

Tema 10 CEG.

EL CG EN DIFERENTES CONTEXTOS

10.0. SECTOR PÚBLICO VS. SECTOR PRIVADO

10.1. CONTROL INTERNO Y EXTERNO EN S. PÚBLICO

El presupuesto en el sector público

La Intervención General del Estado

10.2. CONTROL DE GESTIÓN EN EL S. PÚBLICO.

10.3. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

10.4. EL C.G. EN EMPRESAS DESCENTRALIZADAS

EL control en las OO. Públicas

- Control de gestión
 - Sector privado → criterio del empresario
 - Sector público → normas y leyes
- Complejidad del sector público
 - Organizativa (Diversidad de organismos)
 - Material (Diversidad de ámbitos)
- ¿Existe un modelo organizativo? → ¿Existe modelo de control?

Sector Puramente Administrativo	Ministerios, Corp. Locales Organismos Autónomos Administrativos	AGENCIAS (AEAT)
Sector Intermedio	Entes Públicos Empresariales (Personalidad Jurídica Pública). CNMV, RTVE	
Sector Empresarial	Soc. Mercantiles: Estatales, Municipales	

El control en las OO. PP.

- **Sector puramente administrativo.**

- rígido marco de actuación
- exigencias del principio de legalidad en general y financiera en particular
- prevalencia del procedimiento sobre los resultados

- **Sector empresarial del sector público**

- Reconoce cierta "*autonomía*" del gestor
- importancia de los objetivos y resultados económicos.
- el presupuesto tiene un carácter estimativo y flexible,

Casuística del estatuto particular de cada ente

Tema 10 CEG.

EL CG EN DIFERENTES CONTEXTOS

10.0. SECTOR PÚBLICO VS. SECTOR PRIVADO

10.1. CONTROL INTERNO Y EXTERNO EN S. PÚBLICO

El presupuesto en el sector público

La Intervención General del Estado

10.2. CONTROL DE GESTIÓN EN EL S. PÚBLICO.

10.3. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

10.4. EL C.G. EN EMPRESAS DESCENTRALIZADAS

El control en las organizaciones públicas

Control Externo e Interno

TRIBUNAL DE CUENTAS	INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO
<ul style="list-style-type: none">• Control externo: dependiente de las Cortes Generales.• Control siempre <i>ex post</i>.• Sobre todo el sector público (incluidas Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales).	<ul style="list-style-type: none">• Control interno: órgano del Poder Ejecutivo.• Control "previo" (función interventora) y "posterior" (Control financiero).• Sólo el sector público <i>estatal</i> (Administración del Estado, Organismos, Empresas y Entes dependientes).

Años 1990 Control de Gestión: dependiente funcional y orgánicamente del núcleo de la organización

El control en las organizaciones públicas

**Marco Normativo del Control en las OO.PP:
Ley General Presupuestaria -Ley 47/2003-**

- **Clasificaciones del Control (1)**
 - **1. Criterio del sujeto que lo realiza:**
 - a) Control Interno: IGAE.
 - b) Control Externo: Tribunal de Cuentas y el Parlamento.
 - **2. Criterio del momento:**
 - a) Preventivo
 - b) Concomitante
 - c) Ulterior
 - **3. Criterio de la continuidad:**
 - a) Alternado
 - b) Sistemático
 - c) Periódico o eventual

El control en las organizaciones públicas

• **Clasificaciones del Control (2)**

- **4. *Por la forma de ejercer el control y su finalidad:***

- a) Control de legalidad
- b) Control económico-financiero
- c) Control de eficacia (cumplimiento de objetivos y coste)

- **5. *Por la materia objeto de control:***

- a) Control sobre ingresos
- b) Control sobre los gastos

CONTROL EN LAS OO. PP.

- **El Presupuesto**
 - **Concepto**
 - **Importancia y trascendencia**
 - **Carácter plural**
 - **documento jurídico** que autoriza y vincula a las Administraciones para cumplir con las funciones decididas por la sociedad,
 - **técnica de gestión** más potente de la que disponen las administraciones públicas.
 - **garantía para los administrados**, por cuanto la actividad de la Administración se dirige hacia finalidades concretas y conocidas, y está sometida a control.

CONTROL EN LAS OO. PP.

- ***El Presupuesto como técnica***
 - ***Ámbito privado*** → *Naturaleza orientativa*
 - ***Ámbito público*** → *Vinculante*
 - *Historia (S.XVIII, Estado de Derecho)*
 - *Justificación, jurídica y económica.*
 - ***Instrumento propio de la Hacienda Pública***
 - *Gestión de gastos e ingresos públicos*
 - *Política económica*
- ***Principios presupuestarios:***
 - ***Reglas que deben inspirar la formulación e implementación de los presupuestos.***
 - ***Han ido evolucionando***

CONTROL EN LAS OO. PP.
El presupuesto

- ***Tres perspectivas ó conceptos del ppto.***
 - ***Económica***
 - ***Política***
 - ***Jurídica***
- ***Perspectiva económica***
 - *Principal instrumento de política económica. Reasignación de recursos*
 - *Instrumento de racionalización y organización de la actividad financiera del SP*
 - *Reflejo del plan económico del grupo político dominante*

CONTROL EN LAS OO. PP. El presupuesto

- ***Principios presupuestarios (1)***
 - ***Principios económicos clásicos***
 - *Limitación del gasto*
 - *Equilibrio presupuestario*
 - *Neutralidad impositiva*
 - *Autoliquidación de la deuda*
 - ***Principios políticos y jurídicos***
 - *Universalidad: totalidad de las acciones.*
 - *Unidad:*
 - *Especialidad:*
 - *para un determinado destino (cualitativa);*
 - *por un determinado importe (cuantitativa)*
 - *y para un período de tiempo determinado (temporal).*
 - *Vigencia determinada (anualidad)*
 - *Publicidad:*

CONTROL EN LAS OO. PP.
El presupuesto

- **Principios presupuestarios (2)**
- **Principios contables: Traducción a la contabilidad de los principios políticos y jurídicos**
 - **Presupuesto bruto:** (Universalidad). Todas las partidas se consignarán en el presupuesto sin aumentos ni minoraciones.
 - **Unidad de caja:** (Unidad). Los ingresos y gastos deben realizarse a través de la misma caja. Se prohíben las cajas especiales.
 - **Especificación:**(Especialidad). Comprobación contable de los límites cualitativos y cuantitativos
 - **Ejercicio cerrado:** (Anualidad): Limitación a prorrogas contables de actuaciones presupuestarias vencidas.

CONTROL EN LAS OO. PP.

- **Ciclo Presupuestario (4 fases)**
 - **Fase preparación y elaboración → ejecutivo**
 - 1. Fijación del objetivo de estabilidad
 - 2. Escenario presupuestario plurianual
 - 3. Anteproyectos parciales
 - 4. Anteproyecto global
 - **Fase aprobación → parlamento**
 - tres meses antes de la expiración de los del año anterior.
 - prorroga
 - **Fase ejecución → ejecutivo**
 - 1. Aprobación del gasto.
 - 2. Compromiso de gasto.
 - 3. Reconocimiento de la obligación.
 - 4. Ordenación del pago.
 - 5. Pago material.
 - **y Fase de control → parlamento (Tribunal de Cuentas)**

TRES
AÑOS

El control en las organizaciones públicas

El Control en la Ley General Presupuestaria

- Modalidades de control ejercido por la **IGAE**

- **Función interventora**

- Concomitante
- Prevalencia de la legalidad
- Carácter suspensivo

- **Control financiero permanente**

- Concomitante
- Prevalencia de la eficacia
- Parcialmente suspensivo ??

- **Auditoría pública.**

- A posteriori
- Prevalencia de la eficacia
- No suspensivo.



Consejo de
Ministros

El control en las organizaciones públicas

- La **función Interventora** es un control preventivo, y comprende:
 1. La fiscalización previa de los actos **autorizadores** → **A**
 2. La intervención del **reconocimiento** de las obligaciones y de la comprobación de la inversión → **D**
 3. La intervención formal de la **ordenación** del pago → **O**
 4. La intervención material del **pago** → **P**
- Se ejercita bajo dos modalidades
 - Intervención formal (**cumplimento normativo**)
 - Intervención material (**efectiva aplicación de los fondos**)
- Se ejercita con plena autonomía del órgano fiscalizado y desde doble óptica:
 - Pagos
 - Ingresos

Tema 10 CEG.

EL CG EN DIFERENTES CONTEXTOS

10.0. SECTOR PÚBLICO VS. SECTOR PRIVADO

10.1. CONTROL INTERNO Y EXTERNO EN S. PÚBLICO

El presupuesto en el sector público

La Intervención General del Estado

10.2. CONTROL DE GESTIÓN EN EL S. PÚBLICO.

10.3. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

10.4. EL C.G. EN EMPRESAS DESCENTRALIZADAS

CONTROL DE GESTIÓN EN LAS OO. PP.

CONTROL DE GESTIÓN es aquel que:

- ***Se articula en el seno de una organización***
- ***Con la finalidad básica de INFORMAR***
- ***Sobre :***
 - ***la evolución de la actividad y resultados de cada organismo (ó estructura operativa)***
 - ***y del cumplimiento por éstos de las diferentes reglas -internas o externas- de comportamiento, contables o de buena gestión, que resulten aplicables.***
- ***Para: mejorar los resultados obtenidos***

En España el Control de Gestión en el Sector Público tiene carácter optativo y surge en determinados organismos a partir de 1.990

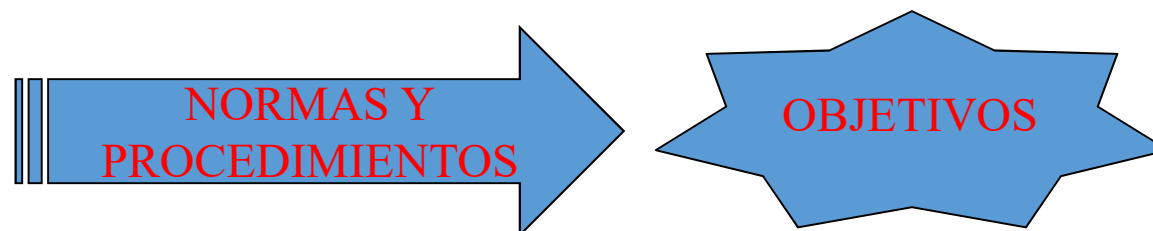
CONTROL DE GESTIÓN EN LAS OO. PP.

Abarca:

Control operativo (normas y procedimientos)

Control de gestión propiamente dicho (objetivos)

- El Control de gestión observa la organización en su conjunto y para ello se centrará en los factores claves requiriendo al efecto de un adecuado sistema de información
- **Objetivos** del control de gestión
 - Detectar e informar de desviaciones
 - Promover la mejora de la organización y su procesos.



Características del Control de Gestión en las OOPP

- **Control institucional**: de la propia administración pública
- **Control interno**: impulsado por la propia dirección del organismo con el objetivo de mejorar la gestión.
- **Suministro de información y resultados**: desviaciones para alimentar toma de decisiones.
- **Objeto del control**:
 - De regularidad: normativo.
 - Operativo: de economía, eficiencia y eficacia.
 - Funcional y técnico: procesos, organización.
- **Metodología**: **indicadores, CMI y auditorias.**
- **Relaciones con otros órganos de control**: es un control **“voluntario”**, que ha de coordinarse con los otros **“obligatorios”**(presupuestario)

ATRIBUTOS DESEABLES EN LA ACTUACIÓN PÚBLICA

*A considerar en la elaboración de los
INDICADORES*



- a) Economía : precio, cantidad y calidad
- b) Eficacia : cumplimiento objetivos
- c) Eficiencia : outputs / inputs → benchmark
- d) Efectividad ó de impacto: población afectada
- e) Equidad : acceso de los menos favorecidos
- f) Excelencia : percepción ciudadanos
 - Comprensible, accesible, satisfaga expectativas, participativo
- g) Entorno : coordinado con movimientos sociales y actuaciones de otras organizaciones
- h) Sostenibilidad: mantenable en el tiempo

CMI en el sector público

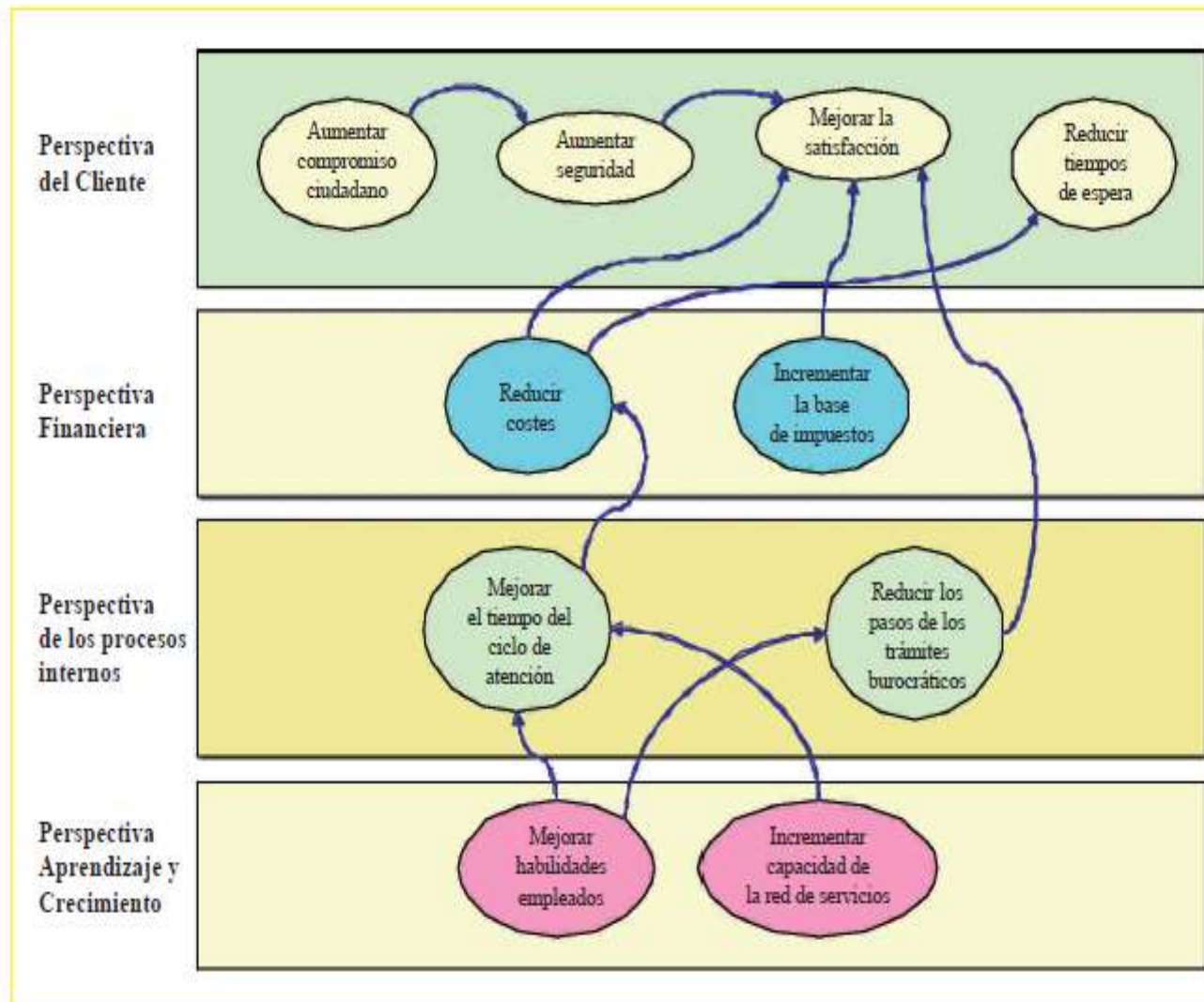


Figura 12.
Mapa Estratégico para el sector público de un municipio

Tema 10 CEG.

EL CG EN DIFERENTES CONTEXTOS

10.0. SECTOR PÚBLICO VS. SECTOR PRIVADO

10.1. CONTROL INTERNO Y EXTERNO EN S. PÚBLICO

El presupuesto en el sector público

La Intervención General del Estado

10.2. CONTROL DE GESTIÓN EN EL S. PÚBLICO.

10.3. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

10.4. EL C.G. EN EMPRESAS DESCENTRALIZADAS

Presupuesto por programas

(PPBS: Planing, Programing and Budgeting System).

- **Historia**
 - **USA:**
 - *Dpto. Defensa MacNamara en 1961*
 - *Johnson en 1965 Nivel Federal*
 - **España:**
 - *Ley General Presupuestaria de 4 de Enero de 1977.*
 - *Presupuestos del año 1989*

- **Clasificación del gasto**
 - **Funcional:**
 - *Grandes líneas de actividad -pensiones, obras públicas, etc- que serán desagregadas en programas y efectuadas por los respectivos*
 - **Órganos (Ministerios, Departamentos, Delegaciones)**
 - **Económica**
 - *inversiones, personal y gasto corriente*
 - **Programas**
 - **Planes de actuación y objetivos**

El presupuesto por programas

- **Constituye un proceso integrado de gestión, en el que se analiza la actividad administrativa en su totalidad, asignándose los recursos entre programas alternativos.**
- *Se origina en la **planificación estratégica** y su propósito final consiste en contribuir a la racionalización de las elecciones del sector público mediante la utilización de técnicas de análisis económico.*
- *Se pretende conocer el **desempeño de cada departamento** ministerial: resultados, actividades, medios y costes.*
- *Se unen los **procesos de elección política y de presupuestación,***
- *Configurando el presupuesto como un **instrumento para** planificar la política y mejorar **la asignación de los recursos.***

El presupuesto por programas

- ***Elementos del Presupuesto por Programas***
 - ***a) Los objetivos de gasto.***
 - ***b) Los programas.***
 - ***Son combinaciones de medios identificables orientados al logro de un determinado objetivo a alcanzar por un centro de gestión.***
 - ***c) Los indicadores.***
 - ***d) Seguimiento y control.***
- ***El presupuesto por programas como instrumento de mejora del ciclo presupuestario***

El presupuesto por programas

- **Fases**
 - **1ª Planificación**
 - *Establecimiento de metas y objetivos*
 - **2ª Programación**
 - *Elaboración de programas*
 - *Selección de programas .*
 - **3ª Asignación de los recursos precisos**
 - *Presupuestación*
 - **4ª Ejecución**
 - **5ª Control y evaluación**
- **Evaluación de programas**
 - *Actividad competitiva de comparación entre distintas alternativas*

Tema 10 CEG.

EL CG EN DIFERENTES CONTEXTOS

10.0. SECTOR PÚBLICO VS. SECTOR PRIVADO

10.1. CONTROL INTERNO Y EXTERNO EN S. PÚBLICO

El presupuesto en el sector público

La Intervención General del Estado

10.2. CONTROL DE GESTIÓN EN EL S. PÚBLICO.

10.3. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

10.4. EL C.G. EN EMPRESAS DESCENTRALIZADAS

Descentralización: concepto y características

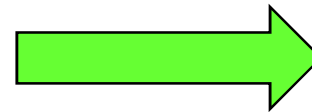
- Descentralizar: **dividir la organización entre distintos centros de responsabilidad**
- Motivos para descentralizar:
 - Crecimiento de la empresa
 - Adaptarse al mercado → flexibilidad
 - Alcanzar una gestión más eficiente
- Factores que influyen en el grado de descentralización:
 - Entorno
 - Diversificación
 - Información específica:
 - Conocimiento específico: costoso y difícil de transmitir.
 - Conocimiento general: barato y fácil de transmitir

C.G. DE EE. DESCENTRALIZADAS

- **Proceso de Descentralización:**

- Se diseña la estructura y se definen las distintas unidades o centros de responsabilidad

- → funciones
- → facultades
- → recursos
- → jerarquía
- → mecanismos de coordinación
- → indicadores de control



C.G. DE EE. DESCENTRALIZADAS

- El control se efectúa a través de los **resultados**
 - (el instrumento clave es la contabilidad de gestión), respecto a **tres aspectos clave**:
 - Responsabilidad financiera.
 - Indicadores de control para cada centro.
 - Sistemas de medición y precios de transferencia
- Clasificación de los **centro de responsabilidad** por criterio de facultades y resultado obtenido.
 - **Costes** (discrecionales ú operacionales).
 - **Ingresos** (ventas)
 - **Beneficios** (costes y ventas)
 - **Inversión** (retornos y rentabilidad)

Figura 1. Diversificación y descentralización

		Mercados	
		Pocos	Muchos
Productos	Pocos	Baja descentralización	Descentralización* decisiones de producto
	Muchos	Descentralización* decisiones de producto	Alta descentralización

C.G. DE EE. DESCENTRALIZADAS

estructuras organizativas

- **Divisiones / Matricial**
 - Negocios diferenciados
 - Coordinados con resto de empresa con la que comparten recursos, tecnologías, estrategias, canales, imagen.
 - Descentralización en la actividad básica que origina la “división”.
- **Modelo Federal**
 - Las divisiones han ido evolucionando hasta ser cuasi empresas independientes
- **Red**
 - Relaciones tipo contractuales (outsourcing)
- **Holding Financiero**
 - Inversiones financieras coordinadas y sujetas a expectativas de retorno.