarrollo organizacional y sistemas de comunicación internos.
- conocimientos sólidos y específicos del proceso administrativo y las áreas funcionales es decir, conocimiento de las organizaciones.

De otra parte deberá tener conocimientos tan amplios como el propio encargado de control dado el carácter 'globalizante' del sistema CEG. Estos conocimientos y características los enumera González (1974), de los cuales se anotan los esenciales:

- conocimientos en disciplinas administrativas, contables, fiscales, legales, de manejo de personal, producción y mercadotecnia.
- conocimientos y comprensión del comportamiento dentro del ramo en que actúa la organización.

-habilidad para interpretar y analizar datos estadísticos y financieros.

-habilidad de expresión.

-capacidad de aprehender los problemas en forma integral y proyectarlos en el futuro.

-conocimientos de derecho mercantil, laboral, fiscal y se agregaría en el caso de organizaciones públicas, derecho constitucional y administrativo.

Es necesario entonces para estos efectos, un grupo reducido que tiene la visión más global de la organización al concentrar la información de la operación de ésta, a diferencia del resto del personal del área de control, que está especializado en una alguna actividad.

Tal grupo experto encargado, por decirlo así, 'de la vida de la organización', deberá estar conformado por individuos cuidadosamente seleccionados en base a sus capacidades, tanto en conocimientos como en calidad moral y profesionalismo, pues en el mismo se depositará gran cantidad de confianza e información de carácter directivo de la organización.

Se trata de un grupo fuertemente orientado a la investigación, la creatividad y la acción para el desarrollo de la organización; no se limita a la simple evaluación, sino a la formulación y el planteamiento de soluciones relativas al funcionamiento de la organización; interviene directamente en los "modelos de operación" de esa organización, proponiendo y promoviendo constantemente las mejoras a los mismos, para incrementar la eficiencia, la eficacia y la productividad de la operación global de la organización.

6. TOMA DE DECISIONES EN UN AMBIENTE CEG

La información que un sistema de CEG arroja para la dirección de la organización no hace sino revelar la realidad de ésta en dos sentidos: los resultados logrados u obtenidos y, lo adecuado de los procedimientos de trabajo utilizados. Ambos aspectos reflejan llanamente lo que han hecho las personas con las cosas, y lo adecuado de los procedimientos que mediaron entre estas personas y cosas.

De las evaluaciones y diagnósticos obtenidos con esta base se desprenden las decisiones necesarias. Ya se tienen los resultados, se conocen como operan las áreas, funciones y procesos; se conoce también quienes son responsables de qué y se conoce lo adecuado o inadecuado de los procesamientos utilizados e incluso de quienes los manejan.

Se presentan entonces una serie de aspectos a evaluar al tomar una decisión, aunque no se va ha a entrar aquí en el establecimiento de modelos decisionales, es destacable enumerar los aspectos que deberán tenerse en cuenta al tomar decisiones en la organización y que requieren de un examen cuidadoso. entre éstos están los siguientes:

- el conflicto de una dirección competitiva y de excelencia o laxa e ineficaz.
- el impacto al interior de la organización de tomar una u otra decisión,
- el impacto en el mercado o medio exterior de los cambios o bien de la continuidad de una determinada forma de operar en ese mercado o medio ambiente exterior. de la organización.

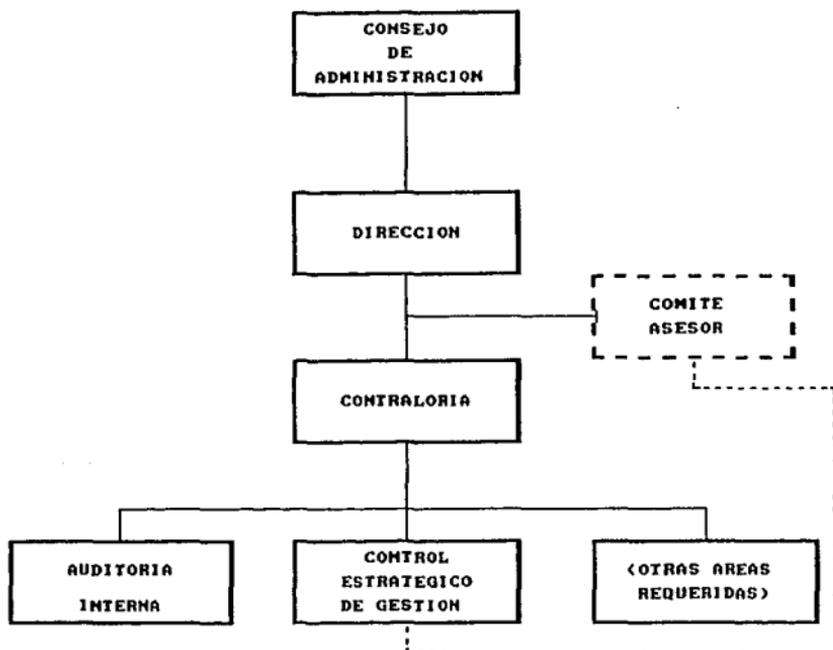
Estos impactos estarán dados por el tipo y alcance de la decisión que se tome; a pesar de parecer eficientista a ultranza, los cambios son necesarios en la organización si es que ésta quiere asegurarse su permanencia y no es posible adoptar por mucho tiempo la postura ineficaz de la laxitud, será necesario, si no por conveniencia al menos por la fuerza del contexto, tomar un postura que genere un ambiente de calidad total organizacional.

Los cambios y la valoración que se haga de ellos, así como su gradación estarán referidos básicamente a:

- personal,
- procesos productivos,
- procesos administrativos, es decir modelos operativos generales,
- procedimientos administrativos,
- estructuras orgánicas,
- uso de tecnologías,
- desarrollo de productos o desarrollo de mercados,
- estructura financiera,
- asignación de recursos y
- en general ajustes diversos.

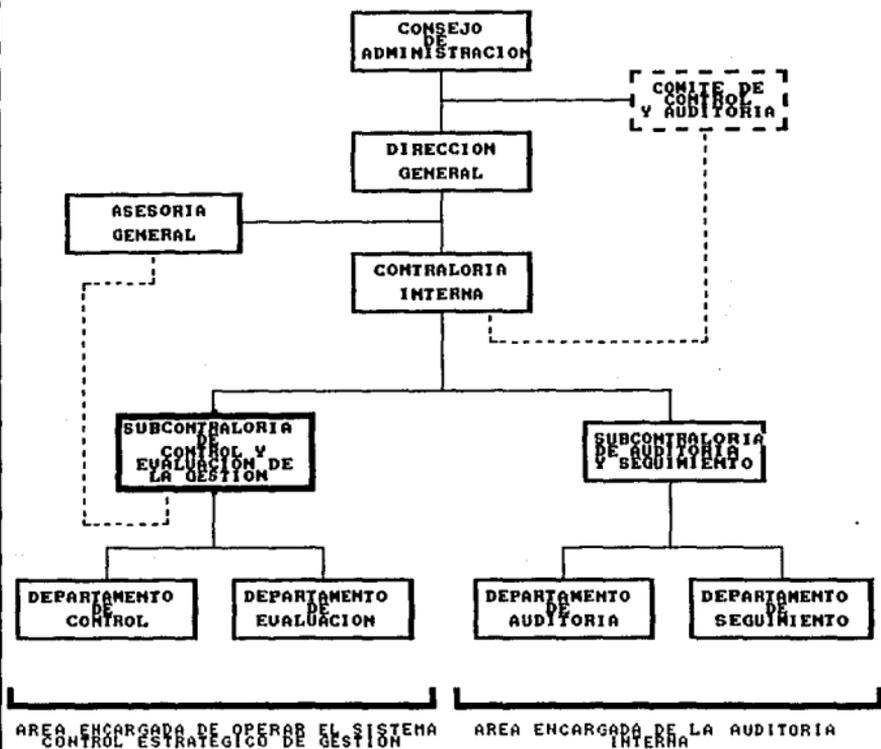
La evaluación y el diagnóstico que deben realizarse como etapa final de la operación de este sistema trata de dar las guías a los niveles directivos para tomar las decisiones adecuadas y conservar, dentro del cambio, el equilibrio sistémico.

UBICACION DEL SISTEMA CEG
EN LAS ORGANIZACIONES,
SECTOR PRIVADO.



ORGANIGRAMA DE UBICACION DEL AREA DE CEG EN LAS ORGANIZACIONES PRIVADAS

**UBICACION DEL SISTEMA CEG
EN LAS ORGANIZACIONES
DEL SECTOR PUBLICO.**



ORGANIGRAMA DE UBICACION E INTERRELACION DEL AREA DE CEG EN LAS ORGANIZACIONES DEL SECTOR PUBLICO (MEXICO)

VI. ELEMENTOS DEL MODELO DE OPERACION DEL CEG.

El concepto de "modelo de operacion" de una organización, se refiere a la "forma de hacer" un trabajo que lo particulariza de "otras formas de hacer" de organizaciones análogas. es su modo particular de proceder es decir, el concepto designa la forma de trabajar, el modo con arreglo al cual se efectúa toda una mecánica de trabajo.

Significa, como es lógico de suponerse, que para un mismo trabajo en conjunto, existen diversos modelos operativos que es posible emplear, existen pues diversas formas de llevarlo a cabo, entre las cuales una es siempre la óptima.

A continuación se describen los elementos de lo que es el modelo de operación general del CEG. Los elementos se entienden en tres sentidos: los elementos conceptuales, los elementos de instrumentación y los elementos del sistema de información, constituyendo todos estos elementos la fundamentación de la técnica CEG.

1. ELEMENTOS CONCEPTUALES

Los elementos que definen a la técnica y al sistema CEG y que de esta manera lo caracterizan, son los siguientes:

A. Supervisión a distancia

La operación del sistema CEG se establece basada en el principio de la supervisión del trabajo de un conjunto de personas y cosas dado un proceso, función o área de trabajo. Esta supervisión es ejercida por la unidad de control central. La mecánica del sistema supervisor no forma parte del trabajo mismo, sino que siendo un ente ajeno al trabajo (es decir, un ente, mecanismo, o sistema adjunto del trabajo), forma parte únicamente del mecanismo de control CEG establecido en la organización.

La técnica del control interno establece una supervisión del trabajo de un empleado por otro, pero esta supervisión es efectuada dentro de la misma mecánica o flujo de trabajo, significa entonces que un empleado 'b' supervisa el trabajo de uno 'a', pero al mismo tiempo forman los dos parte de este flujo de trabajo.

Por su parte, la técnica del CEG establece una supervisión del trabajo ajena a la propia mecánica de trabajo; esta supervisión es efectuada por parte de un sistema y un grupo especiales y ajenos al grupo que ejecuta el trabajo; se trata de una supervisión similar a la que se puede esperar de los procesos fabriles, con la diferencia

de que es llevada a cabo conforme a dos principios:

- primero, se basa en una autosupervisión por parte de los responsables de cada área, función o proceso y de la cual debe presentarse una información específica al grupo central de control, y

- segundo, la supervisión efectuada por el grupo central es 'a distancia', es decir no se precisa la presencia física de personal alguno, se supervisa en base a la información proporcionada.

Este sistema de vigilancia es efectuado por una unidad de control central, el grupo CEG, a través de un sistema impersonal de supervisión, no existe un personal extraordinario que se agregue al proceso de trabajo, sino que los propios responsables en línea son los que deben informar continuamente a la unidad central de control, del trabajo que están realizando.

El introducir un tercer ente independiente al proceso de trabajo representado por la unidad de control y el sistema CEG, dificulta el que se produzcan ineficiencias y/o ineficacias entre los empleados y jefes en línea que intervienen en el proceso pues ahora existe un ente vigilante del trabajo y que es ajeno al mismo; esta técnica genera un espíritu de compromiso y responsabilidad para cumplir ahora con los parámetros sujetos a la vigilancia de ese tercer ente: el CEG.

B. Proximidad y seguimiento a las acciones

El CEG es un sistema que se instala en las áreas, funciones o procesos de trabajo, si bien encuentra su soporte básico en los sistemas, procedimientos y formularios conforme a los cuales se efectúa el trabajo (los sistemas de control interno), no constituye ni esos sistemas, procedimientos o formularios de trabajo, es únicamente un sistema adjunto.

De esta manera es un mecanismo que sigue paralelamente la realización de la acción pero que no por ello forma parte de ésta, pues en sí no constituye forma alguna de hacer el trabajo que se tiene que hacer en una área, función o proceso, sino solamente un sistema que controla el hecho de que el trabajo deba realizarse dentro de los parámetros establecidos por la dirección y convenientes a la organización.

C. Inserción de etapas de control e información

El diseño 'de cerca' o coexistente con la acción ha representado el principal problema en la instalación de un sistema de supervisión, control e información del trabajo.

Cuando se piensa en supervisión, se piensa en unos individuos que están revisando cómo hacen su trabajo otros individuos, pero en lo que no se piensa es en el carácter del trabajo que se supervisa.

Este carácter del trabajo hace necesaria o innecesaria la presencia de personal de supervisión en forma física en el lugar de trabajo; se verá porqué:

Existen solamente dos tipos de trabajo: trabajo físico y trabajo intelectual.

La supervisión física o personal es necesaria cuando el carácter del trabajo implica que se desarrolla predominantemente un esfuerzo físico y que además este esfuerzo sólo es observable físicamente y no hay otro modo más acertado de revisarlo; por ejemplo, el trabajo concreto y específico de un carpintero.

Existe también una supervisión no-física, de tipo impersonal, cuya base es la información y que se puede aplicar cuando el trabajo implica el desarrollo de un esfuerzo intelectual más que físico, y, que por su carácter, puede quedar registrado en un documento es decir, cuando es factible transformar el hecho realizado en el trabajo en datos precisos que lo reflejan prácticamente en todos sus aspectos. Entonces, toda vez que el trabajo está plasmado en registros (los registros del control interno) la supervisión de este tipo de trabajo puede hacerse también documental y por lo mismo de manera impersonal (los registros del CEG), no se requiere el traslado constante de individuos supervisores, sino lo que se requiere más que nada es el traslado de informaciones supervisoras. Aunque esta clase de supervisión no excluye por completo la necesidad de ciertas

supervisiones físicas, dado el tipo de trabajo y el carácter mismo de los objetos y/o de los sujetos que se supervisan, es notorio el hecho de que las reduce en forma considerable.

Lo que debe moverse para supervisar el trabajo administrativo, en un sistema de control CEG, no son las personas, sino la información. ¿cómo se logra trasladar esa información supervisora?:

El concepto de 'inserción' es el fundamento del sistema CEG que permite lograr esta supervisión cercana a las acciones de trabajo.

La 'inserción' significa la instalación del mecanismo supervisor, controlador, de seguimiento y recogida de información que utiliza el CEG para vigilar las acciones. En general, este mecanismo se refiere a la instalación de formularios de control por periodos de intervalos fijos dentro una función u área de trabajo o bien por puntos de trabajo cumplidos a intervalos diferentes y a criterio, dentro de un proceso o proyecto de trabajo; en ambos casos se les denomina las 'etapas de control e información' del CEG.

D. Información de síntesis de las acciones

Como no es posible ni útil informar detalles de la operación, se informan los principales avances y resultados que se han

obtenido dado un plan y un programa; este programa es lo que, entre otras técnicas de la administración, establece los procedimientos, cargas y tiempos de trabajo que deben cumplirse y por lo mismo vigilarse.

El sistema recoge información, no interesándose tanto por datos aislados, sino por información que proporciona una visión de resumen o síntesis del trabajo realizado. Este modo de recoger información le permite prescindir de procedimientos complicados de procesamiento y reducir las necesidades de tiempo de sistemas electrónicos de proceso. El procesamiento electrónico de la información queda limitado a lo realmente necesario: almacenamientos, realización de operaciones matemáticas, en su mayoría aritméticas; y la presentación de los informes y gráficos correspondientes. Lo anterior no excluye sin embargo, el que para ciertas áreas, funciones o procesos de la organización, se pudiera requerir el diseño de algún sistema especial, dadas las características de la misma información a manejar.

Se tiene así que el sistema de control se hace por necesidad un sistema de información. Como el sistema debe reportar información que sintetize los avances y resultados obtenidos por la operación, recurre a la utilización de cifras indicadoras, comparativas y de síntesis de la actuación del trabajo, es decir utiliza indicadores e informaciones de gestión.

E. Coordinación directiva

La información obtenida es presentada en informes especiales temporalizados a intervalos iguales (por periodos en áreas y funciones) o temporalizados y secuenciados a intervalos diferentes y a criterio (para puntos de trabajo cumplidos en un proceso).

La presentación en esta forma, proporciona una visión de conjunto de lo se está realizando en las distintas áreas, funciones y procesos de la organización e incluso de lo que falte por realizar es decir, informa de qué está pasando con exactitud en la operación de la organización; esto convierte al sistema en una técnica que permite hacer fácil la coordinación de la organización desde el nivel directivo (coordinación directiva), lo que tratándose de grandes organizaciones representa una ventaja amplia.

2. ELEMENTOS DE INSTRUMENTACION

Los aspectos principales a considerar, referentes a procedimientos de trabajo, áreas, funciones y procesos en los cuales se basa el diseño del CEG son los siguientes:

A. Basado en el sistema de control interno

El diseño y operación del sistema CEG está soportado necesariamente en el sistema de control interno establecido o bien en el que se pretenda establecer. Dado que la mecánica de este sistema se basa en recoger información a partir de los registros que se van realizando y de efectuar un control sobre las acciones previamente planeadas, resulta tener su base precisamente en el control interno.

El CEG toma su información directamente del registro que hace el sistema de control interno de modo que pueda efectuar tanto la supervisión y control, como el acopio de información, que en conjunto permitan la coordinación directiva de la acción que va desarrollándose como producto de lo planeado, es decir, de una parte el sistema vigila las acciones realizadas conforme a los registros del control interno y, por otra, informa de ello para la toma de decisiones que reafirmen o reorienten lo que se está haciendo.

De esta forma resultan las dos etapas del ciclo ya mencionado en el capítulo II, que conlleva la utilización de este sistema, a saber:

- control interno - control estratégico de gestión y,
- control estratégico de gestión - planeación estratégica.

Estas dos etapas responden así al doble carácter del CEG, como sistema de supervisión y control y, como sistema de información para la toma de decisiones por la alta dirección. Al mismo tiempo permiten observar que la base del sistema es el sistema de control interno del cual toma su información, la procesa, la convierte en nuevas decisiones y éstas a su vez modifican al sistema o bien a los criterios conforme a los que opera el control interno de la organización. En el apéndice se hace una ampliación a esta dinámica que permite establecer el ciclo planeación-control.

B. Pirámide de gestión

Se adopta el criterio de Blanco (1980) para la conceptualización de los niveles de control de la gestión en relación con lo que él denomina 'pirámide de gestión'. En tanto él presenta cuatro o más niveles de gestión, aquí se resumen los niveles intermedios en uno sólo, que en sí mismo contiene uno o más niveles de estas jerarquías de mando en la organización.

Por razones prácticas de la exposición y del propio diseño inicial de un sistema de este tipo, resulta de utilidad esta presentación, sin que ello signifique la limitación en este sentido, de hecho el nivel de mando intermedio comprende los desagregados necesarios que se estimen para el desarrollo del sistema CEG de la organización en específico es decir, la cantidad de niveles pueden ser definidos en relación a los objetivos que se

persigan en materia de control y de información.

En general se habla aquí de tres niveles fundamentales en la organización: los que dirigen, los que supervisan y los que ejecutan. La responsabilidad de la operación del sistema de control interno y sobre todo del sistema CEG recae por necesidad en los que supervisan, el nivel intermedio; este nivel puede ser desagregado en los niveles, dos o más, que conlleva su operación; en general serán los dos niveles que propone Blanco (1980).

En el esquema adjunto se resumen las características en cuanto a instrumentos de trabajo se refiere para operar la técnica del CEG en cada uno de los niveles, así por ejemplo en el nivel operativo se precisa de los instrumentos propios del control interno, en el nivel intermedio de los conjuntos de estos instrumentos agrupados en funciones asignadas a las áreas en cuestión y en el nivel mayor de los documentos relativos al mismo sistema del CEG (Cuadro 15).

C. Información a recopilar

Se especifica la información a recoger en cada uno de los tipos de trabajo que se consideran, en el primer caso se trata del trabajo de carácter repetitivo o cíclico, el trabajo establecido que continuamente se lleva a cabo de manera rutinaria; en el segundo caso se trata del trabajo de carácter no-repetitivo, el

cual conlleva un lapso de realización más bien largo y que no se hace de rutina, sino motivado de manera especial, es el trabajo propio de un proyecto (o proceso).

a. Informaciones de áreas y funciones

El modelo de control de gestión (CG) de Blanco (1980) se elabora por medio de la consideración de siete factores u áreas críticas que se enumeran:

- situación financiera,
- posición comercial,
- producción,
- productividad,
- personal,
- servicio a clientes y
- relaciones con la comunidad.

Para cada uno de estos factores u áreas propone un estudio minucioso de búsqueda de subfactores o aspectos clave que los conforman (funciones y subfunciones), para con ello pasar al establecimiento de los indicadores necesarios a cada uno y la extracción de lo que el denomina "ratios" o medidas de gestión.

El modelo CEG persigue similarmente al de Blanco la evaluación a través de estos indicadores, pero hace énfasis en el hecho de que inicialmente sólo se deberán tomar los aspectos clave de cada

factor crítico que sean los más relevantes para la operación ya sea porque representen el reflejo de costos significativos o por ser básicos para la operación administrativa y/o productiva. Esto significa que en el afán de obtener un funcionamiento más fluido, así como para facilitar en un principio la "instalación del sistema" se recurra a una limitación de extensión, prestando menor atención a aspectos no fundamentales que con posterioridad pueden ser profundizados.

b. Informaciones de procesos y/o proyectos

Cuando se está frente a un trabajo que por su naturaleza implica el que éste se ejecuta en tiempos largos o que bien no es precisamente cíclico sino que su realización obedece a encargos específicos, como en el caso de los trabajos de obra determinada o de proyecto, se dice que se trata de un 'proceso de trabajo' de ciclo largo. El control que este tipo de trabajo requiere debe ser efectuado por 'puntos de control e información' localizados en las etapas que son clave al mismo.

Para realizar esta instalación lo que se procede a hacer en términos prácticos es localizar e "insertar" una etapa de control e información en los puntos clave del proceso de trabajo sujeto a vigilancia, resultando de ello un proceso de trabajo que tiene diversos supervisores a la vez acomodados "estratégicamente" a lo largo del mismo y en los puntos clave, identificados a criterio, en

el. luego por simple comparación, se detectan los desvíos de una u otra área administrativa involucrada en el proceso o bien el desvío de lo planeado en alguna parte del proceso.

Un ejemplo de estos trabajos se tiene en la realización de un proyecto u obra de comunicación editorial, radiofónica o televisiva. es también el caso típico de cualquier tipo de obras de construcción e infraestructurales. Se citó a este respecto, el trabajo de Cárdenas (1991) en el capítulo III: él hace referencia ahí y en específico, a la necesidad de contar con un mecanismo o medio de controlar este tipo de trabajos en la misma medida que estos trabajos van desarrollándose.

3. ELEMENTOS DEL SISTEMA DE INFORMACION CEG

Se detalla, de acuerdo a los parámetros de los sistemas estudiados en el capítulo IV, los elementos de base al sistema de información CEG.

A. Entrada: tipo de información en los niveles de gestión

Señala Fayol citado por Martínez (1970), que a mayor nivel jerárquico de los cuadros de mando se requiere en general una mayor capacidad administrativa y menor capacidad técnica, es decir mayor conocimiento sobre la planeación, organización, dirección y control

de la organización y por contrapartida se requiere un menor conocimiento específico sobre los detalles técnicos, permaneciendo los conocimientos sobre las demás cuestiones más o menos constantes.

Observando este esquema se tiene que al decir que "todos los demás conocimientos permanecen más o menos constantes", se dice que los niveles de mando intermedio tienden a estar más o menos igualados en conocimientos sobre las funciones de personal, mercadeo, producción y finanzas, a un mayor nivel aumenta la capacidad administrativa siendo menos necesario el conocimiento de los detalles técnicos, e inversamente a menor nivel se requiere menor capacidad administrativa aumentando el requerimiento sobre los conocimientos de los detalles técnicos. Dice Fayol:

"En todo género de empresas, la capacidad esencial de los agentes inferiores es la capacidad profesional característica de la empresa (es decir lo técnico) y la capacidad de los altos jefes es la capacidad administrativa". (p.81).

Aunque cabe hacer notar que Fayol entendía por función técnica todo lo referido a el área funcional de producción que actualmente se conoce; en otro sentido lo aplicaba también a lo detalles más operativos de una función cualquiera. Para un directivo estos detalles pueden resultar poco útiles si se halla en una área que no sea la de producción; no es necesario, al menos en primer término,

que ese mismo directivo conozca todos los detalles y absolutamente todos, del trabajo de todas las personas y cosas bajo su mando (se supone que conoce lo general de la ciencia de la administración). Lo que él requiere es un conocimiento globalizante, un conocimiento de la 'gestión.'

En resumen, los niveles directivos necesitan menos información operativa de detalles técnicos y se les demanda mayor capacidad de administración. Además los niveles intermedios tienen exigencias similares de conocimientos generales sobre todas las funciones, o sea conocimiento general de la organización.

Esta reflexión es útil para determinar el tipo de características de la información que se requiere del CEG, la cual está dada en el siguiente sentido:

- se requiere por la alta dirección y, en primer instancia, información de las funciones fundamentales de la organización; en segunda instancia, se requiere la información general de todas las demás funciones,
- no se requiere prácticamente información de detalles técnicos u operativos,
- en los niveles intermedios, la información dada por el CEG es útil para indicarle a cada jefe en línea, en qué situación se encuentra el trabajo bajo su responsabilidad,

-la información debe ser resumida, pues es para el uso del nivel directivo básicamente,

-al CEG no le interesa en un primer momento la información de detalles, le interesa lo general y breve.

-la información que pasa por cada nivel en principio, es más de detalles técnicos con respecto al nivel siguiente, al llegar luego al nivel mayor, es más de cuestiones administrativas o globales.

Relacionando los tres niveles de gestión manejados en el modelo del CEG, con lo niveles de conocimiento que se requieren para el ejercicio de los mismos, tenemos los requerimientos de características de información que debe proporcionar cada nivel del sistema CEG (Cuadro 16).

En apariencia podría parecer que un jefe dado sólo necesita conocer de su función y algo de lo que hacen los demás, pero esto no basta. ¿porqué?:

La razón es sencilla, los encargados y directivos requieren la visión de totalidad para poder ser eficientes, la visión de detalle y restricción limita su eficacia y eficiencia.

Fayol establece que los jefes de línea deben estar involucrados y conocer de la función de los demás en un nivel

considerable, tanto como conocen de su propia función, no es que se plantee que todos sepan hacer el trabajo de todos, lo que se plantea es 'que todos entiendan el trabajo de todos', que sepan quien hace que, cómo hace que y para qué hace que. Es a esto a lo que se refiere Fayol y es también lo que significa contar con un ambiente organizacional de calidad total como se vió al citar a Ishikawa al respecto de que "en la calidad participan todos".

B. Proceso: flujo de información entre los niveles de gestión

Se tienen ya dos elementos de base para estructurar el mecanismo de información del CEG: la pirámide de tres niveles fundamentales de gestión y las características de esta información.

Se plantea ahora el problema referente al como fluye tal información, es decir a través de qué. Esta mecánica de recogida de información es la que en adelante se estudia dando con ello una guía para el desarrollo del sistema de información del CEG.

En general la información final que nos proporciona el sistema CEG se refiere a la cobertura de tres aspectos esenciales:

-evaluación por medio de indicadores e informaciones del estado de una función, área u organización en relación consigo y con el medio ambiente.

-evaluación por medio de indicadores e informaciones del estado de un proceso de trabajo que se está llevando a cabo. Este proceso es resultado de un proyecto u obra determinado no repetitivo o sólo cíclico en plazos muy largos. Se refiere a procesos de ciclo largo y no a los de repetición constante, pues para éstos es más conveniente y lógico controlarles por periodos preestablecidos dentro de la función.

-propuestas de adaptación, mejora o cambios en cada aspecto sujeto a la evaluación y/o control.

Luthans (1980) definió a los sistemas de información administrativa como:

"sistemas de recopilación, reducción, almacenamiento y diseminación de información regular e irregular. (Así)... Como los niveles de diseño y análisis...(de sistemas, vistos)...en el último capítulo, los SIA ...(sistemas de información administrativos)...están encauzados hacia niveles diferentes de la organización". (p.387).

Introduciendo el concepto de 'niveles de diseño' de Luthans (1980) para los sistemas, se plantea la mecánica de acopio de información a través de los niveles de gestión de la organización.

1. En el nivel de diseño directivo, la información esta referida a las grandes áreas y a los grupos de procesos ó sistemas, entonces el ámbito del control es el del propio sistema de información para la dirección, que en si es el propio sistema CEG.

El nivel directivo de diseño del sistema es, el ámbito de finalidad del CEG.

2. En el nivel central la información esta referida a las funciones y procesos individuales básicamente, aunque también en gran parte comprende operaciones, no porque las ejecute en si este nivel, sino porque puede conocerlas de cerca y porque trabaja sobre ellas; entonces este ámbito del control comprende parte del sistema de información para la dirección y a la vez está cerca de lo operativo.

El nivel central recae por término medio en los procedimientos unitarios y particulares de trabajo concretados estos últimos en los manuales de procedimientos que se usan en ese trabajo. En este nivel se sintetiza la información que sirve de base al CEG.

3. En el nivel operativo la información se refiere a las operaciones una a una que se realizan cotidianamente, entonces el ámbito de control es el de registro de cada operación, el del conteo; los mecanismos utilizados para ello están en las formas o formularios usados para la comprobación de esos hechos, es el ámbito de los registros del control interno. El sistema de recogida de información del CEG parte de la síntesis de esta información, de la reducción del volumen amplio de los datos, a unas cuantas cifras e informaciones.

Aquí es donde cabe precisar lo relativo a la pregunta de:

¿en dónde se recoge la información, quién lo hace y sobre qué?

La información para el CEG es recogida en documentación diseñada especialmente al respecto (formularios del sistema CEG), su recogida es realizada por los encargados del nivel central en coordinación con los ejecutantes: quien efectúa esta primera labor de síntesis es el encargado y no precisamente el ejecutante, pero se sirve del mismo en forma coordinada para lograrlo; tenemos entonces que el, o los niveles, donde se recoge la información de primer síntesis, es en el nivel central y no en el operativo o de ejecutantes, esto ya le representa al encargado efectuar el mismo su propia supervisión, lo cual le confiere a la información un grado de mayor compromiso y con ello de validez.

Este momento de primer síntesis que se concreta en la documentación diseñada al interés del CEG, es información de resumen de una serie de acciones realizadas y registradas por el control interno. La información queda plasmada en los informes especiales denominados carpetas de control e información (CIC) que son los documentos agrupadores de los formularios e informes específicos del sistema que sintetizan las operaciones para ser comunicados al área de control central de la organización.

El esquema que se presenta ilustra el flujo general a través de los niveles de gestión (Cuadro 17).

C. Salida: el sistema de información para la alta dirección CEG

Como sistema de información para la dirección su mecánica de operación obedece a las siguientes etapas del sistema de información general planteado por Lucas (1982). Señala el un esquema de "las funciones básicas de un sistema de información":

- recolección de datos.
- datos en sí.
- procesamiento.
- salida de información
- información en sí
- usuario de información
- decisión.

Las dos últimas etapas representan la utilización de la información, utilización que es en sentido de evaluación y establecimiento de diagnósticos para la toma de decisiones; es en estas últimas etapas donde resulta la conexión con la planeación, que ya se ha aludido.

Ackoff (1972) establece que el sistema de información para la dirección consta de ocho partes básicas que se enumeran:

- los directivos o gerentes.
- los modelos decisionales que se adoptan,
- una memoria y comparador de datos de entrada que elabora información con base en ellos,
- un grupo administrativo de investigación en materia administrativa y de gestión,
- un grupo de diseño de sistemas de información,
- un banco de datos de salida que es distribuidor de información pertinente a las áreas,
- un identificador de síntomas posteriores a la acción,
- fuentes externas de información.

Sanders (1983) establece el proceso de control gerencial en el sistema de información gerencial, como aquel que se realiza por medio de las cuatro etapas básicas siguientes:

"1. establecer objetivos o estándares predeterminados. 2. medir el desempeño real. 3. comparar el desempeño real con los estándares. 4. tomar las decisiones de control que sean necesarias". (p.532).

Las etapas de su modelo de control son:

- metas y estándares definidos.
- entrada de datos.
- procesamiento de la información con controles orientados a los sistemas.
- salida de información
- usuario de la información.
- acción de control - retroalimentación correctiva.

Tomando como base los procesos generales anotados para los sistemas de información, ya sean estos llevados en forma manual o electrónica, se da el modelo para lo que es el sistema de información CEG. Las etapas del sistema de información que conlleva estarían dadas como sigue:

Etapa 1. La recolección de datos en sí y su procesamiento inicial recaería en el soporte informativo que proporciona el sistema de registro del control interno.

Etapa 2. La salida del procesamiento genera ya la información requerida por el CEG recayendo en sus propios soportes documentales.

Etapa 3. Los encargados de la operación del CEG en la organización efectúan la labor final de evaluación y establecimiento de diagnósticos preliminares para su presentación a los niveles decisorios.

Etapa 4. Los usuarios, quienes toman decisiones y/o están en puestos de mando intermedio, utilizan la información generada por el CEG para proceder a las correcciones que sean pertinentes, así como instrumentar lo necesario para la consecución de mejoras. En el cuadro anexo se ilustra este proceso (Cuadro 18).

Etapa 5. La conexión del ciclo CEG - planeación estratégica. Los niveles directivos con base en la operación e información que proporciona el sistema CEG, toman decisiones que afecten el rumbo de la organización, en este momento se establece la conexión del CEG con la planeación estratégica cerrándose el ciclo correspondiente. En el esquema comparativo se observa la correspondencia entre las partes de este ciclo (Cuadro 19).

D. Retroalimentación: el mecanismo retroalimentativo del CEG

El planteamiento del CEG, como ya se ha visto, no es sobre el hecho de constituir sólo un sistema de control. El sentido es influir en el cambio y la adaptación de la organización, es decir, ser también un sistema de información para la toma de decisiones.

El sistema CEG busca medir la eficacia, la eficiencia y lo productivo, no solamente de las acciones en sí, sino también de los modelos o sistemas operativos para perfeccionarlos, actualizarlos o adaptarlos a las circunstancias cambiantes, tanto del propio interior de la organización como, sobre todo, del exterior.

De esta manera se tienen que existen dos tipos de desviaciones que es posible localizar por medio del sistema y que constituyen su aspecto retroalimentativo:

-las desviaciones por ineficiencias en el trabajo, lo que refleja laxitud del personal responsable.

-las desviaciones referidas a ineficiencias de un sistema o modelo operativo particular de la organización, lo que refleja que tal sistema fue mal diseñado, se hizo obsoleto ante el cambio o incluso no está estructurado en forma alguna.

En el primer caso el problema es de exigencia, en el segundo es de diseño (estos tipos de desviaciones corresponden a los dos parametros de la calidad que se estudiaron: control del proceso y especificaciones de producción), y un CEG por medio de su etapa de evaluación y diagnóstico es capaz de localizar ambos tipos de problemas para que se proceda a la elaboración de los ajustes y cambios necesarios.

Se está diciendo que el sistema y el personal del CEG no está sólo para evaluar la acción y desligarse del problema; el grupo del CEG tiene la especial función de extraer conclusiones y diagnósticos de solución a los problemas y lo mas valioso, elaborar estudios de preproyecto en coordinación con las áreas involucradas para la realización de adecuaciones al sistema organizacional. No significa que el personal deba diseñar y hacer el cambio, pero si significa que deba plantearlo, justificarlo y presentarlo como un preproyecto sólido a la dirección de la organización, por ello es que debe tratarse de un grupo altamente preparado y con visión, que al poder reunir en si tal cantidad de información y globalidad de la organización tenga posición y capacidad para recomendar caminos de acción convenientes para ser puestos en práctica por las áreas responsables.

El planteamiento de mejora permite al equipo del CEG intervenir en el diseño del nuevo sistema o modelo de operación

junto con el personal específico del área en cuestión. Al ser participe puede cuidar que se sigan los criterios de instalación, en el nuevo sistema, de las etapas de control e información que le interesan al propio CEG, ya sea que se trate de áreas o funciones, o bien de procesos.

Este aspecto retroalimentativo del CEG cierra el ciclo control estratégico de gestión - planeación estratégica.

En el esquema adjunto se presenta una síntesis del modelo operativo del sistema CEG y su aspecto retroalimentativo (cuadro 20).

**NIVELES
DE
CONTROL
DE
GESTION**

ALTA DIRECCION

INSTRUMENTOS:

LA INFORMACION
RESULTANTE DEL
SISTEMA CEG Y,
EN GENERAL,
DEL S C I

CONTROL DE LA GESTION TOTAL
DE LA ORGANIZACION, VISION GLOBAL.

NIVEL DEL SISTEMA DE CONTRALORIA
INTEGRAL (S C I) y,
NIVEL DEL SISTEMA DE CONTROL
ESTRATEGICO DE GESTION (CEG)

"LAS AREAS, FUNCIONES Y PROCESOS
DE LA ORGANIZACION TOMADOS EN
CONJUNTO"

**MANDOS MEDIOS
Y/O INTEREDIOS**

INSTRUMENTOS:

- A. SUPERVISION
DE LA EJECUCION
DEL TRABAJO
(SISTEMA DE
CONTROL INTERNO)
B. INFORMES DEL
CONTROL
ESTRATEGICO DE
GESTION
(SISTEMA DEL
CEG)

CONTROL DE LA GESTION Y OPERACION
DE UN AREA FUNCIONAL, UNA FUNCION
PARTICULAR O UN PROCESO DADO.

NIVEL DE LOS SUBSISTEMAS
FUNDAMENTALES DEL CONTROL
ESTRATEGICO DE GESTION (CEG) Y DE
LOS SUBSISTEMAS DE CONTROL INTERNO

"LAS FUNCIONES DE UNA DIRECCION O
UNA JEATURAS PARTICULARES ASI COMO
LAS ACCIONES REALIZADAS EN CADA
ETAPA DE UN PROCESO DE TRABAJO"

**NIVEL DE
EJECUTANTES**

INSTRUMENTOS:

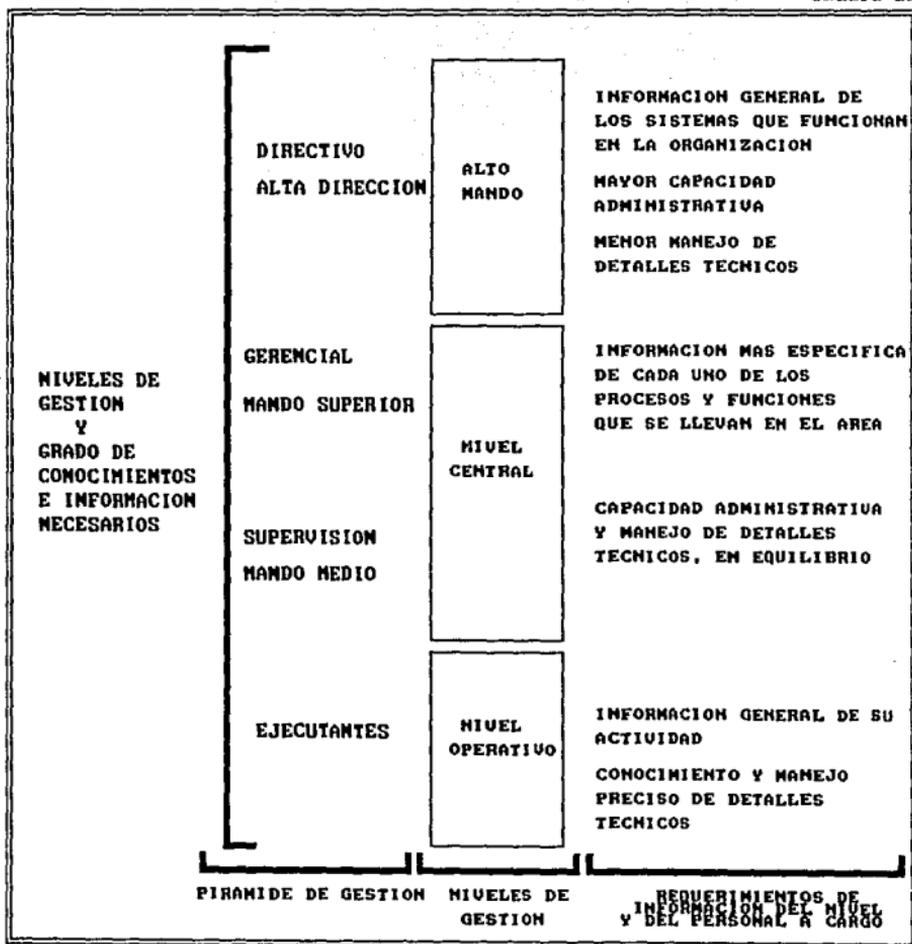
- PROCEDIMIENTOS
- FORMALIZADOS
- INSTRUMENTALES
- OPERACIONES
PREDETERMINADAS
(REGISTROS
DEL SISTEMA
DE CONTROL
INTERNO)

CONTROL DE OPERACIONES MINIMAS
EJECUTABLES EN UNA ACTIVIDAD

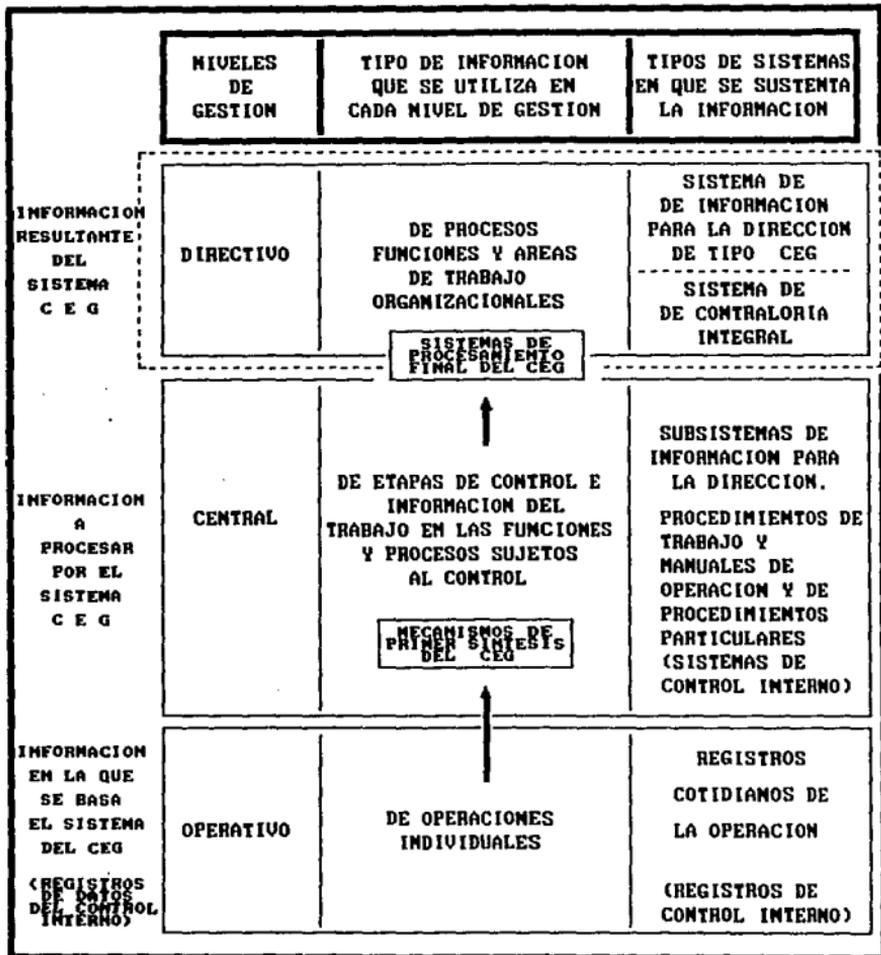
NIVEL DE LOS REGISTROS DEL
CONTROL INTERNO

"LAS TAREAS DE UN AREA DE TRABAJO,
DE UNA MESA-PERSONA, UN PUESTO DE
OPERARIO O UNA PARTE DE UN PROCESO,
UN TRAMITE INDIVISIBLE DE CUALQUIER
INDOLE."

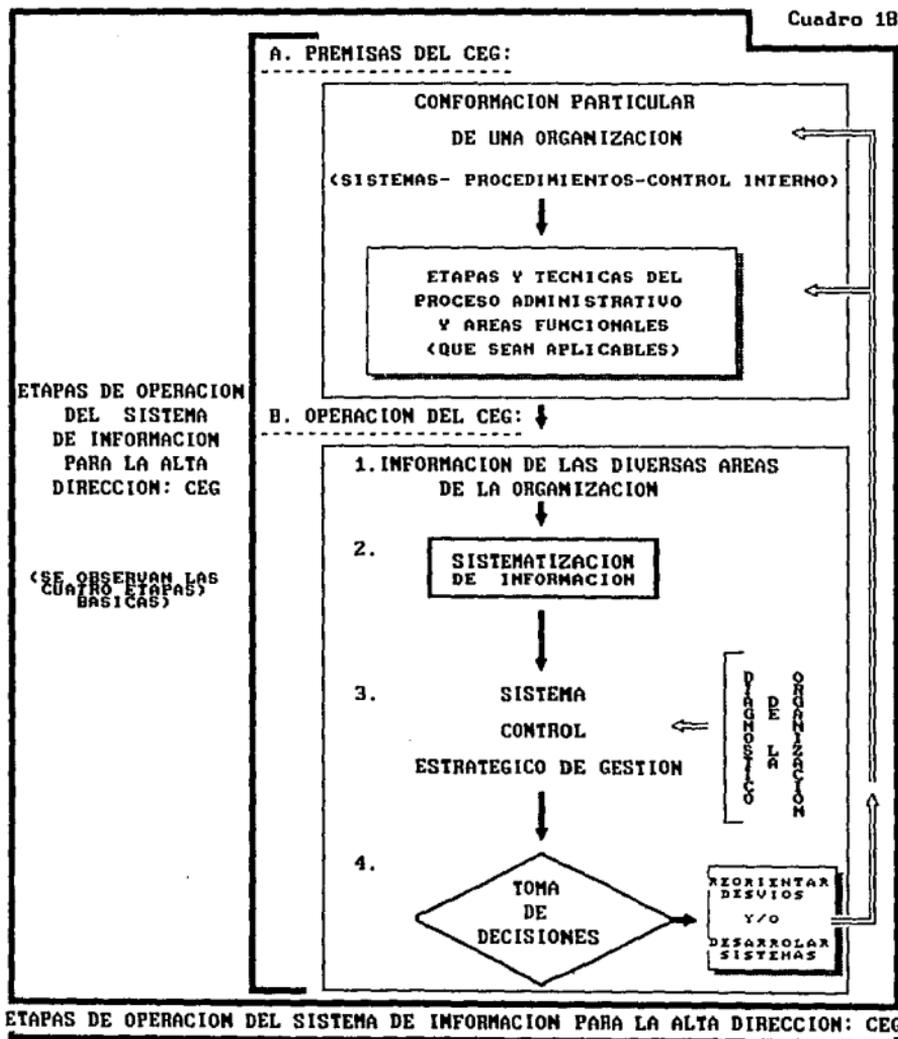
NIVELES DE CONTROL DE GESTION E INSTRUMENTOS USADOS EN CADA CASO

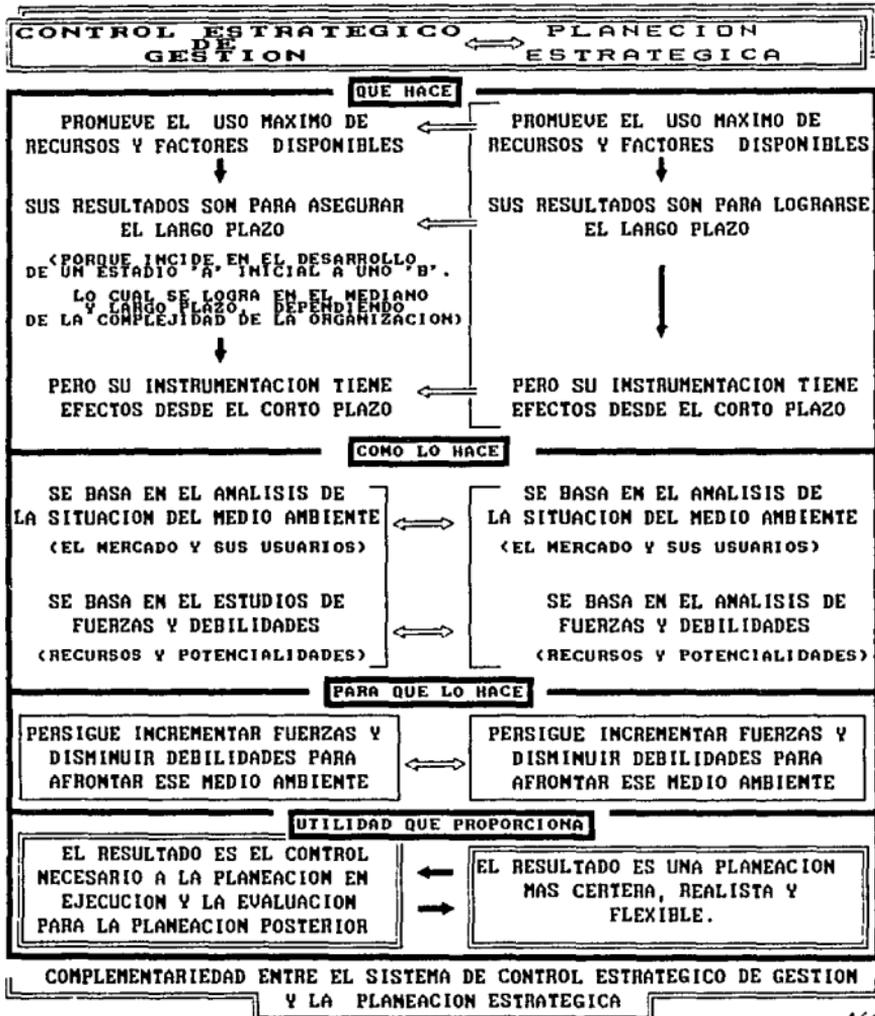


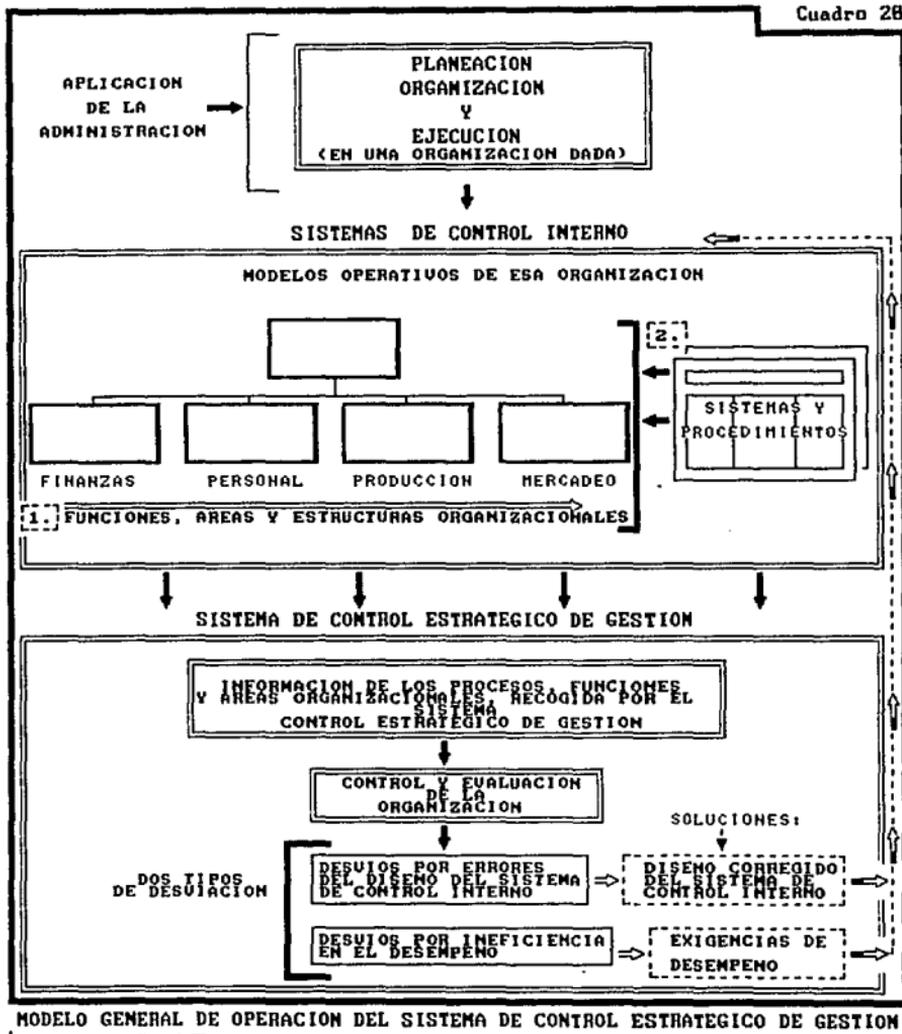
NIVELES DE GESTION: EN CADA NIVEL SE INDICA EL TIPO DE INFORMACION QUE SE REQUIERE DEL SISTEMA Y DEL PERSONAL A CARGO



UTILIZACION DE INFORMACION POR EL SISTEMA CEG EN CADA NIVEL DE GESTION Y DESTINO FINAL DE ESTA EN EL NIVEL DIRECTIVO DE LA ORGANIZACION







VII. METODOLOGIA PARA EL DESARROLLO DEL SISTEMA CEG

Para el desarrollo del sistema CEG a aplicar en una organización, se realizan una serie de estudios que conducen a localizar las etapas de control e información correspondientes a su instalación. Estos estudios son en general los que se explican.

1. ESTUDIO DE LA ORGANIZACION

Los pasos esenciales en esta etapa se refieren a:

1. Identificación de la naturaleza y los objetivos de la organización.
2. Identificación de estructuras orgánicas.
3. Delimitación precisa y síntesis de las responsabilidades y funciones de cada una de las áreas organizacionales identificadas en la estructura organizacional.
4. Identificación de los procesos a cargo de cada área y de los procesos en los cuales intervienen dos o más áreas. Estos procesos se refieren a los trabajos que se realizan por un encargo especial y que no son repetitivos.

5. Identificación de las áreas, las funciones y los procesos críticos o fundamentales de la organización.

Las grandes áreas, funciones y procesos se identifican con el primer nivel funcional debajo del nivel directivo, son las áreas, funciones y procesos asociados a una dirección específica.

Las áreas, funciones y procesos específicos se identifican dentro del segundo nivel funcional por debajo del nivel directivo, son las áreas, funciones y procesos asociados a una subdirección o incluso a un departamento específico, dependiendo del desagregado de gestión que se utilice para instrumentar el sistema.

Estas últimas funciones y procesos específicos son los que interesan al CEG, pues es por medio de éstos que la organización lleva en forma efectiva sus actividades.

6. Acopio de los manuales o de procedimientos conforme a los cuales se realizan las funciones y procesos específicos.

7. Los manuales de procedimientos constituyen la instrumentación concreta de los distintos sistemas de registro y control del sistema de control interno de la organización.

En estos se contienen las informaciones necesaria para conocer cada área, función y proceso de estudio, tal como:

- políticas.
- lineamientos.
- marco jurídico o regulatorio.
- procedimientos explícitos.
- flujogramas del procedimiento descrito.
- formularios que registran las operaciones y las acciones, es decir los registros concretos del control interno y.
- los instructivos de tales formularios.

8. Acopio de informaciones sobre registros efectuados, estadísticas, impresiones personales etc., en cuanto a los resultados obtenidos con la utilización de cada procedimiento, e identificación de los problemas fundamentales de los recursos empleados en relación con cada procedimiento, algunos problemas típicos se referirán a:

- recurso humano: capacitación, suficiencia, remuneración.
- recurso financiero: manejo, suficiencia, transparencia.
- recurso material: suficiencia, adecuación, logística de materiales.

- recurso técnico: capacidad de trabajo de los sistemas utilizados, así como calidad de los productos obtenidos.

9. Listado de los procedimientos inadecuadamente sistematizados y/o problemáticos o incluso con carencia de sistemas de control interno.

2. ESTUDIO PARA LA INSTALACION DEL SISTEMA.

Los pasos esenciales para efectuar la inserción de las etapas de control e información se resumen como sigue:

1. Análisis del flujo de los procedimientos a través de los manuales respectivos, o sistematización de estos procedimientos en el caso de que no existan.

Los niveles de análisis de un procedimiento organizacional son en general:

- a) análisis del flujo de trabajo global.
- b) análisis de las partes del flujo encontrado.
- c) análisis de la instrumentación utilizada y la aplicable en la situación organizacional específica.

- d) valoración de lo adecuado del flujo y su instrumentación.
- e) adaptaciones específicas del flujo para su mejora y para la posterior inserción de los formularios e informaciones a solicitar por el sistema CEG en las etapas de control e información a localizar.

2. Identificación precisa de las etapas de control e información.

En este punto se tienen algunas consideraciones especiales, según el tipo de trabajo que se esté analizando, el cual será en general de dos tipos:

- trabajo cuyo ciclo de realización es corto y altamente repetitivo, esta clase de trabajo está referido a las áreas y funciones y.
- trabajo que implica plazos de realización largos y su ciclo no es repetitivo, esta clase de trabajo está referidos los proceso y/o proyectos.

La inserción de las etapas de control e información del sistema, se efectúa para un área o función ó bien, para un proceso o proyecto según se detallara posteriormente

3. Anexión en estas etapas localizadas por el análisis anterior, del formulario o solicitud de información del sistema CEG, que recogerá así, las síntesis del trabajo efectuado.

4. Diagramado general del flujo del procedimiento de acuerdo a los propositos del CEG. Este diagrama constituye un resumen de los flujogramas del propio procedimiento y tienen como finalidad mostrar la mecánica del sistema y las etapas de control e información del mismo.

3. ESTUDIO PARA LA INSTALACION DE LAS ETAPAS DE CONTROL E INFORMACION

En un flujo de trabajo conocido después del análisis, se encuentra con que este es realizado por medio de diversos pasos que le son necesarios y aplicables.

En cada etapa cíclica ó bien en cada grupo de pasos, según se trate del trabajo de un área o función ó bien de un proceso o proyecto respectivamente, existen etapas de coyuntura es decir, etapas en las cuales un conjunto de actividades previamente realizadas coinciden en una etapa o punto que les conjunta o "comprime", en estas etapas o puntos clave identificables por medio del análisis de los formularios de registro del control interno y por medio de los programas de trabajo, se realiza la inserción de

lo que se denomina 'etapas de control e información': es decir se instalan los instrumentos de recogida de información del sistema CEG.

Estas etapas coyunturales son identificables regularmente por la característica de que en ellas se resume un conjunto de tareas realizadas por el personal adscrito a esa área o por personal adscrito a varias áreas. De uno u otro modo las etapas coyunturales solo pueden darse en una sola área a la vez o confluir en una sola etapa o punto clave a la vez, y es en este momento donde se recoge la información para los efectos del CEG.

El esquema de esta mecánica es que luego de realizada una serie de pasos definidos por la división del trabajo, esta división llega a esa etapa o punto clave de coyuntura donde debe confluir y sistematizarse es decir, se resume en ésta un conjunto de actividades previamente realizadas en un único registro existente o susceptible de establecerse del sistema de registro del control interno, para pasar a otra serie de pasos de división del trabajo y así sucesivamente. Entonces es precisamente en esta coyuntura de sistematización donde se debe aplicar la inserción de las etapas de control e información del sistema CEG. Regularmente estas etapas de coyuntura de la división del trabajo coinciden con los datos de 'totales y parciales' que registran los sistemas de control interno en cuyo caso el análisis se simplifica, en otros casos será necesario establecer a criterios estas etapas coyunturales de información.

Definidos entonces en un flujo de trabajo las etapas de coyuntura, ya sean temporalizadas por periodos fijos de realización o bien por periodos diferenciados de cumplimiento, se tienen automáticamente definidas las etapas de control e información. En cada etapa de control e información localizada, o bien en grupos de etapas que engloben a una serie de otros tantos subgrupos, según se requiera, es necesario efectuar solamente la recogida de información.

A. Instalación en áreas y funciones

En el caso de trabajo cuyo flujo es altamente repetitivo, de carácter rutinario y correspondiente por lo mismo a las funciones ordinarias que deben realizarse de continuo, sólo es necesario, al término de la etapa temporalizada en forma periódica y fija, utilizar los registros del control interno que agrupan el conjunto de repeticiones de ese mismo trabajo. Este es el caso de la localización de cifras 'parciales y totales' que resumen una determinada cantidad de operaciones individuales e iguales.

Estos registros son identificables por inspección, buscando los lugares del flujo de trabajo donde una cantidad elevada de datos es recogida por un formulario específico del sistema de registro de control interno o bien, en su caso, pueden establecerse con base en este mismo criterio de considerarlo necesario para la vigilancia por el sistema del CEG.

B. Instalación en proceso y/o proyectos

En el caso de trabajos que se realizan por encargo especial y que por lo mismo no son repetitivos, a los que denominamos 'procesos de trabajo' no cíclicos o de plazo de ejecución largo, la información se recoge de manera directa durante las etapas de control e información fijadas a criterio en el mismo. Estas etapas se convierten en los 'puntos clave de control e información' del proceso de trabajo que se supervisa. La fijación de las mismas obedece en general al criterio básico según el cual en esos puntos clave deben haberse cumplimentado una serie de acciones y actividades de acuerdo al plan de trabajo es decir, se trata en realidad de puntos clave cognoscibles desde la programación de acciones; así por inspección del flujo de ese proceso de trabajo y del programa que conlleva, se localizan los puntos claves de cumplimientos donde se efectuará la supervisión y se recogerá la información.

C. Ordenamiento de información en las carpetas de control e información (CIC)

La información se agrupa en las carpetas CIC. Cada una de estas carpetas es especialmente elaborada para sintetizar y sistematizar información relativa al flujo de trabajo sujeto al control del CEG. Los criterios de su elaboración y presentación obedecen al carácter del trabajo que se esté controlando en el área

específica, o bien a la función o proceso que se vigile, en todo caso estos criterios van siendo dados desde el momento en que se diseñan e instalan los formularios especiales de control y recogida de información del mismo sistema.

Cada una de estas carpetas (CIC), permaneciendo una copia en el área responsable, son enviadas a la oficina central de control para su procesamiento por el grupo de CEG.

4. LOS FORMULARIOS DEL SISTEMA

Dado un procedimiento así como localizadas las unidades responsables de su ejecución y la unidad responsable principal, e identificado su flujo, se procede a determinar el conjunto de requerimientos específicos que deberán contener los instrumentos del sistema CEG, a saber: los formularios, las tablas y los gráficos que compondrán las carpetas de control e información (CIC) que se elaboren.

El contenido general de estos formularios especiales del CEG se resume como sigue:

Objetivos:

- vigilar y supervisar un área, una función o un proceso por

medio de los procedimientos que este instrumento para su ejecución.

- dar una visión de síntesis del área, la función o el proceso controlado, una síntesis que resume lo que está ocurriendo en una etapa de control e información dada, ya sea esta etapa temporalizada a intervalos fijos y periódicos para un área o función, o bien una etapa temporalizada a intervalos diferentes y a criterio correspondiente a los cumplimientos esperados para un punto clave de control e información dentro de un proceso de trabajo no repetitivo o de tipo proyecto.
- hacer factible la coexistencia o cercanía con el devenir de la operación.
- presentar información de resumen y no datos voluminosos.
- permitir una valoración rápida de las acciones reportadas.

Información a contener:

- cifras informativas que resumen un conjunto de acciones dado un procedimiento cuyo ciclo es corto y repetitivo (una función operativa): esta cifra puede ser presentada a modo de indicador y generalmente se utiliza para el control de una función donde la acumulación de repeticiones representa el

grado de logro.

- cifras informativas que proporcionan la situación de avance de un procedimiento que no es repetitivo o que su ciclo de ejecución es en plazo largo: éstas cifras se presentan en forma de comparaciones con lo planeado o en gráficos de avance de proyecto y generalmente se utiliza para controlar el grado de cumplimiento en comparación a un programa de trabajo.

Instrumentos:

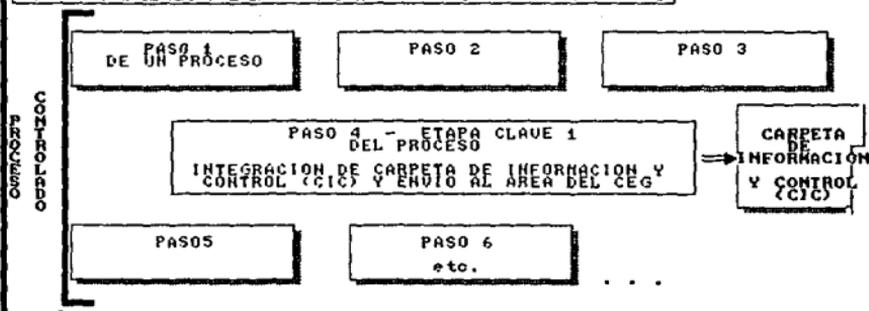
- Formularios conteniendo cifras de resumen por rubros.
- Gráficos de avance de procesos o proyectos.
- Formularios de indicadores de gestión o actividad.
- Listas checables de actividades y tiempo.
- Gráficos de ruta de actividades.
- Matrices de datos.

En esta forma se ha dado la primer etapa del sistema del control estratégico de gestión, el grupo del CEG y la oficina de contraloría conocen en plazos muy cercanos a la acción misma el cómo se esta desarrollando ésta. La segunda etapa es la evaluación y los diagnosticos consecuentes para el servicio de los mandos superiores y de la alta dirección.

En los esquemas adjuntos se resume el sistema o modelo operativo del CEG según se ha explicado aquí (Cuadros 21, 22 y 23).

FLUJO DE OPERACION DEL SISTEMA C E G EN LOS PROCESOS DE TRABAJO NO REPETITIVOS, O PROCESOS TIPO PROYECTO U OBRA DETERMINADOS.

FASE UNO: DEFINICION EN LOS PROCESOS ASIGNADOS A UNA UNIDAD RESPONSABLE DE LAS ETAPAS DE CONTROL E INFORMACION A ENTERRAR POR COMPLIEMENTOS

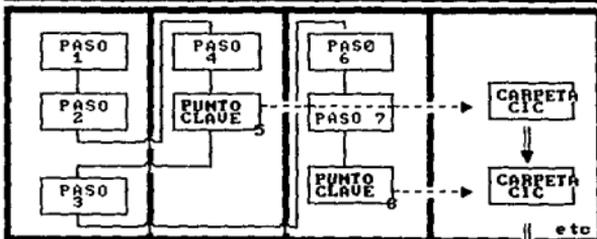


FASE DOS: RECOPIACION DE INFORMACION SISTEMATICA Y SINTEGICA DEL PROCESO SUPERVISADO POR MEDIO (ACOPIO) DE CARPETAS DE INFORMACION Y CONTROL (CIC).

DIRECCION RESPONSABLE DEL PROCESO

PROCESO QUE INVOLUCRE A UNA O A DIVERSAS AREAS

INFORMACION ENVIADA A EL AREA DE CONTROL



CONTROL DEL PROCESO A BASE DE REGISTROS DE LAS ACCIONES CUMPLIDAS DURANTE LA REALIZACION DE UN PROCESO TIPO PROYECTO

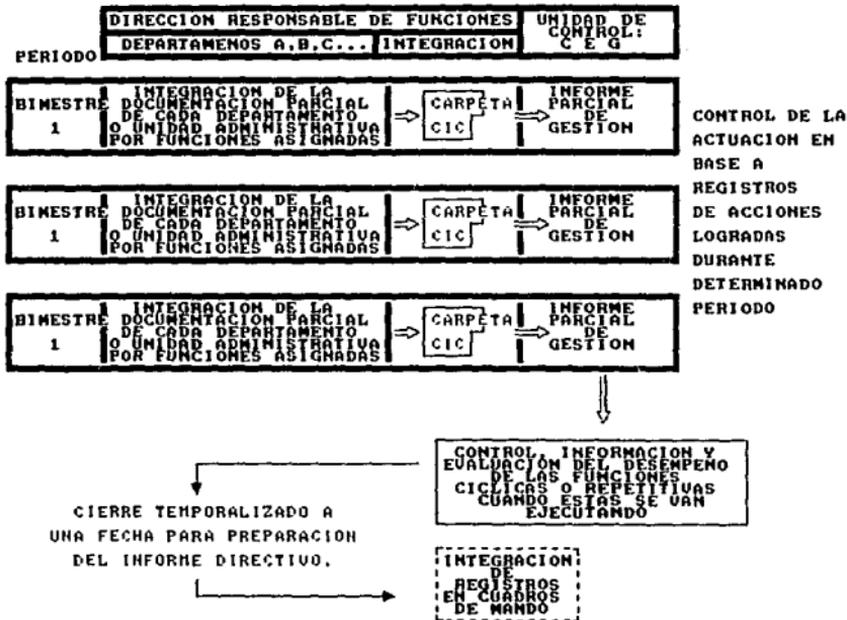
CONTROL, INFORMACION Y EVALUACION DEL DESEMPEÑO DE LOS PROCESOS CUANDO SE VAN EJECUTANDO

INTEGRACION DE REGISTROS EN CUADROS DE MANDO

INSERCIÓN DE LAS ETAPAS DE INFORMACION Y CONTROL EN LOS PROCESOS (INSTALACION DE LOS PUNTOS DE CONTROL E INFORMACION)

FLUJO DE OPERACION DEL SISTEMA C E G EN LAS FUNCIONES Y AREAS DE LA ORGANIZACION CUYO TRABAJO ES CICLICO, DE RUTINA O REPETICION CONTINUA

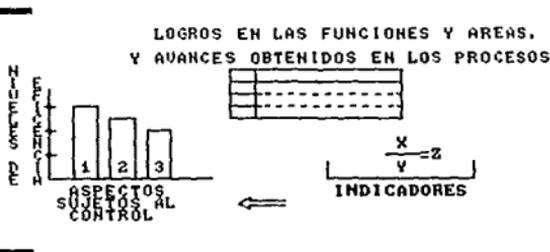
FASE TOTAL: DEFINICION DE LOS CONTENIDOS DE LAS CARPETAS DE INFORMACION Y CONTROL A ENTERRAR EN LOS PERIODOS ESTABLECIDOS



**INSERCIÓN DE LAS ETAPAS DE INFORMACIÓN Y CONTROL EN LAS FUNCIONES Y EN LAS ÁREAS DE LA ORGANIZACIÓN
(INSTALACIÓN DE LAS ETAPAS DE INFORMACIÓN Y CONTROL)**

FASE TRES : ANALISIS DE LA INFORMACION RECOPIADA. SUPERVISION, CONTROL Y EVALUACION DEL PROCESO. FUNCION O AREA REPORTADA.

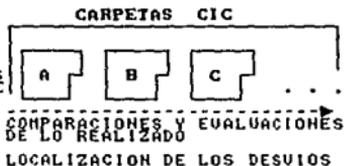
CARPETA DE INFORMACION CONTROL



FASE CUATRO : ANALISIS FINAL DE CARPETAS DE INFORMACION Y CONTROL E INTEGRACION DE CUADROS DE MANDO

ANÁLISIS DE LA SITUACION

A. COMPARACIONES Y CONCLUSIONES DE A PARTIR DE LAS CARPETAS DE EL AREA, FUNCION O PROCESO SUPERVISADO



B. ELABORACION DE LAS MEDICIONES FINALES DE GESTION
INDICADORES DE GESTION
ELABORACION DEL INFORME DE GESTION POR AREA Y POR FUNCION Y POR PROCESO O CONTROLADOS

INFORME DE GESTION
CUADRO DE MANDO

FASE FINAL : PROPUESTAS DE MEJORAMIENTO EN FUNCION DE LOS DOS TIPOS DE DESVIOS O INADECUACIONES ENCONTRADAS (DESUIO POR DISEÑO / INADECUADO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO O DESUIO POR INEFICIENCIA)

FASES COMUNES A LA INSTALACION POR PROCESOS Y A LA INSTALACION POR FUNCIONES Y AREAS, DEL SISTEMA DE CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION

VIII. METODOLOGIA PARA LA OPERACION DEL SISTEMA CEG

La instrumentación del sistema está conformada por las partes que se enumeran a continuación y que constituyen la metodología de base para su operación práctica en la organización, a saber:

1. El documento del sistema CEG.
2. Los diagramas de flujo del modelo operativo del CEG.
3. Los instrumentos del CEG.
4. Las carpetas de información y control (CIC).
5. Los cuadros de mando.
6. Las áreas y funciones, y los procesos críticos a vigilar.
7. Los indicadores de gestión para áreas o factores, y aspectos o funciones.
8. Los indicadores de gestión para procesos de trabajo y/o proyectos.
9. Los ratios o componentes necesarios para elaborar los indicadores.

Una vez enumeradas todas las partes que integran al sistema, se proporciona una precisión de las características de cada una de éstas, señalando las particularidades de su operación que deben tomarse en consideración.

1. EL DOCUMENTO DEL SISTEMA CEG

Se entiende por este, al documento en el cual se plantean, desarrollan y establecen los instrumentos de un sistema CEG aplicado a una organización específica.

Este documento incluye desde la justificación y el diseño, hasta los aspectos técnicos referidos a los requerimientos necesarios para la operación.

El documento contiene en su primer parte todos los puntos relativos a la contextualización del sistema es decir, a su necesidad práctica, la organización, la estructuración de la función de contraloría integral, el funcionamiento del área encargada de operarlo, etc., y contiene en su segunda parte lo que es el sistema en sí, detallando los puntos que se describirán.

2. LOS DIAGRAMAS DEL FLUJO DEL MODELO OPERATIVO DEL CEG

Estos diagramas consisten en el establecimiento, posterior al estudio del flujo de trabajo donde se vaya a aplicar esta técnica, de todas las etapas de información y control del sistema. Se dibuja en modo análogo a los diagramas de flujo conocidos utilizando de manera preponderante los recuadros de actividad para conjuntar un grupo de actividades del flujo de trabajo que no tienen injerencia directa en el flujo del sistema, de este modo quedan destacadas las etapas de coyuntura localizadas y la mecánica de operación del sistema se visualiza con mayor facilidad. Este diagrama especial consiste entonces en una diagrama 'de resumen' del flujo de trabajo que se sujetará a vigilancia, donde la finalidad es presentar, no el detalle del flujo de trabajo en sí, sino el detalle del flujo del sistema CEG que se está instalando.

El diagrama señala así la mecánica resultante de la inserción del sistema en los flujos de trabajo, dejando establecidas las etapas en las cuales cada responsable del nivel intermedio en línea deberá cumplir con el vaciado de información en las carpetas CIC.

El envío de las carpetas CIC a la oficina central de control, puede corresponder a una etapa temporalizada a intervalos fijos y periódicos de tiempo, o bien, a una etapa temporalizada a intervalos distintos y a criterio según el cumplimiento planeado de las actividades.

Lo anterior significa que la recopilación de información solicitada por los formularios e informes del sistema, puede o no, coincidir con los momentos de envío de estas carpetas a la oficina central de control.

En el caso de los flujos de trabajo referidos a las áreas y a las funciones, puede hacerse el acopio de información conforme a una definición de etapas insertadas en esos flujos, si estos implican un procedimiento que involucra áreas diversas y tiempos de ejecución espaciados; si en cambio implican procedimientos que involucran pocas áreas o una sola y, cuyo tiempo de ejecución es menor y por lo mismo es altamente repetitivo, no tiene caso establecer etapa alguna de inserción dentro del procedimiento, sino solamente definir al término del mismo una etapa general para un lapso de tiempo que corresponda a una cierta cantidad de repeticiones esperadas (metas) para esa acción.

En el caso de flujos de trabajo referidos a procesos de trabajo no-repetitivos, las etapas estarán siempre definidas dentro de su mismo procedimiento general, y dado que implicará regularmente tiempos de ejecución largos, involucrando diversidad de operaciones, las etapas definidas coincidirán con el momento de envío de las carpetas CIC a la oficina central de control.

3. LOS INSTRUMENTOS DEL CEG

Los instrumentos de este sistema, consisten en las carpetas CIC, los formularios de acopio de información, documentaciones de soporte solicitadas para validar esa información, las tablas de concentración de información, los gráficos y tablas generados por el procesamiento, la documentación evaluatoria y de diagnóstico así como los diagramas de flujo de procedimientos, formatos e instructivos especiales del sistema instalado, y ya sea que en éste intervengan mecanismos electrónicos o manuales para procesar la información.

4. LAS CARPETAS DE INFORMACION Y CONTROL (CIC)

Constituyen el documento básico por medio del cual el CEG da cuenta de la ejecución de su actividad de control y acopio de información, y el cual es reportado a la oficina central de control.

A través del acopio de estas carpetas, de la confrontación de los datos que arrojen las mismas así como del procesamiento que se efectúa de esa información, el área de control puede proceder a tomar decisiones para corregir desvíos y a la vez integrar la información sobre la actuación y sobre el desarrollo del trabajo a nivel área, a nivel función ó a nivel proceso de trabajo.

Estas carpetas CIC contiene información referida a los logros y los avances que se van obteniendo dadas las metas a alcanzar y los programas de trabajo establecidos; asimismo, contienen los datos referidos al estado de los recursos que intervienen en la realización del trabajo y en general todos aquellos documentos especificados que se consideren necesarios para validar esa información.

5. LOS CUADROS DE MANDO

El planteamiento considerado aquí para el cuadro de mando es el de Blanco (1980).

Constituye un documento informativo para la alta dirección referente a los resultados que arroja una organización en relación con cada una de sus áreas, funciones y procesos críticos comprendidos. Blanco denomina a estas áreas como los factores críticos de la organización y a la partición más detallada de sus subfunciones como los aspectos clave a vigilar. En este trabajo se ha preferido denominar a estos factores críticos como áreas, a los aspectos clave que comprenden, como funciones, y se ha agregado el concepto de procesos para designar a aquellos trabajos realizados por proyecto específico y en los cuales intervienen generalmente diversas unidades o áreas administrativas.

El cuadro de mando para la alta dirección no es sino el resumen de la información recabada por medio de las carpetas CIC, de modo que su presentación corresponderá a una división por cada área de la organización, por las funciones fundamentales y por los procesos que se precisen.

6. LAS AREAS Y FUNCIONES, Y LOS PROCESOS CRITICOS A VIGILAR

El caracter del flujo de trabajo como ciclo repetitivo y corto o bien como ciclo no repetitivo y de plazo largo de realización permite clasificar con cierta facilidad a los flujos de trabajo encontrados, en las tres formas de control del trabajo (áreas, funciones y procesos) que se han establecido en esta investigación, así se tiene que se les encuentra como:

- funciones y/o subfunciones no especiales y referidas a un área organizacional (control por área en global),
- funciones especiales a vigilar referidas también a un área organizacional o incluso a varias áreas (control por función específica), o bien,
- procesos de trabajo referidos a una o a varias áreas organizacionales (control por procesos identificados).

Los trabajos a vigilar se refieren entonces a:

A. Áreas y funciones críticas a vigilar

Cada área o, como anota Blanco (1980), 'factor crítico', es medible a través de sus elementos componentes. En este caso los elementos de un área funcional corresponden precisamente a las funciones que la constituyen. Blanco (1980) presenta los factores críticos de una organización como:

- situación financiera,
- posición comercial,
- producción,
- productividad,
- personal,
- servicio a clientes y
- relaciones con la comunidad

Reagrupando estas áreas críticas desde un punto de vista de la clasificación funcional tradicional, se puede dar esta tipología:

- suministros, producción y productividad
- finanzas,
- personal,
- mercadeo en relación a: el producto, el servicio al usuario o cliente y el medio entorno.

Por otro lado dependiendo de la departamentalización que se haga en cada organización para conformar su estructura orgánica y con ello un tipo de modelo de operación general, podrá existir algún tipo de áreas especiales que no respondan con exactitud a esta tipología, que la amplíen, o bien la subdividan.

A su vez cada área comprende una serie de funciones de entre las cuales algunas son fundamentales y por lo mismo objeto de un control específico, por ejemplo el área de personal comprende las subfunciones de:

- reclutamiento, selección y contratación.
- sueldos y salarios.
- capacitación y adiestramiento.
- etc.

Dependiendo de la organización que se trate una de estas subfunciones puede cobrar importancia preponderante y entonces el control de la misma en lugar de hacerse a través del control global del área en que se circunscribe, se hace en específico a la subfunción, como una función especial a vigilar. En ciertas organizaciones, dada la importancia de una subfunción, ésta se convierte en la función base a desarrollar por un área en especial. En las organizaciones dedicadas a la comercialización de cosméticos, por ejemplo, cobra gran importancia el reclutamiento y la selección, pues dado el sistema de venta que no contrata

personal fijo y que estas compañías deben manejar; en una organización militar la capacitación y adiestramiento cobra la importancia preponderante y así sucesivamente.

B. Procesos críticos a vigilar

En cada proceso crítico (o en cada proyecto) de trabajo es decir, en cada proceso de especial importancia a vigilar, las etapas de interés sujetas a control corresponden a los puntos clave de control e información del flujo general de trabajo y en donde cada uno de los cuales permite observar los avances del trabajo respecto de lo programado según ya se ha explicado con anterioridad.

7. LOS INDICADORES DE GESTIÓN PARA ÁREAS O FACTORES, Y ASPECTOS O FUNCIONES

En general un indicador de gestión es una razón obtenida a partir de las variables que intervienen en el área, función o proceso crítico. esta razón es obtenida para ser sometida a una evaluación en base, o bien a un juicio crítico, o a una medida prefijada. en este último caso la medida prefijada se refiere a lo programado por la asignación de metas y tiempos; por otro lado no se descartan los indicadores que no admitan expresión sino solo en cifras absolutas o bien, que por así convenir sean presentados en

esta forma.

El indicador en cuestión no constituye por sí forma de evaluación alguna, el simple hecho de la cifra determinada no representa todavía nada. Se requiere de la siguiente etapa, es decir de lo que es la evaluación. Un cotejamiento contra algo preestablecido internamente o algo comparativo en el medio ambiente, además del ejercicio de un criterio específico e incluso del establecimientos de metodologías de evaluación específicas.

A. Las variables o componentes de cada indicador

Estas variables son lo que Blanco (1980) denomina ratios y constituyen los elementos mínimos de evaluación del área, la función o proceso en cuestión que nos darán el indicador, sea así que:

$$X / Y = Z \quad (\text{el resultado se multiplica por } 100)$$

donde /x/ e /y/ constituyen los ratios a emplear y /z/ es el indicador de gestión resultante.

Se ilustra con un ejemplo este procedimiento:

En el área o factor crítico, sea 'factor financiero', es posible tener una serie de subfunciones ó aspectos clave como: rotación del capital, rentabilidad, estructura financiera, etc.

cada uno de los cuales puede ser medible en general, por razón aritmética (sin embargo pueden ser medidos por indicadores de gestión más complejos).

Luego "el indicador" de la rentabilidad de capital, por ejemplo del capital propio, está dado así:

indicador: sea Z = rentabilidad del capital propio.

ratios: sea X = utilidad o beneficio neto, y.

sea Y = capital contable propio.

Efectuando la razón aritmética y multiplicando el resultado por 100 tenemos el porcentaje respectivo (Villegas, 1986).

Este porcentaje Z representa nuestro indicador de gestión del factor crítico finanzas, referido al aspecto de rentabilidad del capital propio.

En este caso nuestro indicador nos señala la rentabilidad que se ha obtenido como propietario de una inversión en relación con la utilidad del negocio. Este indicador por sí mismo puede ya decir algo pero requerirá de comparaciones con otras medidas para valorarlo con precisión, como por ejemplo: la rentabilidad de periodos anteriores, la obtenida por negocios similares, la que ofrecen otros negocios, etc.

Existe diversidad de indicadores de gestión para factores, siendo estos muy específicos según el área o la función del cual se esté tratando.

8. LOS INDICADORES DE GESTION PARA PROCESOS DE TRABAJO Y/O PROYECTOS

En el caso de indicadores utilizados por el sistema para los procesos de trabajo de plazo largo de realización o de proyecto, se tiene que es posible definir tanto indicadores que expresen una razón, como indicadores dicotómicos o que definan escalas de gradación u otros similares.

A. Indicadores aritméticos

Los indicadores de la forma $x/y = z$ son igualmente utilizables para los puntos de coyuntura, pero en este caso no se trata de indicadores de resultados a un periodo prefijado, sino de indicadores de avances de trabajo o de seguimiento de acciones.

La razón que nos da este indicador de seguimiento está referida regularmente a tiempo o porcentaje de avance por lo que

puede consistir en sencillas operaciones donde:

X = lo programado o lo fijado como meta en numerario.

Y = lo logrado o el avance encontrado en numerario o bien en tiempo, y.

Z = porcentaje de avance que indica eficiencia

Se ha descrito entonces un tipo de indicador de eficiencia de carácter muy básico. Es posible diseñar también indicadores de eficiencia del tipo insumo-producto. Estos dos tipos ya nos darán bastante información sobre lo que se está haciendo en la organización.

B. Indicadores dicotómicos o de gradación

Cuando se encuentran procesos de trabajo que contienen puntos clave de los cuales no es sencillo o posible dar una expresión aritmética de su avance, el seguimiento puede basarse en indicadores que expresen el cumplimiento o no cumplimiento, o que expresen el grado de cumplimiento de una acción en una escala, o incluso por otro procedimiento investigado al respecto; algunas metodologías útiles son las encontradas en la auditoría administrativa basadas en cuestionarios de verificación o listas de requerimientos del trabajo.

Los formularios a utilizar deberán contener:

-el proceso que se vigila.

-el punto-clave de control e información a que se refiere.

-el área donde es recogida la información.

-datos generales de interés en relación a ese proceso.

-la lista checable que contendrá los seguimientos en base a delimitaciones dicotómicas de cumplimiento. los cuestionarios de verificación, las escalas de gradación y otros procedimientos que se establezcan para medir el grado de cumplimiento o de logro alcanzado por ejemplo gráficos de Gantt o de avance de proyectos, etc.

Un formulario de avance construido con la metodología de un gráfico de Gantt, compara los tiempos de trabajo programados contra los reales, esta simple comparación proporciona una estimación de tiempo y con ello es posible construir un sencillo indicador de eficiencia en tiempo de la forma $x/y = z$.

9. LOS RATIOS O COMPONENTES NECESARIOS PARA ELABORAR LOS INDICADORES

En cada caso se han detallado los componentes de cada tipo de indicador describiendo ya la forma general de razón aritmética $x/y = z$, siendo estos ratios las variables que permiten obtener el indicador en cuestión.

El estudio de los indicadores que es posible aplicar a cada caso específico depende del propio estudio de la ciencia administrativa, así como de la organización en cuestión. El interés de este trabajo no es el de profundizar en la metodología de los indicadores dada su extensión, y por otra parte dado que lo que ha interesado es el presentar el diseño y funcionamiento de la técnica del sistema CEG; sistema que es la base principal que permite hacer factible la vigilancia efectiva de la operación y que permite proporcionar de manera oportuna la información que se requiere para procesar los indicadores de gestión útiles a la evaluación y toma de decisiones directivas. De cualquier manera un indicador de gestión de aplicación sencilla puede ser siempre construido por la fórmula general $x/y = z$.

A P E N D I C E

Se ha considerado necesario precisar aquí y como punto adjunto a esta investigación, algunos aspectos que han servido de base al planteamiento del modelo operativo del CEG y que se refieren a continuación.

I. LA INFORMACION ORGANIZACIONAL COMO CICLO PLANEACION - CONTROL

La administración es en esencia una coordinación del "funcionamiento" de una mecánica de trabajo entre personas y cosas para lograr un fin de producción. El medio por el cual se logra todo este funcionamiento es en esencia la información. Esta información es manejada por quienes dirigen el trabajo, de manera tal que si no tienen información simplemente no pueden hacer ni siquiera que exista trabajo alguno.

1. IMPORTANCIA DE LA INFORMACION PARA LA ADMINISTRACION DE LA ORGANIZACION

En un principio la información que se utilizaba para la dirección de la organización era la encontrada por los conocimientos y experiencias adquiridos, es por decir la información que puede tener acumulada un pequeño propietario; pero a medida que las organizaciones son hacen complejas, la información que se requiere exige mayor preparación de quien dirige el trabajo; el grado de complejidad de la organización, de sus procesos de

producción y finalmente de sus áreas funcionales, se hace tan complejo, que escapa con mucho al nivel de información que puede acumular un simple propietario o dirigente y termina con ello por escapar su control sobre la propia organización. Esto es lo que hace requerir sistemas de control e información que recuperen la "unidad de mando" de aquél pequeño propietario, ahora en el dirigente o grupo de dirigentes de la gran organización.

Un sistema como el CEG persigue lograr este objetivo al proporcionar control e información en cantidad y calidad acordes al trabajo de quien dirige una organización, sobre todo si esta es de dimensiones mayores y sus flujos de trabajo son complejos, es decir, entendida esta dimensión y complejidad como cantidad de pasos de la división del trabajo entre el personal utilizado.

En organizaciones donde los procedimientos de trabajo llegan a niveles más automatizados el problema de control e información tiende a reducirse, no significando que no requieran sistemas de este tipo, sino que requieren uno cuyas características distintivas son una mayor facilidad de operación, dada la sistematización del trabajo y una mayor profundidad informativa.

De lo anterior se concluye que el sistema del CEG encuentra un ámbito específico y urgente para su instalación, en contextos económicos menos desarrollados, como en el caso de México u otros países del subdesarrollo y por ende, menos industrializados, e igualmente es necesario en las organizaciones que se sustentan en

procedimientos de trabajo que están más dependientes de las personas que de las cosas es decir, organizaciones poco automatizadas o con un aparato administrativo amplio; básicamente organizaciones de producción de servicios que deben satisfacer de modo continuo un mercado o demanda específicos.

El caso de las organizaciones de carácter público, en cualquier país que se piense, es la situación 'tipo' que requiere en mayor medida de estos sistemas, pues toda vez que la orientación de estas organizaciones es el proporcionar algún servicio a una comunidad localizada y siendo el servicio un producto intangible transferido por las mismas personas a sus destinatarios, pues son organizaciones que efectúan su proceso productivo en base a personas y con ello en base a aparatos administrativos de amplitud. Se encuentran así, Secretarías de Estado, centros educativos, servicios de limpia, servicios de seguridad etc. El caso de organizaciones privadas es exactamente igual cuando deben depender de manera total o parcializada para su proceso de producción, más de las personas que de las cosas.

2. CIRCULACION DE LA INFORMACION EN LA ORGANIZACION

Se tiene, decíase, que la información es vital para la administración de una organización, pero ¿cómo es que circula esta información dentro de la organización?:

La forma básica como esta información fluye dentro de la

organización es en principio con arreglo al proceso administrativo; el flujo se inicia con la planeación y termina con el control, para regresar de nuevo a la planeación, y así interminablemente.

Este ciclo conlleva el intermedio de otros elementos del proceso de administrar que pueden ser básicamente organización y dirección, es decir se planea qué, se organiza o se da vida a la organización, se dirigen las acciones y estas acciones se controlan para asegurar los resultados; una vez obtenidos estos resultados se repite de nuevo el proceso interminable.

Al terminar el ciclo, por ejemplo en un periodo de un año, se encuentra que lo único tangible del mismo es la estructura de la organización y las personas sobre las cuales se aplicó la dirección (además claro está de los recursos utilizados para hacer tangible a esa organización). Recuérdese al respecto la matriz de aplicación de la administración del capítulo I de este trabajo.

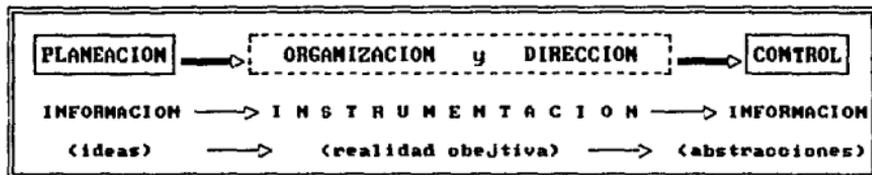
La planeación y el control no son sino simples abstracciones no son cosas o personas y se pueden hallar plasmados en los documentos que los hacen "tangibles", pero en realidad no por ello lo son; no son sino simples datos e información; algo análogo puede decirse de la dirección.

Toda la planeación y el control, se decía, no son sino simple información; si como se ha visto la administración se realiza por medio de la información, resulta entonces que para los efectos de

administrar solo se requiere información; a la administración lo que más le importa es la información, la organización en un momento dado ya está dada, ya existe y es operable; lo que hace falta es esa información que haga que la organización marche como se cree que deba hacerlo para satisfacer un mercado o demanda localizados y lograr un beneficio.

Esta argumentación no tiene el interés de destacar la importancia de la información, ello es de dominio general. Lo que interesa aquí es demostrar y hacer comprensible el papel que juega la información y el porqué exactamente es necesaria. Pero mas allá, demostrar que la información se localiza con mayor preponderancia en el ciclo de planeación y control, las partes intermedias de este ciclo, la organización y la dirección, son los medios por los cuales esta información se instrumenta en el organismo, si bien, como se dijo, la dirección también tiene un carácter de simple transmisión de información pero con la desventaja de no ser ésta fácilmente cognoscible y recuperable por medio de mecanismos de almacenamiento.

Se tiene como quien dice esta secuencia:



El proceso se inicia con información y termina con ella para

repetirse continuamente. de esta manera el ciclo planeación-control-planeación, es el ciclo fundamental de la organización y conforma la secuencia administrativa información-instrumentación-información...

El sistema CEG viene a formar parte del ciclo de información que se ha descrito y a permitir completar de modo efectivo la ejecución de las dos etapas del proceso de administración que dan sentido a la actuación de esa organización: la planeación y el control o el control y la planeación, como quiera vérselo, pues el ciclo es interminable. Así, el ciclo completo de planeación-control queda conformado como:

- planeación - control interno,
- control interno - control estratégico de gestión,
- control estratégico de gestión - planeación.

(Donde el proceso de planeación puede ser entendido como planeación estratégica).

En esta forma es como se establece aquí la conexión, a través del sistema CEG, del sistema de control interno y la planeación es decir, tal conexión no puede ser directa, sino que precisa en la gran organización y para poder efectuarse, de la intervención de este sistema de CEG, que es el mecanismo que logra proporcionar la visión global de la administración de la organización, permitiendo entonces el manejo efectivo de la misma.

CONTROL ESTRATEGICO DE GESTION

RESUMEN Y CONCLUSIONES

RESUMEN Y CONCLUSIONES

I. RESUMEN

En el primer capítulo de esta investigación se presentó primeramente un concepto general de control estratégico de gestión (CEG), distinguiéndole como una técnica de supervisión y control, y como un sistema de información para la alta dirección, que vigila las operaciones que lleva a cabo una organización conforme a las áreas, funciones y procesos de trabajo fundamentales que la integran. Se trataron ahí las problemáticas a resolver durante la investigación, destacando entre éstas, el planteamiento previo de una función ampliada de control que permita la aplicación de la técnica CEG y a la cual se le denominó sistema de contraloría integral (SCI). Asimismo, se señalaron las ventajas principales del CEG como un sistema promotor de la eficiencia y el desarrollo organizacionales.

Con el segundo capítulo se inició el desarrollo de la primer sección de este trabajo, donde se da la explicación del sistema de contraloría integral (SCI). Aquí se hizo una exposición comparativa de los sistemas de control tradicionalmente utilizados

y el sistema de contraloría integral (SCI), conceptualizado a este último como la función ampliada de la oficina de contraloría que se lleva a cabo de modo fundamental, a través de la auditoría y a través del CEG y en cuya base se halla el sistema de control interno de la organización, independientemente de la aplicación de otras técnicas de control. Así, se precisaron los dos ciclos básicos que conforman a esta función ampliada de control, a saber: control interno - auditoría y control interno - control estratégico de gestión - planeación estratégica, cada uno encargado de funciones de vigilancia e información diferenciadas pero al mismo tiempo complementarias, dentro de este nuevo sistema de control.

En el tercer capítulo se expuso una panorámica del papel que desarrollan las técnicas fundamentales de control en el modelo de SCI abocándose principalmente al control interno y la auditoría, se señaló que éstas técnicas suelen ser tomadas equivocadamente por el 'todo' del control y se aclararon ahí los argumentos que muestran la justipreciación que se considera más acorde al concepto de SCI. De otra parte, también se hizo un esbozo del concepto de planeación estratégica, pues dado el carácter específico del sistema CEG, la planeación estratégica encuentra en éste una técnica de soporte para la información que requiere como punto de partida a su propia metodología, resultando de ello la conexión específica entre el sistema de control organizacional y el sistema de planeación.

En el capítulo cuarto se efectuó una revisión de los conceptos y modelos de sistema de información, control de calidad y evaluación, con la finalidad de precisar su importancia en la función de control y especificar la aplicación de los mismos en el sistema de CEG. Se señaló así que el CEG se basa para su desarrollo dentro de la organización, en una mecánica propia del diseño de sistemas de información para la alta dirección, y se destacó el hecho de que su técnica permite establecer un ambiente de calidad total con el consecuente beneficio que ello conlleva para la organización.

Con el capítulo quinto se inició la segunda sección de la investigación abocada a la explicación del marco instrumental de este modelo. Aquí se anotó la definición formal del concepto CEG, como la técnica de supervisión y control así como el sistema de información y coordinación directiva de alcance global a la organización, que por medio de una metodología especial, recoge información relativa a la operación de las principales áreas, funciones y procesos organizacionales que se llevan a cabo, con el efecto de realizar su vigilancia y medir su desempeño, y en forma tal que el nivel directivo pueda tomar las decisiones necesarias que afirmen o reorienten los programas, los planes y los objetivos. Se estudiaron ahí las características que definen a esta técnica y que son: la visión de globalidad, la síntesis de la operación, la evaluación acelerada, el carácter estratégico de su mecánica, la

promoción del mejoramiento y el diseño basado en los sistemas de información. Por último se precisó lo relativo a su ubicación e interacción organizacionales, adscribiéndosele por principio y linealmente a la función de control organizacional, y posteriormente y en asesoría o colaboración a la alta dirección, justificándose la razón de esta concepción.

En el capítulo sexto se establecieron los elementos conceptuales, de instrumentación y del sistema de información de la técnica CEG, proporcionando así su modelo de operación dentro de la administración de la organización. Se detalló la mecánica del sistema sustentada en la supervisión a distancia, el seguimiento de las acciones y la inserción de formularios especiales por etapas de control, destacando el que el mismo encuentra su base principal en el sistema de registro del control interno, tanto por lo que refiere a su instalación, como por lo que refiere a su fuente de control e información. Se detalló también la manera en la cual el sistema recoge la información, según se trate de la vigilancia en áreas o funciones ó de la vigilancia en procesos y/o proyectos anotando además y conforme a los parámetros que definen los sistemas, todo lo relativo al flujo de información que conlleva, desde su entrada y procesamiento, hasta su salida y retroalimentación, destacando también en este último punto, su conexión con el sistema de planeación de la organización.

En el séptimo capítulo se estableció la metodología fundamental de la cual se parte para iniciar el desarrollo de un sistema CEG en una organización. Esta metodología inicia con el estudio general de las áreas, funciones y procesos que conforman a una organización particular; posteriormente se continúa un estudio específico para la instalación de las etapas de control e información que requiere el sistema, ya sea que éste se efectúa para una área o función, o bien para un proceso de trabajo o proyecto específico. Se explicaron ahí los requerimientos que en cuanto a formularios y ordenamiento de información solicita el sistema, señalando a la carpeta de control e información (CIC) como el instrumento básico que permite efectuar esta captura inicial de información de gestión y que es el instrumento esencial por medio del cual fluye la información hacia la oficina de control.

En el capítulo octavo se acotó la metodología para operar el sistema dentro de la organización, consistente del documento del sistema, los diagramas de flujo específicos, las carpetas de control e información y los cuadros de mando para la alta dirección. Estos dos últimos instrumentos se hallan conformados por la documentación informativa que genera la operación de la técnica CEG y, que se circunscribe básicamente a los formularios generales y las diversas tablas, gráficos e indicadores de gestión para cada una de las áreas, funciones y procesos sujetos a vigilancia.

II. CONCLUSIONES

Se concluye en esta investigación lo siguiente:

1. En todas las organizaciones, pero principalmente en aquellas orientadas a la prestación continua de servicios y cuya operación conlleva un aparato administrativo y de producción conformado de una plantilla de personal considerable, se requiere de mejores sistemas de supervisión, control e información que faciliten la coordinación directiva del trabajo que desarrollan las distintas áreas funciones y procesos fundamentales que le componen.

2. El sistema específico que se plantea en este trabajo persigue cubrir la finalidad anterior a través de la instrumentación de una técnica especial de supervisión, control e información para la coordinación directiva y a la cual se le ha denominado control estratégico de gestión (CEG).

3. El sistema CEG ha requerido la elaboración del modelo de sistema de contraloría integral (SCI), que consiste en la función ampliada de una oficina de control que permite el establecimiento del sistema de CEG como parte de su función. La ubicación que dentro del modelo de SCI se hace para las técnicas de control interno y auditoría, no introduce cambio alguno en la teoría del control sino que explica y valoriza a éstas dentro de su estructura.

4. El instrumentar un sistema de CEG en la organización lleva, de acuerdo a este esquema, a reorientar la función de contraloría de la organización en la forma de un SCI, según se muestra en los organogramas respectivos, pues este modelo de SCI es la premisa que permite la operación del mecanismo del CEG.

5. La instalación del sistema de control estratégico de gestión como una metodología de control de gestión y de información para la alta dirección, no representa más problemas que los de su desarrollo y aplicación específica a la organización, pues la técnica de base que permite la

realización del control y a la vez el acopio de información, ya se ha estructurado aquí, significando ello que es consecuente y factible su implantación en las organizaciones.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS y HEMEROGRAFICAS

- ACKOFF, Rusell L.. Un concepto de planeación de empresas.
LIMUSA, México. 1972.
- AGRAMONTE Mier y Terán, Norberto. Curso de teoría de la administración. E.C.A.S.A., México. 1973.
- ALONSO, Francisco. "La revolución tecnocientífica." en
Excelsior, México. 3-6 enero, 1992.
- ALVAREZ Anguiano, Jorge. Apuntes de auditoría administrativa.
U.N.A.M., F.C.A., México. 1897.
- ANDRADE Sánchez, Eduardo. La intervención del Estado en la economía. U.N.A.M., Coordinación de Humanidades,
México. 1986.
- Banco Interamericano de Desarrollo. Proyectos de desarrollo: Planificación, implementación y control. LIMUSA,
México. 1982.
- BETHEL Lawrence y Otros. Organización y dirección industrial.
Fondo de Cultura Económica, México. 1986.
- BLANCO Ilescas, Francisco. El control integrado de gestión: Iniciación a la dirección por sistemas. LIMUSA. México.
1980.
- CARDENAS Villalobos, Carlos. "La aplicación de la auditoría integral en la empresa pública." en Auditoría pública,
Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
México, No.2. septiembre, 1991.
- CASTELAN García, Beatriz. Planeación estratégica y control de gestión: su interacción. ECASA. México. 1982.

- DIAZ Ruiz Juan D. y Ordoñez y Cortés José A. "El control de gestión y sus aplicaciones." en Contaduría y Administración. U.N.A.M., F.C.A., México, núm 130, mayo-junio, 1984.
- DU TILLY y Palmer. Roberto. Control de Gestión. U.A.E.M., México, 1988.
- Enciclopedia Salvat Diccionario. Salvat Editores, España, 1971.
- FERNANDEZ Arena. José Antonio. 99 principios administrativos. Diana, México, 1983.
- GOMEZ Morfín. Joaquín. La administración moderna y los sistemas de información. Diana, México, 1972
- GONZALEZ, Cesar A. La contraloría y sus funciones. ECASA, México, 1974.
- Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Normas y procedimientos de auditoría. U.N.A.M., F.C.A., México, 1984.
- ISHIKAWA, Kaorv. ¿Qué es control total de calidad?: La modalidad japonesa. Grupo Editorial Norma, Colombia, 1986.
- KHEMAKHEN, A. El control de gestión. Deusto, España, 1976.
- KOONTZ, Harold y Otros. Elementos de administración. Mc Graw Hill, México, 1985.
- LUCAS, Henry C. JR. Conceptos de los sistemas de información para la administración. Mc Graw Hill, México, 1983.
- LUTHAS, Fred. Introducción a la administración: Un enfoque de contingencias. Mc Graw Hill, México, 1980.

MARTINEZ Villegas, Fabián. El ejecutivo en la empresa moderna. PAC. México. 1970.

PORTAL, Juan Manuel. "Los comités de control y auditoría: auxiliares de los Organos de Gobierno." en Auditoría pública, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, No.2, septiembre, 1991.

RUBIO Ragazzoni, Víctor y Hernández Fuentes, Jorge. Guía práctica de auditoría administrativa. PAC. México. 1988.

SANDERS, Donald H. Informática: Presente y futuro. Mc Graw Hill, México, 1985.

SORIANO, Genaro. "Diseño de una efectiva estrategia de auditoría interna." en Pistas de auditoría, The Institute of internal auditors, U.S.A., núm 4, tomo VII, julio-agosto, 1991.

VILLEGAS H., Eduardo. La información financiera en la administración. PAC. México. 1986.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Auditoría interna gubernamental. SECOGEF. Dirección General de Control y Evaluación de la Gestión Pública, México, 1989.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales. SECOGEF, México. 1986.