

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA



PROYECTO DE GRADO

**“AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL COMO
FACTOR DETERMINANTE PARA LA ADMINISTRACIÓN EFICIENTE
Y EFICAZ DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO”**

POSTULANTE : Bernabé Huanca Choquehuanca

TUTOR : Lic. Luis Fernando Pérez Vargas

LA PAZ – BOLIVIA

2010

*Dedicado este trabajo a Dios, a mis padres
Clemente y Juana, que me dieron a vida,
a mis hermanos,
Eloy, Raúl y Wilma con quienes crecí en la familia,
en especial dedicar a las personas que están a mi lado
Marina Irma, Maya Almira y Selva Nahir
que son el motor de mi
vida.*

AGRADECIMIENTO

En primer lugar a mi Tutor y Docente, Lic. Luís Fernando Pérez Vargas, quien me ha guiado y ayudado en con su conocimiento asesorando de manera fundamental en la realización del presente proyecto de grado. Con quien he compartido muy gratos momentos académicos durante mi vida universitaria.

A mis compañeros de la carrera de Contaduría Pública, quienes me acompañaron y apoyaron en transcurso de mi vida universitaria con quienes estudié, practique deporte, etc.

A todos los funcionarios públicos de diferentes Ministerios del Estado que han colaborado de manera desinteresada en la investigación y a los que en última instancia deseo que este estudio les repercuta en mejoras para su ambiente laboral, a quienes quiero agradecer.

Con mucho cariño: Bernabé Huanca Ch.

RESUMEN

La presente investigación se desarrolla principalmente para destacar la importancia de la Auditoría de Clima y Cultura Organizacional como factor determinante para la Administración Eficiente y Eficaz en las Entidades del Estado.

Para el desarrollo del título ya citado, se tomó en consideración el manejo de los términos utilizados en el Sector Público, los elementos culturales que influyen sobre la eficiencia y eficacia del personal y la relación de los elementos identificados con el desarrollo de la cultura que se ven reflejada en un clima organizacional motivante, retador y participativo.

En principio se plantea la metodología de desarrollo del proyecto, planteando el problema principal, la hipótesis, los objetivos, el alcance, entre otros. Posteriormente se lleva a cabo el enriquecimiento de conceptos y definiciones teóricas respecto a auditoría y control interno. Seguidamente se plantea la metodología de Auditoría de Clima y Cultura Organizacional en las Instituciones del Estado, abstrayendo los procesos importantes para determinar la vía correcta para desarrollar el trabajo de auditoría. Posteriormente en base al planteamiento metodológico de auditoría de clima y cultura organizacional, se desarrolla el trabajo aplicando métodos y herramientas estadísticas para la obtención de datos y resultados, como objeto de estudio se enfoca a los funcionarios públicos que forman parte de las Instituciones Públicas de diferentes niveles utilizando cuestionarios. Por último, se concluye que el clima y cultura organizacional orienta todos los procesos administrativos de la institución a través de los componentes o variables tanto de clima y cultura organizacional en función al desarrollo práctico realizado en los Ministerios del Estado. Se recomienda a las Máximas Autoridades Ejecutivas gestionar un programa de cambio de clima y cultural en las instituciones públicas que permita lograr un mayor compromiso de los que integran.

CONTENIDO

DEDICATORIA
AGRADECIMIENTO
RESUMEN
CONTENIDO

Página

CAPITULO I

INTRODUCCIÓN	1
1.1. INTRODUCCION	1
1.2. EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN	4
1.2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1.2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	9
1.2.3. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	9
1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.3.1. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA	10
1.3.2. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA	11
1.3.3. JUSTIFICACIÓN PRACTICA	11
1.4. HIPOTESIS	12
1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	12
1.5.1. OBJETIVO GENERAL	12
1.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	13
1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	13
1.6.1. METODO DE INVESTIGACIÓN	14
1.6.2. TIPO DE ESTUDIO	15
1.6.3. FUENTES Y TECNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	16
1.6.3.1. FUENTES PRIMARIAS	16
1.6.3.2. FUENTES SECUNDARIAS	17
1.6.4. TECNICAS PARA RECOPIACION DE INFORMACIÓN	17
1.6.3.3. TECNICAS FISICAS	17
1.6.3.4. TECNICAS DOCUMENTALES	17
1.6.3.5. TECNICAS VERBALES	18

CAPITULO II

MARCO TEORICO CONCEPTUAL	19
2.1. NATURALEZA DE LA AUDITORIA	19
2.2. AUDITORIA	21
2.3. AUDITORIA INTERNA	23
2.3.1. VENTAJAS DE LA AUDITORIA INTERNA	24
2.3.2. REQUISITOS DEL TRABAJO DE AUDITORIA	25
2.4. AUDITORIA OPERATIVA	25
2.4.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA OPERATIVA	26
2.4.2. CARACTERISTICAS DE LA AUDITORIA OPERATIVA	27
2.5. AUDITORIA DE CALIDAD	28
2.5.1. DEFINICIONES DE LA AUDITORIA DE CALIDAD	29
2.5.2. ETAPAS DE LA AUDITORIA DE CALIDAD	30
2.5.3. ALCANCE DE AUDITORIA DE CALIDAD	31
2.5.4. REPERCUSIONES DE AUDITORIA DE CALIDAD	32
2.5.5. VENTAJAS DE AUDITORIA DE CALIDAD	32

2.6. AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL PARA ENTIDADES DEL ESTADO	33
2.6.1. CULTURA ORGANIZACIONAL	33
2.6.1.1. CLASIFICACIONES Y TIPOS DE CULTURA	37
2.6.1.2. MODELO DE EDGAR SHEIN	40
2.6.2. CLIMA ORGANIZACIONAL	44
2.6.2.1. CLASIFICACION DE CLIMA	45
2.6.3. CULTURA vs. CLIMA	48
2.7. EFICIENCIA Y EFICACIA DE ORGANIZACIÓN	50
2.8. CONTROL INTERNO	51
2.8.1. DEFINICIÓN DE CONTROL INTERNO	52
2.8.2. OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO	52
2.8.3. CLASES DE CONTROL INTERNO	53
2.8.4. FASES DEL ESTUDIO Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	55
2.8.5. COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO	60
2.9. AUDITORIA Y SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL	72
2.9.1. MARCO LEGAL DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL	72
2.9.2. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL	73
2.9.3. COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL	74
2.9.4. AUDITORIA GUBERNAMENTAL	75
2.9.4.1. CARACTERISTICA PRINCIPAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL	75
2.9.4.2. NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL	76
2.9.4.3. ESTRUCTURA DE LA NORMA DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL	77
2.9.4.4. NORMAS INTERNACIONALES DE AUDITORIA	79

CAPITULO III

MODELO METODOLÓGICO DE LA AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA

ORGANIZACIONAL PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO

3.1. ETAPAS DE AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL	82
3.1.1. ETAPA DE EXPLORACIÓN Y ESTUDIO PRELIMINAR	83
3.1.2. ETAPA DE ESTUDIO GENERAL – PLANIFICACIÓN	85
3.1.3. ETAPA DE ESTUDIO ESPECÍFICO – EJECUCIÓN	90
3.1.4. ETAPA DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS	95
3.1.5. ETAPA DE SEGUIMIENTO	97
3.2. METODOLOGIA Y PROCEDIMIENTO DE AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO	97
3.2.1. METODOLOGÍA PARA AUDITORIA DE CULTURA ORGANIZACIONAL	99
3.2.1.1. OBSERVACIÓN FÍSICA DE LA INSTITUCIONES PÚBLICAS	99
3.2.1.2. AUDITORIA DEL MATERIAL IMPRESO	100
3.2.1.3. ENCUESTAS Y ENTREVISTAS	100
3.2.2. ACTUACION DE LA CULTURA BUROCRATICA	101
3.2.3. PROCEDIMIENTO PARA UNA NUEVA CULTURA DE UN ORGANISMO PÚBLICO	103
3.2.4. METODOLOGÍA PARA AUDITORIA DE CLIMA ORGANIZACIONAL	107
3.2.4.1. METODOLOGÍA CUALITATIVA	107
3.2.4.2. METODOLOGÍA CUANTITATIVA	109
3.2.5. FUNCIONES DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN INSTITUCIONES PÚBLICAS.....	110
3.3. EFICACIA Y EFICIENCIA EN LA ORGANIZACIÓN	113
3.3.1. ÁREAS DE EFICACIA	113
3.3.2. ASPECTOS DE LA EFICIENCIA	114

CAPITULO IV	
DESARROLLO DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO	116
4.1. ESTRUCTURA DE NIVELES JERARQUICOS DE LOS MINISTERIOS	116
4.2. DESCRIPCIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO	117
4.3. MUESTRA Y PROCEDIMIENTO	118
4.3.1. DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA	118
4.4. DESARROLLO DE CULTURA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO	122
4.4.1. COMPONENTES DE CULTURA ORGANIZACIONAL	123
4.4.2. PROCESOS Y COMPONENTES PARA EL DESARROLLO DE CULTURA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO	127
4.4.3. ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE CULTURA ORGANIZACIONAL DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO	129
4.4.3.1. FUNDADORES, HISTORICOS O LÍDERES	131
4.4.3.2. ESTILO DE DIRECCIÓN	132
4.4.3.3. CLARIDAD DE VALORES Y PRINCIPIOS	133
4.4.3.4. AUTONOMIA INDIVIDUAL	134
4.4.3.5. ESTRUCTURA	135
4.4.3.6. SISTEMA DE APOYO	136
4.4.3.7. SISTEMA DE RECONOCIMIENTO, RECOMPENSA Y SANCIONES	137
4.4.3.8. ESTIMULO AL RIESGO	138
4.4.3.9. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	139
4.4.3.10. TALENTO HUMANO	140
4.5. DESARROLLO DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO	143
4.5.1. CARACTERISTICAS DEL CLIMA ORGANIZACIONAL	144
4.5.2. PROCESOS Y COMPONENTES PARA EL DESARROLLO DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ESTADO	146
4.5.3. ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO	151
4.5.3.1. GRADO DE CONFIANZA MUTUA ENTRE LOS INTEGRANTES DE SU EQUIPO	152
4.5.3.2. GRADO DE COMUNICACIÓN	153
4.5.3.3. GRADO DE APOYO MUTUO	154
4.5.3.4. GRADO DE COMPRESIÓN E IDENTIFICACIÓN CON LOS OBJETIVOS Y METAS DEL EQUIPO O INSTITUCIÓN	155
4.5.3.5. MANEJO EFICIENTE DE LOS CONFLICTOS INTERNOS	157
4.5.3.6. UTILIZACION ADECUADA DE LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS AL INTERIOR DEL EQUIPO O INSTITUCIÓN	158
4.5.3.7. METODOS DE CONTROL	159
4.5.3.8. ESTILO DE LIDERAZGO	160
4.5.3.9. GRADO DE PARTICIPACIÓN	161
4.5.3.10. RECOMPENSAS	162
4.5.3.11. CREATIVIDAD Y DESARROLLO EN LA FORMACIÓN PROFESIONAL	163
CAPITULO V	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
5.1. CONCLUSIONES	167
5.2. RECOMENDACIONES	169
VI. BIBLIOGRAFIA	171
ANEXOS	

CUADROS Y FIGURAS

CUADROS:

Cuadro 2.1. Diferentes Roles de la Cultura Organizacional en la Investigación Organizacional

Cuadro 2.2. Posibles subculturas dentro de una organización.

Cuadro 3.3. Comparación de las características del clima y la cultura (Payne, 2000; Denison, 1996).

Cuadro 3.1. Algunas diferencias entre Eficiencia y Eficacia para la Administración de Entidades del Estado.

Cuadro 4.1. Población de Muestra Seleccionada.

Cuadro 4.2. Cuestionario para Diagnóstico de Cultura Organizacional.

Cuadro 4.3. Diagnóstico componente Fundadores, Históricos o Líderes.

Cuadro 4.4. Diagnóstico componente Estilo de Dirección.

Cuadro 4.5. Diagnóstico componente Claridad de Valores y Principios.

Cuadro 4.6. Diagnóstico componente Autonomía Individual.

Cuadro 4.7. Diagnóstico del componente Estructura.

Cuadro 4.8. Diagnóstico del componente Sistema de Apoyo.

Cuadro 4.9. Diagnóstico del componente Sistema de Reconocimiento, Recompensa y Sanciones.

Cuadro 4.10. Diagnóstico del componente de Estimulo al Riesgo.

Cuadro 4.11. Diagnóstico del componente de Direccionamiento Estratégico.

Cuadro 4.12. Instrumento para Diagnóstico de Clima Organizacional.

Cuadro 4.13. Cuestionario adicional para el Diagnóstico de Clima Organizacional.

Cuadro 4.14. Diagnóstico de Grado de Confianza Mutua entre los Integrantes.

Cuadro 4.15. Diagnóstico de Grado de Comunicación.

Cuadro 4.16. Diagnóstico de Grado de Apoyo Mutuo.

Cuadro 4.17. Diagnóstico de Grado de Comprensión e Identificación con los Objetivos y Metas del Equipo o Institución.

Cuadro 4.18. Diagnóstico de Manejo Eficiente de los conflictos internos.

Cuadro 4.19. Diagnóstico de la Utilización adecuada de las Capacidades de las personas al Interior del Equipo o Institución.

Cuadro 4.20. Diagnóstico de Métodos de Control.

Cuadro 4.21. Diagnóstico de Estilo de Liderazgo.

Cuadro 4.22. Diagnóstico de Grado de Participación.

Cuadro 4.23. Diagnóstico de Recompensas.

Cuadro 4.24. Diagnóstico de Creatividad y Desarrollo en la Formación Profesional.

FIGURAS:

- Figura 2.1. Características de la Cultura Organizacional.
- Figura 2.2. El modelo de valores rivales (en Quinn, 1988).
- Figura 2.3. Componentes del Control Interno.
- Figura 3.1. Etapas o fases de Auditoria de Clima y cultura Organizacional.
- Figura 3.2. Etapa de Exploración y Estudio Preliminar.
- Figura 3.3. Etapa de Estudio General – Planificación.
- Figura 3.4. Etapa de Estudio Específico – Ejecución.
- Figura 3.5. Metodología de Auditoria de Cultura Organizacional.
- Figura 3.6. La Rutina y el Hábito diario de quienes se encuentran en una Cultura Burocrática conllevan seguridad y conformidad.
- Figura 3.7. Procedimiento para una nueva Cultura Organizacional.
- Figura 3.8. Metodología para Auditoria de Clima Organizacional en las Entidades Publicas .
- Figura 3.9. Funciones de Clima Organizacional.
- Figura 4.1. Muestra de encuestados, según Genero.
- Figura 4.2. Muestra de Encuestados, según edad.
- Figura 4.3. Muestra encuestada, Según nivel de formación.
- Figura 4.4. Muestra encuestada, según Área de Trabajo.
- Figura 4.5. Componentes de la Cultura Organizacional Aplicado a las entidades Públicas.
- Figura 4.6 Modelo de la Cultura para las Entidades Públicas del Estado.
- Figura 4.7. Procesos para el diagnostico de Cultura Organizacional en las Entidades del Estado.
- Figura 4.8. Resultado del diagnostico de Componentes de Cultura Organizacional.
- Figura 4.9. Resultado de diagnostico de Cultura organizacional en Sector Público.
- Figura 4.10. Comportamiento General de Cultura Organizacional en Entidades del Estado.
- Figura 4.11. Resultado de los Componentes de la Cultura Organizacional en las Entidades del Estado.
- Figura 4.12. Definiciones importantes de Clima Organizacional.
- Figura 4.13. Enfoque y Modelo sobre el Clima Organizacional en los Entidades del Estado.
- Figura 4.14 Proceso de diagnostico de Clima Organizacional en las Entidades del Estado.
- Figura 4.15. Componentes o Variables de Clima Organizacional.
- Figura 4.16. Resultado de diagnostico de Clima Organizacional en las Entidades del Estado.
- Figura 4.17. Comportamiento General de Cultura Organizacional en Entidades del Estado.
- Figura 4.18. Resultado de los Componentes de la Cultura Organizacional en las Entidades del Estado.

“AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL COMO FACTOR DETERMINANTE PARA LA ADMINISTRACIÓN EFICIENTE Y EFICAZ DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO”

CAPITULO I

1.1. INTRODUCCION

La importancia de la cultura y el clima organizacional han sido tema de marcado interés desde los años 80 hasta nuestros días; Actualmente la cultura organizacional ha dejado de ser un elemento periférico en las instituciones para convertirse en un elemento de relevada importancia estratégica.

Es una fortaleza que encamina a las organizaciones hacia la excelencia, hacia el éxito, por ello, es necesario tener presente que cuando una persona asiste a un trabajo, lleva consigo diariamente una serie de ideas preconcebidas sobre sí mismo, quién es, qué se merece, y qué es capaz de realizar, hacia a dónde debe marchar la institución, etc.

Estos preconceptos reaccionan frente a diversos factores relacionados con el trabajo cotidiano: el estilo de liderazgo del jefe, la relación con el resto del personal, la rigidez/flexibilidad de la organización, las opiniones de otros, su grupo de trabajo.

El clima organizacional está determinado por la percepción que tengan los trabajadores de los elementos culturales, esto abarca el sentir y la manera de reaccionar de las personas frente a las características y calidad de la cultura organizacional.

El Clima Organizacional puede ser vínculo u obstáculo para el buen desempeño de la institución, puede ser un factor de distinción e influencia en el comportamiento de quienes la integran. En suma, es la expresión personal de la "opinión" que los trabajadores y directivos se forman de la organización a la que pertenecen. Ello incluye el sentimiento que el empleado se forma de su cercanía o distanciamiento con respecto a su jefe, a sus colaboradores y compañeros de trabajo. Que puede estar expresada en términos de autonomía, estructura, recompensas, consideración, cordialidad, apoyo, y apertura, entre otras.

El desarrollo de una auditoria a la cultura organizacional permite a los integrantes de la institución ciertas conductas e inhiben otras. Una cultura laboral abierta y humana alienta la participación y conducta madura de todos los miembros, si las personas se comprometen y son responsables, se debe a que la cultura laboral se lo permite.

Partiendo de estas afirmaciones pretendemos orientar, fundamentar y sustentar nuestra investigación, destacando la importancia de la cultura y el clima organizacional como vehículos que conducen la organización hacia el éxito, específicamente aplicado en las instituciones publicas.

Los elementos culturales que influyen sobre la eficacia del personal y la relación de los elementos identificados con el desarrollo de la cultura dominante que se debería ver reflejada en un clima organizacional motivante, retador y participativo.

Considerando que la Cultura Organizacional es el impulsador del éxito en las organizaciones ya estas sean privadas o publicas, surgió la inquietud de sembrar la reflexión sobre la importancia de la misma como una herramienta estratégica que debe ser

considerada por la institución, para alcanzar altos grados de productividad y sobre todo mejorar el nivel de calidad en la atención brindada.

La administración Pública es el conjunto de órganos administrativos que sirven al Estado para la realización de funciones y actividades destinadas a la provisión de bienes, obras y servicios a la sociedad con el objeto de utilizar eficaz y eficientemente los recursos de la sociedad puestos a su disposición.

De conformidad a la ley LOPE y su reglamento la estructura del sector público, el presente trabajo pone énfasis en el estudio e investigación específica en los Ministerios e Instituciones públicas (Desconcentradas y Descentralizadas).

La aplicación de una auditoria de clima y cultura organizacional, en base a los indicadores y variables que se generan en un ambiente laboral o institución es de vital importancia, para q los servidores públicos cumplan sus funciones adecuadamente y por ende las instituciones públicas sean eficientes en el desarrollo de su trabajo.

En el presente trabajo se plantea aplicar el método de Análisis Estadístico e identificar los índices o indicadores importantes que lleven adelante en una auditoria, para obtener resultados esperados a través de la aplicación de encuestas, entrevistas, etc. a los servidores públicos en las diferentes entidades del estado.

De acuerdo al problema, el presente trabajo se encuentra orientado a mostrar que la auditoria de clima y cultura organizacional es el factor determinante para la administración eficiente y eficaz de las entidades publicas, a través de la aplicación de de procedimientos, técnicas y métodos estadísticos.

1.2. EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La primera cuestión que debemos puntualizar es que la administración pública tiene unas características propias en cuanto a la “forma de hacer cosas” que es diferente de cualquier otra. Al mismo tiempo, dentro de esta existen multitud de instituciones con sus propias peculiaridades: locales, provinciales o hoy por hoy autonómicas, estatales e incluso supranacionales. Además, si ello no fuese suficiente, en cada una de ellas también operan organismos con naturaleza propia; así por ejemplo, en una administración local existe un departamento de policía, bomberos, recaudación de impuestos municipales, deportes, urbanismo, etc., con su idiosincrasia particular.

Todas estas ramificaciones hacen que sea complejo estudiar las características, funciones y cambios de la cultura y clima organizacional en las administraciones públicas desde el punto de vista de la globalidad. Las connotaciones propias de estos análisis en la empresa privada, o incluso pública son solo parcialmente extra probables en metodología en examen de los valores compartidos.

A pesar de todas estas particularidades, se puede analizar como mejorar los hábitos de trabajo y los resultados planeados por las diversas administraciones públicas a través de un acercamiento a la cultura de estas instituciones

"Una organización sólo existe cuando dos o más personas se juntan para cooperar entre sí y alcanzar objetivos comunes, que no pueden lograrse mediante iniciativa individual" (Chiavenato I, 1994, p.p. 36).

Basándonos en la cita anterior, se debe destacar que el logro de esos objetivos comunes sólo puede concretarse si las personas que interactúan en las instituciones, establecen un contrato psicológico lo suficientemente fuerte que les permita desenvolverse en la misma; actuando de manera armónica con las normas, valores, estilos de comunicación y liderazgo, comportamientos, creencias, lenguajes y símbolos de la organización.

La interrelación de los elementos mencionados líneas arriba, conforman lo que se conoce como Cultura Organizacional o Cultura Corporativa; Definiendo un poco mejor este término llegamos a coincidir con Serna, 1997, pp.105, en donde define la Cultura Organizacional resaltándola "... como la manera en que las organizaciones hacen las cosas, establecen prioridades y dan importancia a las diferentes tareas empresariales".

La Cultura Organizacional condiciona el comportamiento de las personas dentro de las organizaciones, es ella quien determina el Recurso del Humano "...enraizamiento, arraigo y permanencia..." (Guedez, 1998, p.p. 57); generando en él "... eficacia, diferenciación, innovación y adaptación ..." (Valle, 1995, p.p. 74).

Tomando en consideración las citas realizadas, se infiere que la Cultura Organizacional es una de las mayores fortalezas de la organización si ésta se ha desarrollado adecuadamente, caso contrario, constituye una de las principales debilidades; es por ello que de presentarse la cultura como una debilidad, la organización deberá decidir así como lo sugiere Serna en su libro Gerencia Estratégica p.p 105, iniciar programas y acciones que cambien los elementos culturales

que impiden que el personal logre identificarse con la institución y desarrolle un clima de trabajo altamente motivador.

La Cultura Organizacional, es sin duda alguna el integrador de todas las organizaciones y/o acciones que se llevan a cabo, por ende es uno de los factores determinantes en la eficacia del recurso humano; de la aceptación de ella dependen los niveles de productividad y de calidad que se ofrezca, el clima Organizacional es en el que se concretan los objetivos.

Toda institución posee, su propia cultura, tradiciones, normas, lenguaje, estilos de liderazgo, símbolos, que generan climas de trabajos propios de ellas; por este motivo difícilmente las instituciones reflejarán culturas idénticas, estas últimas son "... tan particulares como las huellas digitales". (Phegan, 1998, p.p 1).

Como ejemplo de esta afirmación, podemos tomar los Ministerios del Estado y Instituciones Publicas cuya misión es apoyar y llevar adelante los trabajos del poder ejecutivo. Pese a tener una misión definida, existen instituciones dependientes de ministerios así como Instituciones Desconcentrados y Descentralizadas, se basan en los mismos lineamientos planteados por el ente de mayor jerarquía estructural; pero sin embargo para cumplirlos no desarrollan la misma cultura y por consiguiente los climas de trabajo que poseen difieren uno del otro: el lenguaje, los símbolos, los ritos, las creencias, los valores, y doctrinas son totalmente distintas.

El personal o servidor público de trabaja o presta servicio en estas instituciones públicas se ven afectados por diversos factores que inciden en su eficacia, algunos de ellos son los diferentes estilos de liderazgo de los ministros, directores ejecutivos, etc., que duran tan poco en el cargo, el deficiente empleo de la comunicación, la alta rotación del personal asistencial y administrativo sin previo aviso, el choque entre los valores de la institución y los valores individuales del personal; todo ello genera un descontento que lógicamente repercute en los ambientes de trabajo, desarrollando climas laborales ambiguos, tensos y autoritarios que merman la eficacia del personal en sus actividades, sin perder de vista el comportamiento de éste, que en el común de los casos se tornan retantes o apáticos ante lo que sucede en la institución, afectando directamente la calidad de servicio que se brinda.

Hay que recalcar que a veces los choques entre el personal tiene sus puntos críticos en la formación de los diferentes grupos existentes (nombrado y el contratado) y en el desarrollo de sub-culturas organizacionales. Además, el diferente nivel educativo de muchos de los servidores públicos produce que varias costumbres adoptadas por estos sean muy difíciles de cambiar, como por ejemplo la difusión de rumores y chismes, la falta de respeto por las fechas de entrega de trabajos, el individualismo y figuretismo, etc.

El incipiente desarrollo de la cultura organizacional en los Ministerios e Instituciones Públicas, dio pie a que entre los mismos trabajadores se originara una brecha, debido a que la mitad de estos forman parte del personal nombrado que a pesar de gozar de todos los beneficios dados por la ley (vacaciones, seguro, horas extras, etc.) no se encuentran totalmente identificados con su institución; y por otro lado el grupo

formado por los contratados por servicios no personales que por carecer de todos los beneficios que si poseen los nombrados, interiorizan una actitud de malestar que no se manifiesta abiertamente y que además se respalda por las mismas cláusulas del contrato que firman, en el cual textualmente se menciona el hecho de que este personal no presentará vínculo alguno con la institución, lo que definitivamente hace que este personal no se identifique con la organización para la cual trabaja.

Un verdadero desarrollo de la cultura organizacional, permitiría crear un punto de equilibrio entre ambos grupos de referencia, por lo que la brecha entre ellos quedaría cerrada y se desarrollarían climas de trabajos agradables que permitirían enlazar las necesidades de la organización con las necesidades del trabajador, por lo que el desempeño de estos sería satisfactorio y en donde los mayores beneficiarios sería la población y la sociedad en General.

Considerando el planteamiento anterior, surge la necesidad de considerar la importancia de la auditoria de clima y cultura organizacional como factores determinantes para la administración eficiente y eficaz del servidor publico en el Sector Publico; a fin de elevar los niveles de productividad y excelencia de este último, propiciando además climas de trabajos motivantes y retadores que permitan a los trabajadores nombrados y contratados, técnicos, asistentes y administrativos desarrollar un trabajo en equipo para lograr los objetivos de la organización.

1.2.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿De que manera la Auditoria de Clima y Cultura Organizacional ayudaría a los servidores públicos a lograr la administración eficiente y eficaz las Entidades del Estado?

1.2.3. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- ¿Es necesaria la profundización de una investigación de la metodología para el desarrollo de auditoria de clima y cultura organizacional en el sector publico?
- ¿Qué elementos de la cultura organizacional inciden en la eficacia del personal en general?,
- ¿Se estará impartiendo una debida inducción al personal que ingresa a trabajar en el Sector Publico?,
- ¿Es importante el análisis de la Cultura y Clima Organizacional para el personal en el Sector Público?
- ¿Qué tanto influye el clima organizacional en la atención que se brinda a la sociedad o población?
- ¿Cómo está vinculada la satisfacción laboral (motivación) con el trabajo o servicio en el Sector Público?
- ¿Existe alguna relación entre el nivel jerárquico y la motivación intrínseca en el trabajo?
- ¿Qué tan importante es para los integrantes del equipo de trabajo el mantener un clima institucional adecuado?

- ¿Las Máximas Autoridades Ejecutivas serán conscientes que al mantener un clima institucional inadecuado, este también se refleja en la atención brindada y en cada una de las acciones realizadas, ya sea a nivel local o nacional?
- ¿Qué tiene que ver el nivel educativo de los trabajadores con la cultura y el clima organizacional en el Sector Público?
- ¿Qué tanto influye la inadecuada infraestructura en la formación del clima institucional en el Sector Público?

1.3. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Las instituciones públicas son administradas por funcionarios profesionales, técnicos personal con conocimiento intermedio, etc. Así mismo estas entidades son administradas en base a procedimientos, manuales, normas legales, etc.

El estudio de clima y cultura organizacional en las entidades publicas no son tan frecuentes para describir el comportamientos y trabajo de los funcionarios. Esta es la razón fundamental de la presente investigación.

1.3.1. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA

Ante una organización global capitalista que no brinda las oportunidades que todas y todos necesitamos, que excluye, que adormece conciencias, que señala, que discrimina, que uniformiza y coarta posibilidades de pensamiento y acción creemos necesario que mediante la educación se potencien seres creativos, autónomos y libres con capacidad de tomar las riendas de sus propias vidas y de su entorno.

La presente investigación se basa fundamentalmente a la auditoria de clima y cultura organizacional en las entidades publicas, deben de realizarse aplicando criterios, técnicas y procedimientos aplicables a estas instituciones.

La teoría es la base fundamental para el desarrollo del presente trabajo, la auditoria, el Control interno, en especial la auditoria operativa o de gestión, ya que estos temas guardan estrecha relación con la auditoria de clima y cultura organizacional por su carácter evaluador del logro de los objetivos de las actividades de las instituciones publicas.

1.3.2. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA

Para alcanzar el logro de los objetivos del estudio, se procederá a utilizar técnicas e instrumentos de investigación, para lo cual se toman en cuenta toda la información relacionada con el tema, las que justifiquen y respalden la investigación a través de fuentes primarias y secundarias en base a técnicas de recolección de información.

Como parte de la investigación se dará importancia a la investigación documental, información oral, entrevistas, cuestionarios, publicaciones, libros, etc. Donde nos llevará a determinar el objetivo planteado y a demás a resolver el problema de la investigación.

1.3.3. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA

La presente investigación tiene el propósito de mostrar la importancia de la auditoria de clima y cultura organizacional en las instituciones publicas, que lleven adelante los funcionarios una administración eficiente y eficaz.

Así mismo, el presente trabajo de investigación pretende a través de técnicas y procedimientos de auditoria y resultados de la investigación mejorar sus el trabajo en cumplimiento de sus funciones los servidores públicos la administración de manera eficiente y eficaz en la entidades del Estado.

La importancia de buscar nuestro desarrollo en la sostenibilidad para entrar en un desarrollo que: “Satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer la propias” (Informe Brundtland, “Nuestro futuro común”).

1.4. HIPOTESIS

“La Auditoria de Clima y Cultura organizacional es el factor determinante para que los servidores públicos logren la Administración Eficiente y eficaz de las Entidades de Estado.”

1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.5.1. OBJETIVO GENERAL

Determinar y analizar la importancia de la Auditoria de Clima y Cultura Organizacional como factor importante para la Administración Eficiente y Eficaz de las Entidades del Estado.

1.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar las principales características de Auditoria de Clima y Cultura Organizacional en el Sector Publico.
- Establecer una metodología de Auditoria de Clima y cultura Organizacional en el Sector Publico.
- Identificar la relación existente entre la preparación profesional del Servidor Publico y el clima organizacional.
- Analizar y determinar el tipo de liderazgo, comunicación y motivación que subsisten en el Sector Público.
- Determinar el grado de identificación, responsabilidad, confianza y compromiso de los trabajadores con la Institución Publica.
- Describir los factores culturales que intervienen en los climas de trabajo.
- Conocer el grado de participación que tienen los trabajadores del Sector Publico en la toma de decisiones e implantación de estrategias para el logro de objetivos de la institución.
- Relacionar los factores culturales con el desarrollo de la cultura en el Sector Público en un clima organizacional motivante, retador y participativo.
- Evaluar cuál de los factores que componen el clima en el Sector Público tiene mayor importancia en el desarrollo del mismo.

1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación científica es muy importante para poder resolver los problemas sociales existentes. En el campo de ciencias sociales la investigación ha estado y está siempre presente, aplicando diferentes principios y conceptos filosóficos que clasifican la teoría a la práctica.

La metodología aplicada va desde una formulación del problema en el estudio exploratorio, pasando por la determinación de los factores principales relacionados con el tema. Se va realizando hincapié en las causas y factores que rodean a este problema.

1.6.1. METODO DE INVESTIGACIÓN

La investigación se realiza en entidades públicas matrices, de ahí que su alcance e impacto depende de la potencial aplicación en todas las instituciones del estado, expresada en la caracterización de la unidad de estudio institucional.

Para su desarrollo se han seleccionado los siguientes métodos de investigación:

❖ **Métodos teóricos**

- **Inductivo – deductivo.-** El método inductivo va de lo particular a lo general. Se emplea el método inductivo cuando de la observación de los hechos particulares se deducen posiciones generales, o sea, es aquel que establece un principio general una vez realizado el estudio y análisis de hechos y fenómenos en particular.

El método deductivo es aquel que parte de los datos generales aceptados como valederos, para deducir por medio de razonamiento lógico, varias suposiciones, es decir; parte de verdades previamente establecidas como principios generales, para luego aplicarlo a los casos individuales y comprobar así su validez.

- **Método de modelación.-** Del cual se asumen algunos de sus rasgos para la elaboración de la propuesta en el desarrollo de la investigación, en tanto modelo teórico que simula una realidad ideal a realizarse.

- **Método estadístico.**- Se utiliza para el procesamiento de los resultados de la encuesta en las entidades públicas a los funcionarios, en lo que se refiere a la cultura y clima organizacional.
- **Cuestionario o entrevista.**- Se utiliza cuestionario para los funcionarios de las entidades públicas en lo que se refiere a la importancia de la auditoria cultura y clima organizacional para una administración eficiente y eficaz. Entrevista especialista para criterio de expertos.

1.6.2. TIPO DE ESTUDIO

La investigación se realiza mediante la observación documental a fin de rastrear información bibliográfica recopilada, que si bien es limitada, servirá de base para conceptuar y explicar el tratamiento de auditorias de clima y cultura organizacional como instrumento para administración de las entidades publicas.

Es un estudio descriptivo, donde el objeto de estudio obliga a la medición de las variables sin profundizar en las relaciones que se establecen sino desde el punto de vista de responder al como es y como se manifiesta.

Así mismo es estudio de tipo descriptivo-explicativo que nos permite entender que la auditoria de clima y cultura organizacional que determina la imagen actual de las instituciones publicas.

Para desarrollar el presente trabajo de investigación se toma en cuenta el estudio de los problemas con el propósito de ampliar y profundizar el conocimiento de su

naturaleza, con apoyo, principalmente en trabajos previos, información y datos divulgados por medios impresos, audiovisuales o electrónicos. La originalidad del estudio se refleja en el enfoque, criterios, conceptos, reflexiones y conclusiones.

En cuanto al nivel de investigación el presente estudio es descriptivo y para ello nos basamos en la definición de Ander-Egg, 1982, pp 61, "investigación que consiste en caracterizar un fenómeno o situación concreta indicando sus rasgos más peculiares o diferenciadores".

1.6.3. FUENTES Y TECNICAS PARA LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Para la realización del presente trabajo, las fuentes de información y técnicas empleadas son las siguientes fuentes de recolección de información.

1.6.3.1. FUENTES PRIMARIAS

“Son todas aquellas de la cuales se obtiene información directa, es decir de donde se origina la información también es conocida como información de primera mano o desde el lugar de los hechos”¹.

Para el presente trabajo las fuentes primarias son cuestionarios, encuestas, información oral, entrevistas a especialistas en la materia de clima y cultura organizacional, así como técnicos de arrea, información escrita recopilada de relatos y seminarios, informes de auditorias, normativas legales vigentes, como también entrevistas con los funcionarios públicos de las instituciones del Estado.

¹ CESAR BERNAL, Metodología de la investigación Pág. 88

1.6.3.2. FUENTES SECUNDARIAS

“Son todas aquellas que ofrecen información sobre el tema por investigar, pero que no son de fuente original de los hechos o situaciones, sino que lo referencian”.

Las fuentes secundarias de la presente investigación, la información escrita es recopilada directamente de los libros, artículos publicados y otros como ser glosarios, revistas y páginas de internet.

1.6.4. TECNICAS PARA RECOPIACION DE INFORMACIÓN

Para la recopilación de información y tratamientos de los mismos será verificada, ordenada y clasificada para facilitar su análisis y comprensión.

1.6.4.1. TECNICAS FISICAS

Se constata técnicamente en las instituciones públicas, el desarrollo de trabajo que realizan los funcionarios, prestando servicio de acuerdo a sus funciones.

La relación permanente con el trabajador sobre el tipo de trabajo, cultura y clima en la que se desarrollan sus trabajos.

1.6.4.2. TECNICAS DOCUMENTALES

A través de esta técnica se llevan a cabo los cálculos de datos numéricos por medio de operaciones estadísticas.

Así mismo se realizan comprobaciones a través de análisis de los registros para la obtención de las evidencias suficientes que certifiquen la información y

probando que los documentos requeridos para la investigación son validos, los registros confiables y las autorizaciones autenticas.

1.6.4.3. TECNICAS VERBALES

Se realizan a través de indagación para averiguar o inquirir sobre el tema de investigación; esta técnica determina la obtención valiosa de las actividades desarrolladas por los funcionarios públicos que sirve como apoyo que como evidencia directa.

De la misma manera por medio de esta técnica se formalizan mediante la aplicación directa o indirecta de los cuestionarios, entrevistas y formularios específicos relacionados con las operaciones de las entidades publicas, dirigida a los funcionarios de la misma con preguntas predefinidas que permiten conocer las tendencias de determinadas actividades.

CAPITULO II

MARCO TEORICO CONCEPTUAL

2.1. NATURALEZA DE LA AUDITORIA

Era costumbre tradicional la de enfocar a la auditoria como una subdivisión de la contabilidad, pero ello no es así. La auditoria si tiene en cuenta a la contabilidad como parte de su campo de trabajo pero no es parte de ella. A pesar de que existía una íntima relación entre ellas, sus naturalezas son diferentes aunque tengan el mismo objeto de trabajo. Uno de los trabajos de la contabilidad es reducir gran volumen de datos (transacciones financieras) a informes manejables, entendibles, comunicables. La auditoria no trabaja así a pesar de que también puede conocer de las transacciones financieras. Su papel no es medirlas o informarlas, sino investigar, evaluar y revisar lo que se midió con la contabilidad, determinar la eficiencia de las operaciones que se ejecutaron en la empresa, analizar que tan efectiva es la administración en el logro de los objetivos propuestos, y verificar si los controles establecidos no interfirieron en el normal desenvolvimiento de las actividades de la organización.

La auditoria es eminente, investigativa, analítica, crítica y creativa en todo lo referente a los aspectos contables, administrativos, operacionales, económico y sociales de las entidades económicas. Tiene su fuente principal en la lógica de la que se sustentan, en las matemáticas y estadísticas, en la comunicación, en la ética en la teoría del conocimiento. Debe formular conceptos únicos que correspondan a su forma peculiar de ser, a su propia naturaleza, a su de actuación independiente.

Los autores Mautz y Sharaf en “La filosofía de la auditoría” dicen:

“La Auditoría trata con ideas abstractas, y tiene sus cimientos en los más básicos tipos del saber; tiene una estructura racional de postulados, conceptos y técnicas; entendida adecuadamente, es un riguroso estudio intelectual digno de ser calificado como “disciplina” en el sentido corriente de ese término. Por ello la Auditoría demanda un gran esfuerzo intelectual. Es a través de este esfuerzo que la teoría subyacente podría ser descubierta, desarrollada, comprendida y utilizada en beneficio de la profesión”

La Auditoría es el examen profesional, objetivo e independiente, de las operaciones financieras y/o Administrativas, que se realiza con posterioridad a su ejecución en las entidades públicas o privadas y cuyo producto final es un informe conteniendo opinión sobre la información financiera y/o administrativa auditada, así como conclusiones y recomendaciones tendientes a promover la economía, eficiencia y eficacia de la gestión empresarial o gerencial, sin perjuicio de verificar el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

Del concepto se aprecian los siguientes elementos principales:

- ✧ Es un examen profesional, objetivo e independiente
- ✧ De las operaciones financieras y/o Administrativas
- ✧ Se realiza con posterioridad a su ejecución.
- ✧ Producto final es un informe
- ✧ Conclusiones y recomendaciones
- ✧ Promover la economía, eficiencia y eficacia

Este examen o Auditoría comprende:

- 1) Determinar el grado de cumplimiento de objetivos y metas de los planes administrativos y financieros.
- 2) Forma de adquisición, protección y empleo de los recursos materiales y humanos.
- 3) Racionalidad, economía, eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los planes financieros y administrativos.

De lo anterior concluiremos que:

El auditor debe realizar una evaluación y un informe de los acontecimientos revisados, para ello debe acogerse a principios establecidos. El auditor debe conocer claramente los principios aplicados en cada informe que emita, también debe tener la capacidad suficiente para determinar que dichos principios han sido aplicados de manera correcta en cada situación. Lo más común es que el auditor realice su trabajo de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA), sin embargo en algunas ocasiones los principios apropiados son algunas leyes, reglamentos, convenios contractuales, manuales de procedimientos y otras disposiciones establecidas Autoridad competente en el tema.

La Auditoria es un proceso a través del cual un sujeto (auditor) lleva a cabo la revisión de un objeto (situación auditada), con el fin de emitir una opinión acerca de su razonabilidad (o fidelidad), sobre la base de un patrón o estándar establecido.

2.2. AUDITORIA

Una auditoria, comprende una revisión metódica y un examen objetivo de lo auditado incluyendo la verificación de información específica según lo determina el auditor o lo establece la practica profesional general. El propósito de una auditoria es, usualmente expresar una opinión o formar una conclusión sobre el o los elementos sujetos al examen.

(Carlos A. slosse y coautores) “Es el examen de la información por parte de una tercera persona distinta de la que preparó y del usuario, con la intención de establecer su razonabilidad dando a conocer los resultados de sus examen, a fin de aumentar la utilidad que tal información posee”

Existe más de una definición de Auditoria, sin embargo, hay aspectos que son importantes y se repiten a cada una de ellas:

- a) Es un proceso sistemático, esto quiere decir que en toda Auditoria debe existir un conjunto de procedimientos lógicos y organizados que el auditor debe cumplir para la recopilación de la información que necesita para emitir su opinión final. Sin embargo cabe destacar que estos procedimientos varían de acuerdo a las características que reúna cada institución, pero esto no significa, que el auditor no deba dar cumplimiento a los estándares generales establecidos por la profesión.
- b) La evidencia se obtiene y evalúa de manera objetiva, esto quiere decir que el auditor debe realizar su trabajo con una actitud de independencia neutral frente a su trabajo.
- c) La evidencia que debe obtener el auditor consiste en una amplia gama de información y datos que lo puedan ayudar a elaborar su informe final. Esta definición no es estricta en cuanto a la naturaleza de la evidencia que se ha revisado, más bien nos indica que el auditor debe usar su criterio profesional para saber cual de toda la evidencia que posee es la apropiada para el trabajo que esta ejecutando, él debe considerar cualquier elemento o dato que le permita realizar una evaluación objetiva y expresar un dictamen profesional.
- d) Los informes a los cuales hacen mención las definiciones, no solo se refiere a las actividades económicas, es decir, informes financieros de la empresa, sino que también se puede aplicar criterio profesional para poder relacionarlo con otras actividades de interés personal.

2.3. AUDITORIA INTERNA

La auditoria interna es un control de dirección que tienen por objeto la medida y evaluación de la eficacia de otros controles. Surge con posterioridad a la auditoria externa, ante la necesidad de mantener un control permanente y más eficaz dentro de la empresa y la necesidad de hacer más rápida y eficaz la función del auditor externo.

La auditoria interna clásica se ha venido ocupando del sistema de control interno, es decir, del conjunto de medidas, políticas y procedimientos establecidos en las empresas para proteger el activo, minimizar las posibilidades de fraude, incrementar la eficacia operativa y optimizar la calidad de la información económico-financiera.

El objetivo principal es ayudar a la dirección en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, proporcionándole análisis objetivos, evaluaciones, recomendaciones y todo tipo de comentarios pertinentes sobre las operaciones examinadas. Este objetivo se cumple a través de otros más específicos:

Dirigir las investigaciones siguiendo un programa redactado de acuerdo con las políticas y los procedimientos establecidos y encaminado al cumplimiento de los siguientes puntos:

- Averiguar el grado en que se están cumpliendo las instrucciones, planes y procedimientos emanados de la dirección.
- Determinar y todos los bienes del activo están registrados y protegidos.
- Verificar y evaluar la veracidad de la información contable y otros datos producidos en la organización.
- Realizar investigaciones especiales solicitadas por la dirección.

- Preparar informes de auditoria acerca de las irregularidades que pudiesen encontrarse como resultados de las investigaciones, expresando igualmente las recomendaciones que se juzguen adecuadas.
- Vigilar el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en los informes emitidos con anterioridad.

2.3.1. VENTAJAS DE LA AUDITORIA INTERNA

Entre las más relevantes podemos citar:

- a) Ser una ayuda primordial a la dirección al evaluar de forma relativamente independiente los sistemas de organización y de administración.
- b) Facilitar una evaluación global y objetiva de los problemas de la empresa, que generalmente suelen ser interpretados de una manera parcial por los departamentos afectados.
- c) Poner a disposición de la dirección un profundo conocimiento de las operaciones de la empresa, proporcionado por el trabajo de verificación de los datos contables y financieros.
- d) Contribuye eficazmente a evitar las actividades rutinarias y la inercia burocrática que generalmente se desarrollan en las grandes empresas.
- e) Favorece la protección de los intereses y bienes de la empresa frente a terceros.

Precisado lo anterior, no podemos olvidar que la autoridad interna es una función de staff, el auditor interno no ejerce autoridad directa sobre otras personas de la organización y debe tener libertades para revisar y evaluar métodos, planes y procedimientos. Esta es

responsable ante cualquier individuo en la organización de asegurar la consideración y actuación adecuada atendiendo a las conclusiones o recomendaciones presentadas.

2.3.2. REQUISITOS DEL TRABAJO DE AUDITORIA

Dentro de la diversidad en cuanto a los requisitos del trabajo de auditoria, hacemos un esfuerzo de simplificación y presentamos aquellos que son más significativos:

- a) Las revisiones han de ser efectuadas por personas que posean conocimientos técnicos adecuados y capacitación como auditores.
- b) El auditor debe mantener una actitud mental independiente.
- c) Tanto en la realización del examen como en la preparación del informe debe mantenerse el debido rigor profesional.
- d) El trabajo debe planificarse adecuadamente ejerciéndose la debida supervisión por parte del auditor de mayor experiencia.
- e) Debe obtenerse suficiente información (mediante inspección, observación, investigación y confirmaciones) como fundamento del trabajo.

2.4. AUDITORIA OPERATIVA

Hay muchas definiciones de auditoria operativa, pero la que ocuparemos en este trabajo será:

“El examen critico, sistemático e imparcial de la administración de una entidad, para determinar la eficacia con que logra los objetivos pre-establecidos y la eficiencia y economía con que se utiliza y obtiene los recursos, con el objeto de sugerir las recomendaciones que mejoraran la gestión en el futuro.”(Sita textual del libro de Nudman-Puyol “Manual de Auditoria Operativa).

2.4.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA OPERATIVA

La auditoria operativa es:

- ❖ **Critica:** el auditor no debe aceptar lo que se le presente a la primera, debe buscar todas las evidencias posibles para tener un buen juicio.
- ❖ **Sistemático:** porque se elabora un plan para lograr los objetivos (este plan debe ser coherente).
- ❖ **Imparcial:** nunca debe dejar de ser objetivo e independiente (tanto en lo económico como en lo personal).

Si por cualquier motivo no se examina toda la empresa el auditor debe considerar que la organización es un sistema, por lo que el estudio debe ser completo.

La auditoria operativa necesita determinar la eficiencia (grado de cumplimiento de la meta) en el logro de los objetivos pre-establecidos y la eficiencia y economía en la obtención y uso de los recursos.

La eficiencia busca medir como los ejecutivos utilizan los recursos que disponen. Medir eficiencia es más complejo que medir eficacia, ya que no existe un padrón de comparación. El auditor debe apoyarse en la teoría sobre la administración de los recursos humanos y financieros para saber si están o no bien, además debe tener criterio experiencia para poder comparar la teoría con la realidad.

- ❖ **Economía:** saber si los recursos se obtienen con los menores costos posibles.

Por lo tanto el auditor debe conocer los precios del medio y la tecnología que existe y además de otros valores políticos, sociales, culturales, etc.

- ❖ ***Evaluar (diagnostico):*** conocer las verdaderas causas de los problemas.
- ❖ ***Estimar (pronostico):*** la situación administrativa futura.

2.4.2. CARACTERISTICAS DE LA AUDITORIA OPERATIVA

- Ayuda a reformular los objetivos y políticas de la organización.
- Ayuda a la administración superior a evaluar y controlar las actividades de la organización.
- Ayuda a tener una visión de largo plazo a quienes toman la decisión, así ellos pueden planificar mejor.
- De acuerdo a las circunstancias puede practicarse la auditoria operativa en forma parcial, considerando una o más áreas específicas periódica y rotativamente.
- La Auditoria Operativa debe ser hecha por un grupo multidisciplinario, donde cada profesional se debe incorporar en la medida que se necesiten sus conocimientos.

El Auditor Operativo, debe basar su preparación en administración general, teoría de la organización, auditoria, economía, costos, psicología general y social, comercialización, finanzas, administración de personal, producción política y estrategia de empresas entre otras mas.

- No debe entorpecer las operaciones normales de la empresa.

Las características del medio externo y sus iteraciones con la empresa, caen dentro del ámbito de la auditoria operativa.

2.5. AUDITORIA DE CALIDAD

La auditoria de calidad es una herramienta de gestión empleada para verificar y evaluar las actividades relacionadas con la calidad en el seno de una organización. Su realización se inicia en una o varias de las situaciones siguientes:

- **Por solicitud de la Administración:** la Administración puede someter a auditoria el sistema de gestión de la calidad de un centro de fabricación como una medida más dentro del proceso de homologación de un producto.
- **Por exigencia de un cliente:** Un cliente puede exigir la auditoria del sistema de calidad del suministrador antes de iniciar o durante el desarrollo de
- **Por solicitud a una entidad de certificación:** Cualquier organización puede solicitar la certificación de que su sistema de calidad es conforme al modelo adoptado y, en consecuencia, someterse a una auditoria.
- **Por exigencia del sistema de calidad propio:** Según cual sea el modelo de gestión de la calidad adoptado, las auditorias internas se realizarán por personal interno con una regularidad periódica.

La calidad es una ventaja competitiva para aquellas empresas que se han identificado con ella y en donde la gerencia se encuentra plenamente identificada con su alcance, repercusiones, con todo lo que ello puede generar.

Una vez que se ha inculcado obliga a la gerencia estar atenta sobre su comportamiento, cuidando, la forma como se está manteniendo, su alcance, logros, así como sus debilidades.

Las auditorias de la calidad se realizan con la *finalidad* de determinar:

- La adecuación del sistema de calidad de una organización a una norma de referencia específica o estándar.

- La conformidad de las actuaciones del personal de una organización con referencia a los requisitos de su programa de calidad según lo definido en la documentación (manual de calidad, manual de procedimientos, especificaciones de compra, etc.).
- La eficacia de las distintas actividades que constituyen el sistema de la calidad de una organización, y de las medidas correctoras/preventivas adoptadas Hay que tener en cuenta, no obstante, que la filosofía de los programas de aseguramiento de la calidad está basada en la prevención, más que en la detección de problemas, y por ello debemos dar mayor importancia a:
 - ✓ Detectar pronto el problema.
 - ✓ Conocer la profundidad del mismo.
 - ✓ Descubrir la causa principal del problema.

Las auditorias de calidad proporcionan a la dirección de la empresa evidencias objetivas basadas en hechos lo cual va a permitir a la dirección tomar decisiones basándose en hechos y no en hipótesis.

2.5.1. DEFINICIONES DE LA AUDITORIA DE CALIDAD

La Sociedad Americana para el control de la calidad (A.S.Q.C) nos da una definición de lo que se entiende por Auditoria de la calidad señalando: “Es un examen sistemático de las actuaciones y decisiones de las personas con respecto a la calidad con el objeto de verificar o evaluar de manera independiente e informar del cumplimiento de los requisitos operativos del programa de calidad, las especificaciones o los requerimientos del contrato, producto o servicios”.

La norma ISO 9001:2000, la define como:

“Proceso sistemático, independiente y documentado para obtener evidencias de los registros, declaraciones de hechos o cualquier información para evaluarlas de manera objetiva con el fin de determinar la extensión en que se cumplen las políticas y procedimientos previamente establecidos”.

- Otras definiciones de Auditoria de la Calidad

- *Auditoria de la calidad:* Es un examen sistemático e independiente de la eficacia de sistema de calidad o de alguna de sus partes. (Calidad Industrial: Glosario terminológico, MINER.)
- *Auditoria de la Calidad:* Una auditoria no debe confundirse con las actividades de inspección y supervisión que se realizan con el único propósito de controlar un proceso o aceptar un producto o servicios. (UNE 73 - 401. 87. Garantía de calidad en Instalaciones nucleares).

2.5.2. ETAPAS DE LA AUDITORIA DE CALIDAD

Las etapas de la auditoria de calidad son:

- Planificación
- Ejecución
- Informe
- Seguimiento.

La auditoria de la calidad proporciona información valiosa a la dirección o gerentes de la empresa u organización para la toma de decisiones en cuanto al mejoramiento continuo.

Los escenarios donde actualmente operan las empresas requieren de sistemas eficientes, para que las empresas puedan ofrecer productos y servicios, logrando con ello satisfacer la demanda de sus clientes acorde a las normativas de calidad tanto nacional e internacional.

Todo ello obliga a que se considere el comportamiento de los actuales escenarios en donde se desenvuelven las empresas obligando a revisiones rutinarias de auditorías de calidad, de esta manera se mantienen informadas si realmente cumplen con las normas, procedimientos exigidos por las empresas de normalización de la calidad.

Tómese en cuenta, que anteriormente el alcance de la auditoría en una organización se limitaba en su mayor parte a la situación financiera y a los resultados de operación mercantil. Durante muchos años la auditoría estuvo asociada con la contabilidad, llegándose a creer que formaba parte de ella, en donde dicha función era, una revisión, chequeo, informe que solo se le recomendaba a auditores ajenos a la empresa, para cerciorarse de la situación financiera y descubrir posibles fraudes o errores.

2.5.3. ALCANCE DE AUDITORIA DE CALIDAD

La Auditorías de la Calidad tiene como objetivo comparar con las normas los aspectos de la calidad para:

- a) Determinar si las actividades y los resultados relativos a la calidad satisfacen las disposiciones establecidas.
- b) Comparar que esas disposiciones se lleven a cabo y son adecuadas para alcanzar los objetivos previstos.
- c) Proporcionar a los directores la información que, al ser independiente, esta libre de los perjuicios de los otros departamentos que informan sobre si mismos.

- d) Determinar la eficacia del sistema y hacer posibles las mejoras.
- e) El alcance vendrá determinado por el cliente, quien solicita la auditoria y requiere a los auditores para su realización.
- f) El cliente interno y externo deben recibir un buen servicio que sea de calidad, eficiente, oportuno, a costos razonables, apropiado a las necesidades de la unidad auditadas, que satisfaga tanto al que lo hace como al que lo recibe.

2.5.4. REPERCUSIONES DE AUDITORIA DE CALIDAD

- La auditoria de calidad permite al auditor, evaluar el grado de cumplimiento de los requisitos propuestos y, si es necesario introducir acciones de mejora; no se trata tanto de detectar fallos como de determinar la eficacia de las actuaciones para alcanzar los objetivos propuestos.
- Mediante los resultados del informe (que es el producto final de la auditoria de calidad) el cual proporciona a la dirección de la empresa evidencias objetivas basadas en hechos. Estos permite a la dirección tomar decisiones basándose en hechos y no en hipótesis.
- La auditoria de calidad tiene importantes repercusiones en toda la empresa ya que afecta a todas las funciones de la misma.

2.5.5. VENTAJAS DE AUDITORIA DE CALIDAD

- La auditoria de calidad ayuda a verificar y evaluar las actividades relacionadas con la calidad en el seno de una organización, así como para la identificación y mejora de las áreas no conformes con el modelo exigido.

- Proporciona a la organización el poder ofrecer producto/servicio que satisfaga las necesidades de los clientes o sociedad en su conjunto.
- Ser competitiva con respecto a otras empresas que ofrezcan el mismo producto / servicio.
- Poder ofrecer sus productos/servicios a nivel a todos y reconocida por su prestigio y buena calidad.
- Es una herramienta que contribuye al mejoramiento de la calidad dirigido al usuario que requiere de los producto / servicio.
- La organización auditada mantiene al día sus actividades (procesos, producción, sistema etc...)

2.6. AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL PARA ENTIDADES DEL ESTADO

En forma general la Auditoria ha sido entendida como el "examen hecho por una persona o firma de Auditores” para proporcionar información sobre el desenvolvimiento y situación de la empresa a otra u otras personas o entidades oficiales. Su propósito final será el de detectar fallas y hacer las recomendaciones que se juzguen adecuadas a las circunstancias.

2.6.1. CULTURA ORGANIZACIONAL

La cultura organizacional, se ha definido de muchas maneras en las últimas cuatro décadas. Quizás las características más sobresalientes de la mayoría de esas definiciones, son que la cultura es un conjunto de valores aprendidos que pueden tomar forma en una organización mediante prácticas interpretadas a través de reglas y normas de conducta. Hofstede (1994: página 5) sugiere que la cultura "distingue una categoría de personas

frente a otras, y es específica de cada grupo". Esta definición se puede contrastar con la de Handy (1985) que da a entender que hay cuatro tipos de culturas (basadas en el poder, el rol, las tareas y las personas), cada una de las cuales puede describir una organización completa.

En su libro sobre cultura organizacional, Schein (1992) presenta una definición dinámica de cultura y describe la cultura de grupo como un patrón de supuestos básicos compartidos que el grupo aprende para resolver sus problemas de adaptación externa y de integración interna, que ha funcionado bastante bien para ser considerado válido y por tanto, se enseña a los nuevos miembros como una vía correcta de percibir, pensar, y sentir en relación con esos problemas. Hay al menos cuatro aspectos importantes en esta definición. En primer lugar, la cultura tiene que ver con supuestos que determinan cómo perciben, piensan y sienten los miembros del grupo sobre las cosas, y no incluye patrones de conducta abiertos. En segundo lugar, la cultura pertenece a un grupo. Y tercero, la cultura es aprendida. Finalmente la definición incluye dos funciones básicas de la cultura: resolver problemas de integración interna y de adaptación externa.

Por otra parte, en procesos organizacionales, el entendimiento de la influencia de la cultura organizacional, en interacción con la cultura nacional (por ejemplo, valores dominantes en la sociedad), es considerado crucial para el éxito o el fracaso. De ahí que la cultura organizacional no sólo juega un papel crítico en adquisiciones y fusiones, sino también en diagnóstico organizacional, progreso organizacional y dirección de recursos humanos (ver Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1. Diferentes Roles de la Cultura Organizacional en la Investigación Organizacional

Roles de la Cultura Organizacional en la Investigación Organizacional	
Diagnóstico Organizacional	Termómetro: ¿qué es la cultura de la organización?
Desarrollo Organizacional	Punto de inicio: ¿qué aspectos de la cultura deben cambiarse antes de implementar los sucesivos
Fusiones, Adquisiciones y	¿Hay un ajuste entre las culturas de las
Dirección de RR. HH.	Compromiso de la organización y motivación

Ya hemos visto que Schein (1992), resumía en dos las funciones principales de la cultura organizacional: la adaptación externa y la integración interna. La adaptación externa, es el proceso de alcanzar las metas y de dar resultados. La integración interna, tiene que ver con la creación de una identidad colectiva y trabajar todos en la misma dirección.

Además, las subculturas pueden reflejar culturas ciertas más allá de los límites organizacionales, es decir, subculturas trans-organizacionales. La subcultura puede también referirse a cultura local distintiva, local en sentido geográfico, que podría ser diferente desde la cultura organizacional dominante (Guest et al., 1994). Finalmente, la subcultura podría también referirse a asuntos específicos, tales como servicio, calidad, o seguridad. En este sentido, puede hablarse sobre la cultura de seguridad de una organización (Guest et al., 1994; Wilpert, 1996). Este tipo de subcultura idealmente existe en todas partes en la organización entera. El Cuadro 2.2 muestra las posibles subculturas dentro de una organización.

Cuadro 2.2. Posibles Sub-Culturas dentro de una organización

Posibles Sub-Culturas dentro de una organización (en Jansen, 1984)	
Cultura de Elite / Cultura Corporativa	"Solo-para-tus-ojos" o "para-dominio-público"
Cultura departamental	Porción vertical, por ejemplo, departamento de ventas"
Cultura de división	Porción horizontal, por ejemplo, una división
Cultura local	Dentro de un grupo o localización geográfica
Cultura referida a un asunto	Metafórica, relacionado con un asunto importante de toda la organización, por ejemplo, la cultura de seguridad o la cultura de calidad
Cultura profesional	En la base del entrenamiento y preparación profesional

Las características de cultura organizacional para difundir y demostrar en una organización se muestran en la siguiente figura:

Figura 2.1. Características de la Cultura Organizacional



(B. Huanca, 2009)

2.6.1.1. CLASIFICACIONES Y TIPOS DE CULTURA

House *et al.*, (1999), en el programa GLOBE (*Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness*), consideran que en la descripción de la cultura societal y la organizacional, pueden utilizarse las mismas dimensiones. Proponiendo las siguientes: *distancia de poder, Evitación de la incertidumbre, orientación humana, asertividad, igualitarismo de género, orientación de futuro, orientación de rendimiento, individualismo/colectivismo y colectivismo organizacional.*

La cultura organizacional, según sugiere Martín (2002), consiste en interpretaciones subjetivas profundas sobre un amplio rango de manifestaciones culturales, tanto idealistas como materiales. La cultura no debe ser contemplada de manera secuencial, sino simultáneamente en su rango de manifestaciones teóricas.

Dentro del concepto general de Cultura, Trice y Beyer (1993) enumeran las principales características y consecuencias de las culturas:

- ✧ **Características:** Colectivas, fuerte carga emocional, bases históricas, inherentemente simbólicas, dinámicas e inherentemente confusas.
- ✧ **Consecuencias:** manejo de incertidumbres colectivas, creación de orden social, creación de continuidad, creación de identidad y de compromiso colectivo, fomento del etnocentrismo, generación de consecuencias duales: tanto técnicas como expresivas, latentes como manifiestas y funcionales como disfuncionales.

No obstante, existe una gran diversidad de tipologías de culturas organizacionales, así como de los criterios utilizados para su clasificación. El objetivo de la tipología es

describir un conjunto de tipos ideales, simplificados y de fácil representación, pero son de menor utilidad para la investigación empírica.

Así que nuevamente, no hay consenso sobre la naturaleza de la cultura y hay varias clasificaciones de teorías de cultura. Una clasificación es la de Smircich (1983), en ella describe cinco perspectivas de cultura organizacional. Estas perspectivas se relacionan con cinco teorías principales de cultura en antropología: dirección transcultural, cultura corporativa, cognición organizacional, simbolismo organizacional, y organización y procesos inconscientes. En las dos primeras perspectivas, la cultura es una variable, esto es, la cultura es vista como un aspecto de la organización: la cultura es algo que una organización tiene. En las otras tres, la cultura es una metáfora arraigada, esto es, la organización es una cultura.

Los investigadores dentro de la perspectiva *transcultural* estudian, los cambios entre los países en variables organizacionales, tales como la estructura (Tayeb, 1998), el liderazgo (Bass, Burguer, Doctor, & Barrett, 1979; Smith et al., 1994), la toma de decisiones (Héller, Drenth, Koopman, & Rus, 1998; IDE, 1981, 1993), y la cultura organizacional (Van Muijen & Koopman, 1994). Dentro de esta perspectiva, la cultura es una variable (independiente) y la cultura casi llega a ser sinónimo de país.

En la segunda perspectiva, *cultura corporativa*. La cultura organizacional llega a ser un tópico para la investigación como otras variables organizacionales, como son *liderazgo* (Den Hartog, Van Muijen, & Koopman, 1996; Roberts, 1986; Schein, 1992), *estructura* (Hofstede, Neuijen, Ohayv, & Sanders, 1990; Pennings & Gresov, 1986), *sistemas de recompensa* (Kerr & Slocum, 1987; Pennings, 1986) y efectividad

(Denison, 1990; Quinn & Cameron, 1998). La cultura es vista como un aspecto de la organización y uno está interesado en la comprensión de la interdependencia de varias partes de la organización (o sistema) en relación con las variables medio ambientales. En otras palabras, el estudio es sobre las relaciones contingentes entre variables de contexto y variables organizacionales.

En la *perspectiva cognitiva*, la cultura es considerada como un sistema de cogniciones compartidas o un sistema de conocimientos y creencias. "La mente humana genera cultura mediante significados de un número finito de reglas" (Smircich, 1983, p.342).

En la *perspectiva simbólica*, una organización se concibe como un patrón del discurso simbólico. La organización necesita entender, descifrar e interpretar los símbolos para ser comprendida. Los eventos y patrones de acción tienen un significado simbólico más profundo que su intención instrumental directa. Dentro de la perspectiva simbólica el enfoque de los investigadores organizacionales está sobre cómo los miembros organizacionales interpretan y comprenden sus experiencias laborales y cómo esas interpretaciones y entendimientos se refieren a la acción.

La quinta perspectiva que distingue Smircich, es *el punto de vista psicodinámico y estructural*. La cultura se explica como la expresión o manifestación de procesos psicológicos inconscientes y se buscan cimientos objetivos de preparativos o expresiones sociales de los seres humanos.

La propuesta más aceptada y difundida en las últimas dos décadas, respecto a las dimensiones culturales es la de Hofstede (1980, 2001), el cual distingue cuatro dimensiones:

- ❖ Distancia jerárquica o de poder
- ❖ Colectivismo frente a individualismo
- ❖ Femenidad frente a masculinidad
- ❖ Control de la incertidumbre
- ❖ Orientación a largo plazo en la vida, opuesta a una orientación a corto plazo.

Respecto a los contenidos culturales, Peiró (1990) propone tres niveles en los contenidos culturales de la organización:

- ✓ *Nivel observable referido a los productos de la cultura*
- ✓ *Nivel apreciativo y valorativo*
- ✓ *Nivel fundante integrado por supuestos y creencias básicas.*

2.6.1.2. MODELO DE EDGAR SHEIN

La ambigüedad entre los niveles sugeridos por Shein, da como resultado una cultura organizacional incongruente, por cuanto que lo que se piensa, aparenta o se hace, no tiene coherencia con la práctica del quehacer diario; por el contrario sí la coherencia está presente entre los niveles explícitos e implícitos la cultura será equilibrada y sin lugar a dudas tendrá por norte el éxito de la organización.

El éxito en las instituciones se basa en los objetivos estratégicos que ella se traza y que normalmente se encuentran mencionadas en el Plan Operativo; además se hace

necesaria la presencia de una cultura organizacional que abarque los valores de la organización, su clima organizacional y su estilo de gerencia. Los factores citados constituyen según Armstrong (1991,pp 11) "... los cimientos para levantar los diversos métodos para alcanzar la excelencia".

Definitivamente consideramos que la cultura organizacional es aprendida por los miembros de la institución; y que así como lo indica Shein, este proceso se da de dos formas: (a) Modelo de Trauma: en el que los miembros de la organización aprenden hacerle frente a una amenaza mediante el levantamiento de un mecanismo de defensa y (b) Modelo de Refuerzo positivo: en el cual las cosas que parecen funcionar se asimilan y preservan. El aprendizaje tiene lugar en la medida en que la gente se adapta y hace frente a las presiones externas y a medida que desarrolla métodos y mecanismos satisfactorios para manejar la tecnología de su organización.

La cultura Organizacional que refleja los supuestos acerca de la naturaleza de la organización se manifiestan a través de la conducta organizacional o clima organizacional; esto no es más que la manera en la que la gerencia y los empleados individualmente o en grupos se comportan en la organización. Este factor tan importante dentro de las organizaciones influye en tres áreas de la conducta de los empleados ellas son: **Valores organizacionales:** conceptos de lo que es mejor o bueno para la organización y lo que sucederá y debería suceder. Se refiere a los fines y metas como a los medios; **Clima Organizacional:** atmósfera de trabajo de la organización tal y como es percibida y experimentada por los integrantes de la organización. Este aspecto abarca el sentir y la manera de reaccionar de las personas frente a las

características y la calidad de la cultura organizacional y de sus valores; **Estilo gerencial:** la forma en que los gerentes se comportan y ejercen su autoridad. Considerando que ese estilo gerencial puede ser autocrático o democrático. El estilo gerencial está determinado por la cultura y los valores de la organización.

Si bien se ha citado que la cultura organizacional es un factor de éxito en las organizaciones, también es cierto que es un elemento organizacional difícil de manejar; puesto que una cultura profundamente arraigada, puede ser difícil de cambiar "... los viejos hábitos son difíciles de erradicar..." (Armstrong, 1991, p.p 16). Pese a presentarse esa dificultad, pensamos que la cultura sí puede ser gerenciada y transformada; pero el éxito que se puede obtener de ese cambio sólo dependerá en gran manera de la constancia, perseverancia y sobre todo del grado de madurez que tenga la organización y sobre todo la voluntad de la Alta Gerencia y/o dirección.

Resulta una inquietud para muchos gerentes llevar a cabo un proceso de gerencia entorno a la cultura de la organización; para ello es indispensable trazarse un programa de gerencia cultural que abarque aspectos como:

- a) Identificar los principios de la organización y someterlos a consideración;
- b) Extraer de los principios los valores que subyacen en ellos;
- c) Analizar el clima organizacional;
- d) Analizar el estilo de gerencia,
- e) planificar y actuar sobre los principios, valores, clima y estilo gerencial que se deben cambiar y sobre los que deben mantenerse o reforzarse.

Este tipo de programas permiten a los gerentes junto con sus asesores, definir y compartir la misión de la organización, el conocimiento de la visión, la promulgación de valores organizacionales correctos; el ejercicio de un liderazgo con el fin de lograr motivar a los miembros de la organización y lograr la participación de todos en el logro de los objetivos.

De la aplicación de los programas culturales en las organizaciones no se pueden esperar cambios inmediatos; los cambios en una organización pueden requerir años y considerar además la existencia de un factor que se hace presente en todas las organizaciones como es la resistencia al cambio. En una organización donde los principios y valores están profundamente arraigados, difícilmente las personas estarán dispuestas a abandonarlos. Para poder lograr esos cambios hay que educar a las personas, reforzar en ellas que esos nuevos principios y valores afectan de manera positiva a la organización. De la internalización de esos nuevos principios y valores dependerá el éxito del programa cultural y el de la organización, todo ello redundará en el personal generando en ellos actitudes que llevarán a desarrollar climas favorables para lograr el cumplimiento de la misión y la visión.

Existe la tendencia a confundir la cultura con lo que a menudo se conoce como clima de la organización. "Este último se refiere al modo en que se siente la gente sobre uno o más criterios en un momento determinado..."; mientras que cultura "...trata de los supuestos, creencias y valores subyacentes..." de la organización. (Hunt, 1993, pp. 111)

2.6.2. CLIMA ORGANIZACIONAL

El clima organizacional es una variable de naturaleza multinivel, pues considera factores procedentes de los individuos, los grupos y la propia organización. De manera que le confiere un carácter integrador del comportamiento organizacional.

La mayoría de autores entienden el clima, como las percepciones compartidas de la situación organizacional (Denison, 1990). Son percepciones individuales, pero debe de haber un grado de consenso elevado para considerarse clima, esto es, las percepciones han de ser compartidas. El clima organizacional se refiere, por tanto, a las percepciones compartidas por los miembros de una organización con respecto a sus propiedades fundamentales, pudiendo entenderse éstas como las políticas, procedimientos y prácticas.

El clima se define como un conjunto de percepciones o creencias mantenidas por un individuo y/o un grupo, sobre una entidad particular. (Brown y Holmes, 1986). Naylor, Pritchard e Ilgen (1980), lo definen como *"el proceso de formulación de juicios implicado a atribuir una clase de rasgos humanos a una entidad externa al individuo, sea ésta un grupo de trabajo o una organización entera"*.

Otra definición es la propuesta por Tagiuri y Litwin (1968), para quienes el clima: *es una cualidad relativamente estable del ambiente interno de una organización que a) es experimentada por sus miembros, b) influye en su comportamiento y c) puede ser descrita en términos de los valores de un conjunto particular de características (o actitudes) de la organización.*

El clima puede conceptualizarse como:

- ✓ Una percepción subjetiva de la organización, sus miembros, sus estructuras y sus procesos
- ✓ Que presenta aspectos comunes, a pesar de las diferencias individuales
- ✓ Basados en indicios o elementos objetivos del ambiente, y que además
- ✓ Actúa como antecedente de la conducta de los sujetos, cualidad que le confiere su verdadera importancia, Oliver, Tomás, Islas, y Meliá, (1992)

2.6.2.1. CLASIFICACION DE CLIMA

La mayoría de los estudios de clima organizacional han hecho uso de cuestionarios en los que se pregunta a los miembros de la organización para describir el clima considerando típicamente las diversas condiciones de la organización.

Un modelo de clima prevalente en la literatura es el C.V.A. (Competing-values approach), Aproximación de Valores Rivales. (Quinn, 1988; Quinn & Rohrbaugh, 1983; Quinn & Kimberly, 1984). El modelo CVA también puede aplicarse a culturas de organizaciones. Una suposición importante del modelo es que "las organizaciones pueden estar caracterizadas de acuerdo a rasgos culturales o dimensiones comunes de toda organización humana" (Denison & Spreitzer, 1991, p.7).

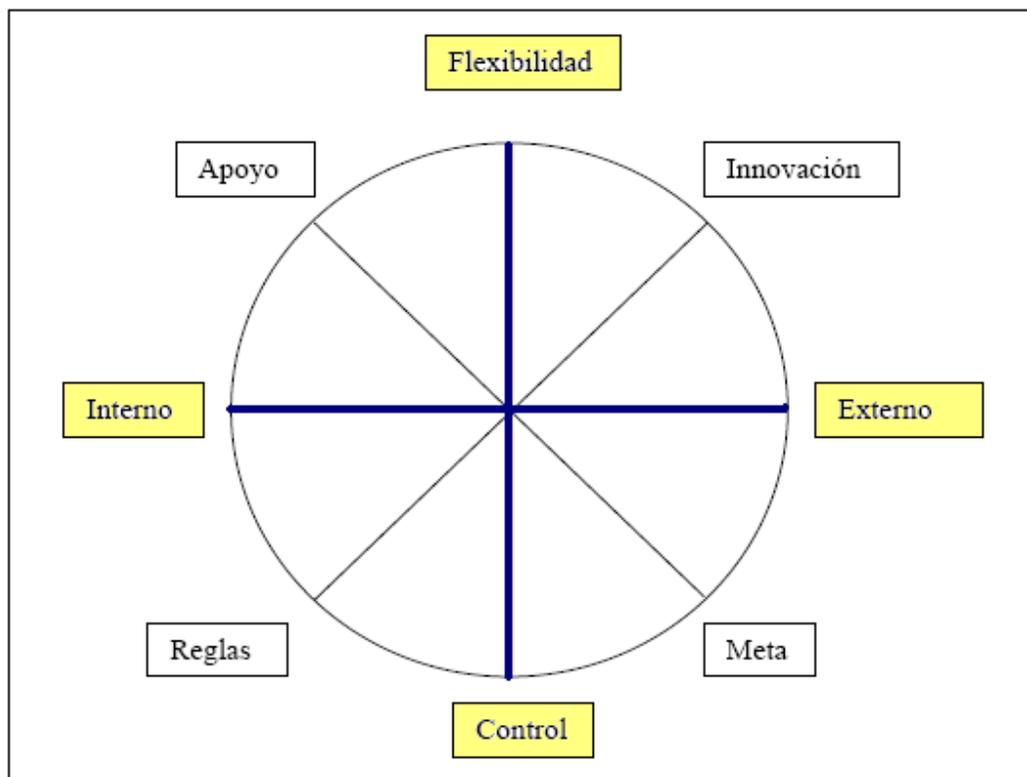
El modelo consta de dos dimensiones (ver figura 2.2).

- **La primera dimensión** representa el enfoque o punto de vista de la organización. El enfoque interno es lo que la organización hace respecto a sus

procesos y su personal, mientras que el enfoque externo es aquello que la organización hace respecto a su medio ambiente.

- **La segunda dimensión** está formada por la flexibilidad y el control. El control indica que, a un cierto alcance, la conducta de los miembros de la organización puede ser controlada. La flexibilidad significa un cierto grado de discreción para los miembros de la organización. Combinando estas dos dimensiones resultan cuatro orientaciones de cultura organizacional (Quinn, 1988). Las cuatro orientaciones culturales son el soporte, la innovación, las reglas y la orientación a metas (Muijen, Koopman, Dondeyne, De Cock, y De Witte, 1992).

Figura 2.2. El modelo de valores rivales (en Quinn, 1988)



- ✧ Lo central de la orientación de *apoyo* son conceptos como participación, cooperación, centrado en el personal, social, confianza mutua, cohesión grupal, y crecimiento individual.
- ✧ La orientación *innovadora* se caracteriza por conceptos como búsqueda de información nueva en el medio ambiente, creatividad, apertura al cambio, anticipación, y experimentación.
- ✧ El enfoque de la orientación de *reglas* engloba el respeto a la autoridad, la racionalización mediante procedimientos, la división del trabajo, y la normalización. La estructura es jerárquica y la comunicación es a menudo escrita y de arriba a bajo.
- ✧ La orientación de *meta*, enfatiza conceptos como racionalidad, dirección por objetivos, conjuntos de metas, información seleccionada, logro de la funcionalidad y contingencia de recompensas. La esencia de esta orientación es realizar los objetivos de un modo racional, teniendo en cuenta el medio ambiente externo.

De nuevo, análogo a la cultura pueden existir varios subclimas dentro de una organización. Un subclima podría referirse a un departamento determinado o a un aspecto determinado, como un clima de servicio. La pregunta de investigación es la que puede determinar la relevancia de un marco específico de referencia.

2.6.3. CULTURA vs. CLIMA

El concepto de clima organizacional está arraigado en la psicología, con un énfasis en la percepción de los individuos. Tradicionalmente, esas percepciones son medidas con cuestionarios y relacionadas con otras variables, tales como desempeño o absentismo (estadísticos y métodos cuantitativos). El énfasis está en la generalización de resultados a la población. La cultura, arraigada en la antropología, se estudia normalmente mediante métodos de investigación hermenéuticos, como la etnografía. Aquí, los resultados son interpretados desde la perspectiva del propio sujeto, sin referirlo a una población, al estilo de los resultados clínicos. Autores como Denison,(1996) argumentan diferencias de tipo ontológico y de otras características como se muestra en el siguiente Cuadro:

Cuadro 2.3. Comparación de las características del clima y la cultura (Payne, 2000; Denison, 1996)

FOCO	CULTURA	CLIMA
Epistemología	Ideográfica / Contextualizada	Nomotética / Comparativa
Punto de vista	Emic / Miembros (vía investigador)	Etic / Investigador (vía miembros)
Metodología	Cualitativa / Observación de campo	Cuantitativa / Encuesta
Nivel de análisis	Valores y presunciones subyacentes	Consenso sobre percepciones
Orientación temporal	Evolución histórica	Instantánea / ahistórica
Fundamento teórico	Construccionismo social / Teoría crítica	Perspectiva lewiniana: Conducta= f(persona x ambiente)
Disciplina	Antropología / Sociología	Psicología

Por tanto y a pesar de la similitud entre clima y cultura, Denison (1990) sugiere el mantenimiento de las diferencias metodológicas. Las percepciones son fácilmente medibles con cuestionarios, pero para describir los valores y supuestos básicos, descifrar los símbolos y revelar los significados más ricos, y escenarios más válidos y

completos se necesitan aproximaciones cualitativas. Las ventajas de ambos métodos podrían usarse en un diseño híbrido. Por ejemplo, usando cuestionarios para explorar el clima de una organización rápidamente, y usando métodos cualitativos para validar los resultados y alcanzar un punto de vista más comprensivo de significados en la organización.

Ashkanasy y Jackson (2001), consideran que existe convergencia entre ambos constructos, de manera que se complementan, se solapan, y en investigaciones con carácter multimétodo, traspasan los límites multidisciplinarios.

Igualmente, Payne (2000), indica que dentro de las diferencias entre ambos constructos, existe un núcleo común, que consiste en tratar de describir y explicar las relaciones que existen entre grupos de personas que comparten situaciones o experiencias específicas.

Parece ser que las diferencias se deben más a los diferentes enfoques, que al tipo de constructo estudiado, destacando la existencia de coincidencias en los enfoques ontológicos y epistemológicos adoptados en la investigación. Los investigadores que se dedican al estudio del clima y la cultura organizacional, se han centrado en analizar la conducta como resultado de un proceso de *creación de sentido*, que comprende el filtrado, el procesamiento y la asignación de significado de la información percibida. Una vez procesados los estímulos, las personas responden a las situaciones e incluso las *construyen* (Weik, 1995) en función del *sentido* otorgado. En suma, los autores que se ocupan del clima y la cultura tratan de comprender las diversas formas en que los miembros *experimentan* las organizaciones (Schneider, 2000).

En términos generales, la cultura y el clima organizacional comprenden conjuntos afines de actitudes, valores y prácticas que caracterizan a los miembros de una determinada organización (Ashkamasy y Jackson, 2001).

Otra similitud entre clima y cultura, es que ambos conceptos intentan explicar el impacto del sistema o la organización sobre los individuos. También, ambos conceptos son multi-dimensionales.

2.7. EFICIENCIA Y EFICACIA DE ORGANIZACIÓN

La eficiencia definida por Chiavenato (1994, pp. 28) es la relación entre costos y beneficios, de modo que esta enfocada hacia la búsqueda de la mejor manera como las cosas deben hacerse o ejecutarse con el fin de que los recursos se utilicen del modo más racional posible.

Por otro lado el ya precitado autor define la eficacia como: "... la capacidad de satisfacer una necesidad social mediante el suministro de productos y/o servicios..." (pp. 29); "... la eficacia se refiere a como hacer óptimas las formas de rendimiento, lo cual está determinado por la combinación de la eficiencia empresarial como sistema con el logro de condiciones ventajosas en la obtención de las entradas que necesita..." (pp. 33). "La eficiencia busca el mejoramiento mediante soluciones técnicas y económicas, en cuanto **la eficacia** busca que el rendimiento en la organización sea máximo, a través de medios técnicos (eficiencia) y también por medios políticos (no económicos)" (pp. 33).

Considerando las citas anteriores se infiere que la eficiencia consiste en cómo se hacen las actividades dentro de la organización, el modo de ejecutarlas, mientras que la eficacia es para que se hacen las actividades, cuáles resultados se persiguen y sí los objetivos que se traza la organización se han alcanzado.

Para que las organizaciones logren un alto grado de eficiencia es necesario trabajar en ambientes altamente motivadores y retantes, participativos y con un personal altamente motivado e identificado con la organización, es por ello que el empleado debe ser considerado como un activo vital dentro de ella, por lo que los directivos deberán tener presente en todo momento la complejidad de la naturaleza humana para poder alcanzar índices de eficacia y de productividad elevados.

2.8. CONTROL INTERNO

Hace tiempo los altos ejecutivos buscan maneras de controlar mejor las instituciones que dirigen. Los controles internos se implantan con el fin de detectar, en el plazo deseado, cualquier desviación respecto a los objetivos de rentabilidad establecidos por la institución y de limitar las sorpresas. Dichos controles permiten a la dirección hacer frente a la rápida evolución del entorno económico y competitivo, así como a las exigencias y prioridades cambiantes de los clientes y adaptar su estructura para asegurar el crecimiento futuro.

El sistema de control interno está entrelazado con las actividades operativas de la entidad y existe por razones empresariales fundamentales. Es más efectivo cuando los controles se incorporan a la infraestructura de la sociedad y forman parte de la esencia de la empresa.

Mediante los controles “incorporados” se fomenta la calidad y las iniciativas de delegación de poderes. Se evitan gastos innecesarios y se permite una respuesta rápida ante las circunstancias cambiantes.

Los controles internos fomentan la eficiencia, reducen el riesgo de pérdida de valor de los activos y ayudan a garantizar la fiabilidad de los estados financieros y el cumplimiento de las leyes y normas vigentes.

2.8.1. DEFINICIÓN DE CONTROL INTERNO

En su significado más amplio, control interno comprende la estructura, las políticas, los procedimientos y las cualidades del personal de una empresa, con el objetivo de proteger sus activos, asegurar la validez de la información, promover la eficiencia en las operaciones, y estimular y asegurar el cumplimiento de las políticas y directrices emanadas de la dirección.

El control interno se define como un proceso, efectuado por el personal de una entidad, diseñado para conseguir unos objetivos específicos. La definición es amplia y cubre todos los aspectos de control de un negocio, pero al mismo tiempo permite centrarse en objetivos específicos.

2.8.2. OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO

Entre los más relevantes podemos indicar los siguientes:

- a) Que las operaciones se realicen de acuerdo con autorizaciones específicas o generales de la dirección.
- b) Que todas las transacciones se registren sin tardanza, por su importe correcto, en las cuentas adecuadas y en el período contable en que tienen lugar.
- c) Que el acceso a los activos se permita sólo con la autorización de la dirección.
- d) Que las cifras contables de los activos se comparen con las existentes con una periodicidad razonable, y que se tomen las medidas adecuadas en relación con las diferencias que puedan presentarse.

Los procedimientos para alcanzar estos objetivos pueden incluir la comprobación de la exactitud aritmética de los registros, la realización de conciliaciones, punteos, control de cuentas y balances de comprobación, aprobación y control de documentos; comprobación con fuentes externas de información, etc.

La implantación y mantenimiento de un sistema de control interno es responsabilidad de la dirección de la entidad, que debe someterlo a una continua supervisión para determinar que funciona según está prescrito.

Todo sistema de control interno tiene unas limitaciones. Siempre existe la posibilidad de que al aplicar procedimientos de control surjan errores por una mala comprensión de las instrucciones, errores de juicio, falta de atención personal, fallo humano, etc.

2.8.3. CLASES DE CONTROL INTERNO

El crecimiento de la actividad económica y la ampliación del volumen de negocio han permitido el establecimiento de grandes empresas u organizaciones, originando una gran complejidad en la organización y administración de las mismas, así como el distanciamiento de la dirección empresarial en el control cotidiano de las operaciones.

Debido a ello, la actividad de la dirección de una empresa, como responsable frente a terceros (accionistas, intermediarios financieros, proveedores, etc.) de la adecuada gestión de sus intereses, está expuesta al riesgo de que se produzcan no sólo incumplimientos o deformaciones en la puesta en marcha de los sistemas de funcionamiento e información, sino también a una comprensión no oportuna o equivocada de sus decisiones.

Una forma de que la dirección disponga de un margen razonable de seguridad de que esto no ocurra o, por lo menos, de minimizar este riesgo consiste en que la organización disponga de un eficaz sistema de control interno.

Comprende el plan de organización y el conjunto de métodos y procedimientos que aseguren que los activos están debidamente protegidos y que los registros contables son fiables, que la actividad de la entidad se desarrolla eficazmente y que se cumplen según las directrices marcadas por la dirección.

En lo que afecta a los elementos básicos de un sistema de control interno, el proceso básico de control incluye los siguientes elementos:

- a) Un plan de organización que proporcione una adecuada separación de responsabilidades funcionales.
- b) Un sistema de autorización y procedimientos de registro adecuados para proporcionar un control contable razonable sobre los activos, pasivos, gastos e ingresos.
- c) Procedimientos adecuados a seguir en la ejecución de deberes y funciones en cada uno de los departamentos gerenciales.
- d) Personal en cantidad y calidad suficiente para afrontar las necesidades de la empresa.

2.8.4. FASES DEL ESTUDIO Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Desde la visión del estudio y evaluación del sistema de control interno, precisar que en la intervención del auditor en una empresa, y como cuestión previa a la ejecución de la auditoria, uno de los puntos de mayor importancia es el estudio y la valoración del sistema de control interno con que cuenta la empresa.

El control interno se puede definir como el plan organizativo y el conjunto de métodos y procedimientos adoptados por la dirección para asegurar, en la medida de lo posible, el adecuado y eficaz desarrollo de su actividad, incluido el cumplimiento de las políticas gerenciales, la custodia de los activos, la prevención y la detección de fraudes y errores, la precisión e integridad de los registros contables y la oportuna preparación.

La importancia de este control interno está en el hecho de que el auditor, en las empresas de gran tamaño, no puede llevar a cabo una verificación completa y exhaustiva de todos los documentos y operaciones que se han obtenido a través de fórmulas de muestreo y estadística, que le permitan formarse un juicio.

El estudio y evaluación del control interno incluye dos fases:

- *La revisión preliminar del sistema* con objeto de conocer y comprender los procedimientos y métodos establecidos por la entidad.
- *La realización de pruebas de cumplimiento* para obtener una seguridad razonable de que los controles se encuentran en uso y que están operando tal como se diseñaron.

a) Revisión preliminar

El grado de fiabilidad de un sistema de control interno, se puede tener por:

- El sistema descriptivo
- Cuestionario,
- Diagrama de flujo

- ***El sistema descriptivo.-*** Este método se basa en la determinación detallada de las características del sistema que se está evaluando. Se describen procedimientos, registros, formularios, archivos, empleados y departamentos que intervienen en el sistema.

Este método presenta algún inconveniente, dado que muchas personas no tienen habilidad para expresar sus ideas por escrito, en forma clara, concisa y sintética, originando que algunas debilidades en el control no queden expresadas en la descripción. Puede ser un método a emplear en empresas de pequeño tamaño, donde no existen grandes complejidades en el control.

- ***Cuestionario sobre control interno.-*** Un cuestionario, utilizando preguntas cerradas, permitirá formarse una idea orientativa del trabajo de auditoría.

Es uno de los métodos más extendidos, el cual se basa en una encuesta sistemática presentada bajo la forma de preguntas referidas a aspectos básicos del sistema, y en la que una respuesta negativa evidencia una ausencia de control.

Este método ayuda a asegurar que todos los puntos básicos del control sean considerados. Pero, tiene el inconveniente de que las preguntas, al ser modelos estándares, resultan rígidas, restrictivas y a menudo, precisan un replanteamiento general y no siempre permiten al auditor tener una visión clara del sistema, dado lo voluminoso que resulta a veces. Esto no permite distinguir entre las deficiencias importantes y las de escasa relevancia.

Debe realizarse por áreas, y las empresas auditoras, disponen de modelos confeccionados aplicables a sus clientes.

- **Diagrama de flujo.**- (Representación gráfica del sistema) La representación gráfica nos permitirá realizar un adecuado análisis de los puntos de control que tiene el sistema en sí, así como de los puntos débiles del mismo que nos indican posibles mejoras en el sistema.

El auditor puede optar por describir los procedimientos y las técnicas en forma narrativa, pero en la mayoría de los casos, su labor se ve simplificada por el uso de gráficos de movimiento de transacciones; es decir, por flujogramas.

Los flujogramas permiten representar gráficamente el encadenamiento de las operaciones administrativas y contables, precisando qué documentos básicos se utilizan, de qué servicios emanan y quiénes son los que los realizan. Permite registrar el flujo de información desde una fuente original de entrada, a través de una serie de etapas de procesamiento, hasta alguna condición de salida o un informe para la dirección.

También, a través del diagrama de flujos, es posible mostrar la separación de deberes, autorizaciones, aprobaciones y verificaciones internas que tienen lugar dentro del sistema.

Se trata de la representación gráfica del flujo de documentos, de las operaciones que se realicen con ellos y de las personas que intervienen.

La información que debe formar parte de un diagrama de flujo, es:

- Los procedimientos para iniciar la acción, como la autorización del suministro, imputación a centros de coste, etc.
- La naturaleza de las verificaciones rutinarias, como las secuencias numéricas, los precios en las solicitudes de compra, etc.
- La división de funciones entre los departamentos, la secuencia de las operaciones, el destino de cada uno de los documentos (y sus copias).
- La identificación de las funciones de custodia.

Realizados los cuestionarios y representado gráficamente el sistema de acuerdo con los procedimientos vistos, hemos de conjugar ambos a fin de realizar un análisis e identificar los puntos fuertes y débiles del sistema.

En esa labor de identificación, influye primordialmente la habilidad para entender el sistema y comprender los puntos fuertes y débiles de su control interno.

La conjugación de ambas nos dará el nivel de confianza de los controles que operan en la empresa, y será preciso determinar si los errores tienen una repercusión directa en los estados financieros, o si los puntos fuertes del control eliminarían el error.

Una forma de que el auditor obtenga información acerca del funcionamiento del control interno de la empresa u organización será la indagación, la observación, la revisión de los manuales de contabilidad y de procedimiento e instrucciones internas, así como conversaciones con los ejecutivos responsables de ciertas áreas de la organización. Así mismo, debe estudiar y evaluar los controles internos existentes, como base de confianza en los mismos y para determinar el alcance de las pruebas de auditoría a realizar.

Para documentar adecuadamente el método de evaluación del sistema de control interno de la empresa, el auditor puede utilizar ciertos medios que le pueden servir como constancia de haber efectuado tal evaluación.

b) Pruebas de cumplimiento

Una prueba de cumplimiento es el examen de la evidencia disponible de que una o más técnicas de control interno están operando durante el periodo de auditoría.

El auditor deberá obtener evidencia de auditoría mediante pruebas de cumplimiento de:

- **Existencia:** el control existe
- **Efectividad:** el control está funcionando con eficiencia
- **Continuidad:** el control ha estado funcionando durante todo el periodo.

El objetivo de las pruebas de cumplimiento es quedar satisfecho de que una técnica de control estuvo operando efectivamente durante todo el periodo de auditoría.

- Periodo en el que se desarrollan las pruebas y su extensión

Los auditores independientes podrán realizar las pruebas de cumplimiento durante el periodo preliminar.

Cuando éste sea el caso, la aplicación de tales pruebas a todo el periodo restante puede no ser necesaria, dependiendo fundamentalmente del resultado de estas pruebas en el periodo preliminar así como de la evidencia del cumplimiento, dentro del periodo restante, que puede obtenerse de las pruebas sustantivas realizadas por el auditor independiente.

La determinación de la extensión de las pruebas de cumplimiento se realizará sobre bases estadísticas o sobre bases subjetivas. El muestreo estadístico es, en principio, el medio idóneo para expresar en términos cuantitativos el juicio del auditor respecto a la razonabilidad, determinando la extensión de las pruebas y evaluando su resultado.

2.8.5. COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO

“El control interno es un proceso efectuado por el directorio, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de las siguientes categorías”:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Fiabilidad de la información financiera
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables

El primer aspecto clave de la definición propuesta es que se trata de un proceso. En consecuencia los controles internos no deben ser hechos o mecanismos aislados, o decretos de la dirección, sino una serie de acciones, cambios o funciones que, en conjunto, conducen a cierto fin o resultado. Esto por sí solo extiende el concepto de control interno más allá de la noción tradicional de controles financieros, para convertir el control interno en un sistema integrado de materiales, equipo, procedimientos y personas.

La siguiente frase de la definición, efectuado por el personal de una entidad, indica que el control interno es asunto de personas. Ninguna organización puede conocer todos los riesgos actuales y potenciales a los que está expuesta en cualquier momento determinado y desarrollar controles para hacer frente a todos y cada uno de ellos. En consecuencia las personas que componen la organización deben tener conciencia de la necesidad de evaluar los riesgos y aplicar controles,

Puede decirse que la parte más importante de la definición es que se alcanzarán los objetivos. Los controles internos no son elementos restrictivos sino que posibilitan los procesos, permitiendo y promoviendo la consecución de los objetivos porque se refieren a los riesgos a superar para alcanzarlos. No se trata sólo de los objetivos relacionados con la información financiera y el cumplimiento de la normativa, sino también de las operaciones de gestión del negocio.

El nuevo enfoque de control interno aporta elementos que deben ser de dominio de todos los trabajadores de las organizaciones empresariales y se enmarcan dentro de los cinco elementos que analizaremos a continuación.

A. Los cinco componentes del control interno

Dentro del marco integrado se identifican cinco elementos de control interno que se relacionan entre sí y son inherentes al estilo de gestión de la empresa. Los mismos son:

- Ambiente de Control.
- Evaluación de Riesgos.
- Actividades de Control.
- Información y Comunicación.
- Supervisión o Monitoreo.

Ilustraremos de forma gráfica los cinco elementos que deben actuar en forma conjunta para que se pueda generar un efectivo control interno en las organizaciones u empresas.

Figura 2.3. Elementos del Control interno



a) Ambiente de control:

El entorno de control marca la pauta del funcionamiento de una empresa e influye en la concienciación de sus empleados respecto al control. Es la base de todos los demás componentes del control interno, aportando disciplina y estructura. Los factores del

entorno de control incluyen la integridad, los valores éticos y la capacidad de los empleados de la empresa, la filosofía de dirección y el estilo de gestión, la manera en que la dirección asigna autoridad y las responsabilidades y organiza y desarrolla profesionalmente a sus empleados y la atención y orientación que proporciona al consejo de administración.

“El núcleo de un negocio es su personal (sus atributos individuales, incluyendo la integridad, los valores éticos y la profesionalidad) y el entorno en que trabaja, los empleados son el motor que impulsa la entidad y los cimientos sobre los que descansa todo”.

El Entorno de control propicia la estructura en la que se deben cumplir los objetivos y la preparación del hombre que hará que se cumplan.

b) Evaluación de los riesgos:

Las organizaciones, cualquiera sea su tamaño, se enfrentan a diversos riesgos de origen externos e internos que tienen que ser evaluados. Una condición previa a la evaluación del riesgo es la identificación de los objetivos a los distintos niveles, vinculados entre sí e internamente coherentes. La evaluación de los riesgos consiste en la identificación y el análisis de los riesgos relevantes para la consecución de los objetivos, y sirve de base para determinar cómo han de ser gestionados los riesgos. Debido a que las condiciones económicas, industriales, legislativas y operativas continuarán cambiando continuamente, es necesario disponer de mecanismos para identificar y afrontar los riesgos asociados con el cambio.

“La entidad debe conocer y abordar los riesgos con que se enfrenta, estableciendo mecanismos para identificar, analizar y tratar los riesgos correspondientes en las distintas áreas”.

Aunque para crecer es necesario asumir riesgos prudentes, la dirección debe identificar y analizar riesgos, cuantificarlos, y prever la probabilidad de que ocurran así como las posibles consecuencias.

La evaluación del riesgo no es una tarea a cumplir de una vez para siempre. Debe ser un proceso continuo, una actividad básica de la organización, como la evaluación continua de la utilización de los sistemas de información o la mejora continua de los procesos.

Los procesos de evaluación del riesgo deben estar orientados al futuro, permitiendo a la dirección anticipar los nuevos riesgos y adoptar las medidas oportunas para minimizar y/o eliminar el impacto de los mismos en el logro de los resultados esperados. La evaluación del riesgo tiene un carácter preventivo y se debe convertir en parte natural del proceso de planificación de la empresa.

c) Actividades de control:

Las actividades de control son las políticas y los procedimientos que ayudan a asegurar que se lleven a cabo las instrucciones de la dirección de la empresa. Ayudan a asegurar que se tomen las medidas necesarias para controlar los riesgos relacionados con la consecución de los objetivos de la empresa. Hay actividades de control en toda la organización, a todos los niveles y en todas las funciones.

“Deben establecerse y ajustarse políticas y procedimientos que ayuden a conseguir una seguridad razonable de que se llevan a cabo en forma eficaz las acciones consideradas necesarias para afrontar los riesgos que existen respecto a la consecución de los objetivos de la unidad”.

Las actividades de control existen a través de toda la organización y se dan en toda la organización, a todos los niveles y en todas las funciones, e incluyen cosas tales como; aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, análisis de la eficacia operativa, seguridad de los activos, y segregación de funciones.

En algunos entornos, las actividades de control se clasifican en; controles preventivos, controles de detección, controles correctivos, controles manuales o de usuario, controles informáticos o de tecnología de información, y controles de la dirección. Independientemente de la clasificación que se adopte, las actividades de control deben ser adecuadas para los riesgos.

Las empresas pueden llegar a padecer un exceso de controles hasta el punto que las actividades de control les impidan operar de manera eficiente, lo que disminuye la calidad del sistema de control. Por ejemplo, un proceso de aprobación que requiera firmas diferentes puede no ser tan eficaz como un proceso que requiera una o dos firmas autorizadas de funcionarios componentes que realmente verifiquen lo que están aprobando antes de estampar su firma. Un gran número de actividades de control o de personas que participan en ellas no asegura necesariamente la calidad del sistema de control.

d) Información y comunicación:

Se debe identificar, recopilar y comunicar información pertinente en forma y plazo que permitan cumplir a cada empleado con sus responsabilidades. Los sistemas informáticos producen informes que contienen información operativa, financiera y datos sobre el cumplimiento de las normas que permite dirigir y controlar el negocio de forma adecuada.

Dichos sistemas no sólo manejan datos generados internamente, sino también información sobre acontecimientos internos, actividades y condiciones relevantes para la toma de decisiones de gestión así como para la presentación de información a terceros. También debe haber una comunicación eficaz en un sentido más amplio, que fluya en todas las direcciones a través de todos los ámbitos de la organización, de arriba hacia abajo y a la inversa.

El mensaje por parte de la alta dirección a todo el personal ha de ser claro; las responsabilidades del control han de tomarse en serio. Los empleados tienen que comprender cual es el papel en el sistema de control interno y como las actividades individuales estén relacionadas con el trabajo de los demás. Por otra parte, han de tener medios para comunicar la información significativa a los niveles superiores. Asimismo, tiene que haber una comunicación eficaz con terceros, como clientes, proveedores, organismos de control y accionistas.

En la actualidad nadie concibe la gestión de una empresa sin sistemas de información. La tecnología de información se ha convertido en algo tan corriente que se da por descontada. En muchas organizaciones los directores se quejan de que los voluminosos informes que reciben les exigen revisar demasiados datos para extraer la información pertinente.

En tales casos puede haber comunicación pero la información está presentada de manera que el individuo no la puede utilizar o no la utiliza real y efectivamente. Para ser verdaderamente efectiva la TI debe estar integrada en las operaciones de manera que soporte estrategias proactivas en lugar de reactivas.

Todo el personal, especialmente el que cumple importantes funciones operativas o financieras, debe recibir y entender el mensaje de la alta dirección, de que las obligaciones en materia de control deben tomarse en serio. Asimismo debe conocer su propio papel en el sistema de control interno, así como la forma en que sus actividades individuales se relacionan con el trabajo de los demás.

Si no se conoce el sistema de control, los cometidos específicos y las obligaciones en el sistema, es probable que surjan problemas. Los empleados también deben conocer cómo sus actividades se relacionan con el trabajo de los demás.

El libre flujo de ideas y el intercambio de información son vitales. La comunicación en sentido ascendente es con frecuencia la más difícil, especialmente en las organizaciones grandes. Sin embargo, es evidente la importancia que tiene.

Los empleados que trabajan en la primera línea cumpliendo delicadas funciones operativas e interactúan directamente con el público y las autoridades, son a menudo los mejor situados para reconocer y comunicar los problemas a medida que surgen.

El fomentar un ambiente adecuado para promover una comunicación abierta y efectiva está fuera del alcance de los manuales de políticas y procedimientos. Depende del ambiente que reina en la organización y del tono que da la alta dirección.

Los empleados deben saber que sus superiores desean enterarse de los problemas, y que no se limitarán a apoyar la idea y después adoptarán medidas contra los empleados que saquen a luz cosas negativas. En empresas o departamentos mal gestionados se busca la correspondiente información pero no se adoptan medidas y la persona que proporciona la información puede sufrir las consecuencias.

Además de la comunicación interna debe existir una comunicación efectiva con entidades externas tales como accionistas, autoridades, proveedores y clientes. Ello contribuye a que las entidades correspondientes comprendan lo que ocurre dentro de la organización y se mantengan bien informadas. Por otra parte, la información comunicada por entidades externas a menudo contiene datos importantes sobre el sistema de control interno.

e) Supervisión o monitoreo:

Los sistemas de control interno requieren supervisión, es decir, un proceso que comprueba que se mantiene el adecuado funcionamiento del sistema a lo largo del tiempo. Esto se consigue mediante actividades de supervisión continuada, evaluaciones periódicas o una combinación de ambas cosas. La supervisión continuada se da en el transcurso de las operaciones. Incluye tanto las actividades normales de dirección y supervisión, como otras actividades llevadas a cabo por el personal en la realización de sus funciones. El alcance y la frecuencia de las evaluaciones periódicas dependerán esencialmente de una evaluación de los riesgos y de la eficacia de los procesos de supervisión continuada. Las deficiencias detectadas en el control interno deberán ser notificadas a niveles superiores, mientras que la alta dirección y el consejo de administración deberán ser informados de los aspectos significativos observados.

“Todo el proceso debe ser supervisado, introduciéndose las modificaciones pertinentes cuando se estime necesario. De esta forma el sistema puede reaccionar ágilmente y cambiar de acuerdo a las circunstancias”.

Es preciso supervisar continuamente los controles internos para asegurarse de que el proceso funciona según lo previsto. Esto es muy importante porque a medida que cambian los factores internos y externos, controles que una vez resultaron idóneos y efectivos pueden dejar de ser adecuados y de dar a la dirección la razonable seguridad que ofrecían antes.

El alcance y frecuencia de las actividades de supervisión dependen de los riesgos a controlar y del grado de confianza que inspira a la dirección el proceso de control. La supervisión de los controles internos puede realizarse mediante actividades continuas incorporadas a los procesos empresariales y mediante evaluaciones separadas por parte de la dirección, de la función de auditoría interna o de personas independientes. Las actividades de supervisión continua destinadas a comprobar la eficacia de los controles internos incluyen las actividades periódicas de dirección y supervisión, comparaciones, conciliaciones, y otras acciones de rutina.

B. Importancia de los componentes:

Los componentes del control interno son el cuerpo del sistema y existen por las funciones que desarrollan cada uno de ellos. Proporcionan un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de las siguientes categorías”:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Fiabilidad de la información financiera
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables

¿Cuáles son las funciones fundamentales de los componentes que llevan al cumplimiento de los objetivos?

Para analizar cada componente partiremos del concepto dado en el Informe COSO sobre control interno: “el control interno se define como un proceso, efectuado por el personal de una entidad, diseñado para conseguir unos objetivos específicos. La definición es amplia y cubre todos los aspectos de control de un negocio, pero al mismo tiempo permite centrarse en objetivos específicos. El control interno consta de cinco componentes relacionados entre sí que son inherentes al estilo de gestión de la empresa. Estos componentes interrelacionados sirven como criterios para determinar si el sistema es eficaz”, ayudando así a que la empresa dirija de mejor forma sus objetivos y ayuden a integrar a todo el personal en el proceso.

Aunque los cinco criterios deben cumplirse, esto no significa que cada componente haya de funcionar de forma idéntica, ni siquiera al mismo nivel, en distintas entidades. Puede existir una cierta compensación entre los distintos componentes, debido a que los controles pueden tener múltiples propósitos, los controles de un componente pueden cumplir el objetivo de controles que normalmente están presentes en otros componentes. Por otra parte, es posible que existan diferencias en cuanto al grado en que los distintos controles abarquen un riesgo específico.

Existe una interrelación directa entre las tres categorías de objetivos, que son los que una entidad se esfuerza para conseguir, y los componentes, que representan lo que se necesitan para lograr dichos objetivos. Todos los componentes son relevantes para cada categoría de objetivo. Al examinar cualquier categoría por ejemplo, la eficacia y eficiencia de las

operaciones, los cinco componentes han de estar presente y funcionando de forma apropiada para poder concluir que el control interno sobre las operaciones es eficaz.

Si se examina la categoría relacionada con los controles sobre la información financiera, por ejemplo, se deben cumplir los cinco criterios para poder concluir que el control interno de la información financiera es eficaz.

Luego del análisis de cada uno de los componentes, podemos sintetizar que éstos, vinculados entre sí:

- Generan una sinergia y forman un sistema integrado que responde de una manera dinámica a las circunstancias cambiantes del entorno.
- Son influidos e influyen en los métodos y estilos de dirección aplicables en las empresas e inciden directamente en el sistema de gestión, teniendo como premisa que el hombre es el activo más importante de toda organización y necesita tener una participación más activa en el proceso de dirección y sentirse parte integrante del Sistema de Control Interno que se aplique.
 - Están entrelazados con las actividades operativas de la entidad coadyuvando a la eficiencia y eficacia de las mismas.
 - Permiten mantener el control sobre todas las actividades.
 - Su funcionamiento eficaz proporciona un grado de seguridad razonable de que una o más de las categorías de objetivos establecidas van a cumplirse. Por consiguiente, estos componentes también son criterios para determinar si el control interno es eficaz.
 - Coadyuvan al cumplimiento de los objetivos organizacionales en sentido general.

2.9. AUDITORIA Y SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

2.9.1. MARCO LEGAL DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

El Sistema de Control Gubernamental es un conjunto de principios, políticas y normas, procesos y procedimientos, cuyo marco legal está constituido principalmente por:

- La Constitución Política del Estado (Art. 214). Establece la existencia de la Contraloría General del Estado cuya función es el Control Fiscal sobre las operaciones de las entidades públicas y la revisión de la gestión anual de estas entidades a través de auditorías especializadas.
- La Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales. En su artículo 13 señala que el Control Gubernamental se aplicará sobre el funcionamiento de los Sistemas de Administración de los recursos del Estado y que estará integrado por el Sistema de Control Interno y el Sistema de Control Externo Posterior.
- El D.S. N° 23215 “Reglamento para el ejercicio de las atribuciones de la CGE“. Regula el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 a la CGR como Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de Auditoría del Estado (artículo 1º). Al respecto, el artículo 23 de la Ley N° 1178, señala que, entre otros, la Contraloría General de la República emitirá las Normas básicas de control interno y externo. Asimismo, el artículo 17 del Decreto Supremo N° 23215, establece que la normatividad del control gubernamental está integrada por las normas básicas y secundarias de control interno y de control externo posterior. El artículo 19 del citado Decreto Supremo, señala que las normas básicas de control externo posterior son:
 - a) Las normas de auditoría gubernamental emitidas por la Contraloría General de la República con el propósito de permitir el desarrollo uniforme o compatible de las actividades de Auditoría Externa practicada por la Contraloría, por las entidades tutoras y por las firmas o profesionales independientes contratadas por la Contraloría o las entidades públicas.
 - b) Los reglamentos que emita la Contraloría General de la República, cuya aplicación corresponda a todas las entidades públicas.

En este sentido la Contraloría General del Estado ha emitido las Normas de Auditoría Gubernamental.

2.9.2. OBJETIVOS DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

El Sistema de Control Gubernamental tiene el objetivo de (Art 13 Ley N° 1178)

Mejorar:

- ❖ La eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado.

Mejorar la eficiencia significa promover una gestión que optimice la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos y el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.

- ❖ La confiabilidad de la información generada sobre la captación y el uso los recursos públicos.

La información sobre el uso de los recursos públicos debe ser transparente y creíble, con el fin de procurar una comprensión básica por parte de la sociedad sobre el uso de los recursos del Estado y de esta forma coadyuvar el ejercicio de la democracia.

- ❖ Los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión.

Los responsables de la gestión de la entidad, deben responder adecuada y oportunamente por los objetivos, la forma y los resultados de la utilización de los recursos públicos que le fueron confiados.

- ❖ La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

Significa establecer procedimientos y controles adecuados para asegurar la protección del patrimonio público, (incluye la información) evitando la comisión de irregularidades en la administración de los recursos públicos.

Evaluar el resultado de la gestión tomando en cuenta, entre otros criterios, las políticas gubernamentales definidas por los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública.

2.9.3. COMPONENTES DEL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL

El Sistema de Control Gubernamental está integrado por:

A. El Sistema de Control Interno, que comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna.

Los objetivos generales del Sistema de Control Interno son: promover el acatamiento de las normas legales; proteger sus recursos contra irregularidades, fraudes y errores; asegurar la obtención de información operativa y financiera útil, confiable y oportuna; promover la eficiencia de sus operaciones y actividades; y lograr el cumplimiento de sus planes, programas y presupuestos en concordancia con las políticas prescritas y con los objetivos y metas propuestas.

Comprende los instrumentos de:

- ❖ **Control Interno Previo**, aplicado por todas las unidades de la entidad antes de la ejecución de sus operaciones o de que sus actos causen efecto.

- ❖ **Control Interno Posterior**, practicado por los responsables superiores, respecto de los resultados alcanzados por las operaciones bajo su directa competencia; y por la Unidad de Auditoría Interna.

B. El Sistema de Control Externo Posterior, que se aplica por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

El Control Externo Posterior es independiente, competente e imparcial y en cualquier momento puede examinar las operaciones o actividades ya realizadas por las entidades públicas.

Los objetivos generales del Control Externo Posterior son: Aumentar la eficacia de los Sistemas de Administración y Control Interno, mejorar la pertinencia, oportunidad, confiabilidad y razonabilidad del Sistema de Información Gerencial (registros contables, operativos y estados financieros) contribuir al incremento del grado de eficiencia y economía de las operaciones e informar a las autoridades competentes, cuando fuere el caso, sobre los resultados de las auditorías realizadas.

2.9.4. AUDITORIA GUBERNAMENTAL

Es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos.

2.9.4.1. CARACTERÍSTICA PRINCIPAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

El Sistema de Control Gubernamental está compuesto por el Control Interno (Previo y Posterior) y el Control Externo Posterior.

Una forma de ejecutar el Control Gubernamental, particularmente, el Control Posterior Interno y Externo es a través de Auditorias, que deben realizarse en forma independiente.

La Ley N° 1178, en sus artículos 15°, para el caso de la Auditoria Interna al ejercer el Control Interno Posterior, y 16° para el caso de la Auditoria Externa al ejercer el Control Externo Posterior, contempla el carácter de independencia e imparcialidad que debe adoptar la Auditoria Gubernamental debido a que las personas e instituciones que lo ejecutan deben estar libres de compromisos y de ideas preconcebidas para tener una actitud mental independiente, evaluando hechos y circunstancias tal como se presentan, comparados con criterios preestablecidos.

2.9.4.2. NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

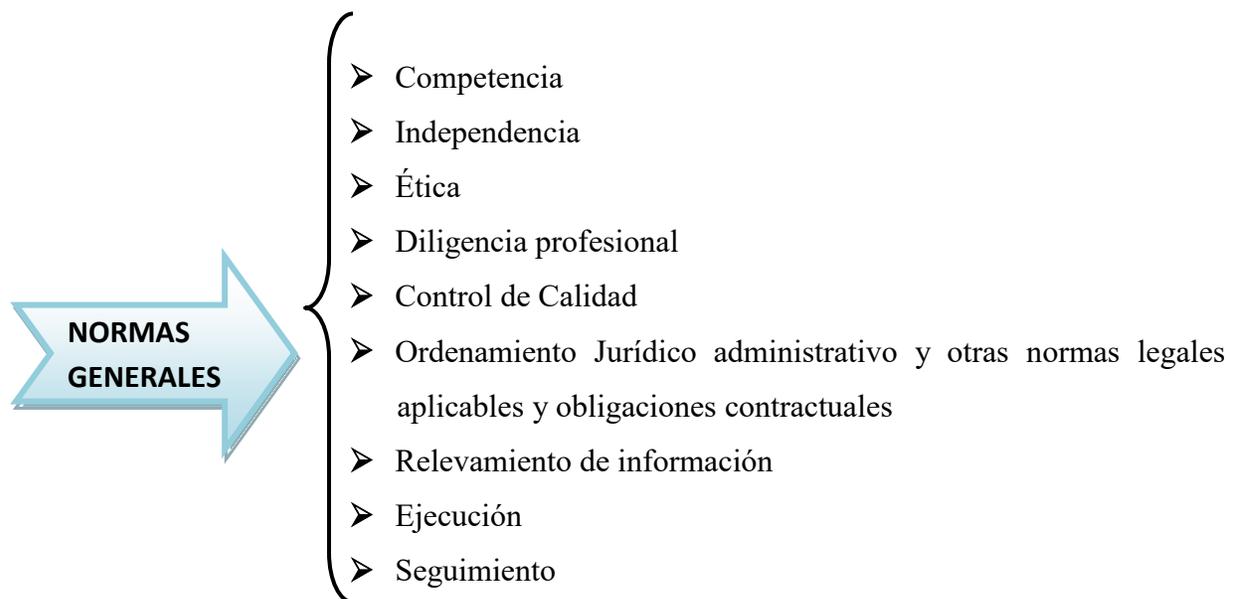
Constituyen el conjunto de normas y aclaraciones que definen pautas técnicas y metodológicas de la auditoria gubernamental en Bolivia, los cuales contribuyen al mejoramiento del proceso de la misma, en los entes sujetos a auditoria, por parte de la Contraloría General de la República, las unidades de auditoria interna de las entidades públicas y los profesionales o firmas de auditoria o consultoría especializada.

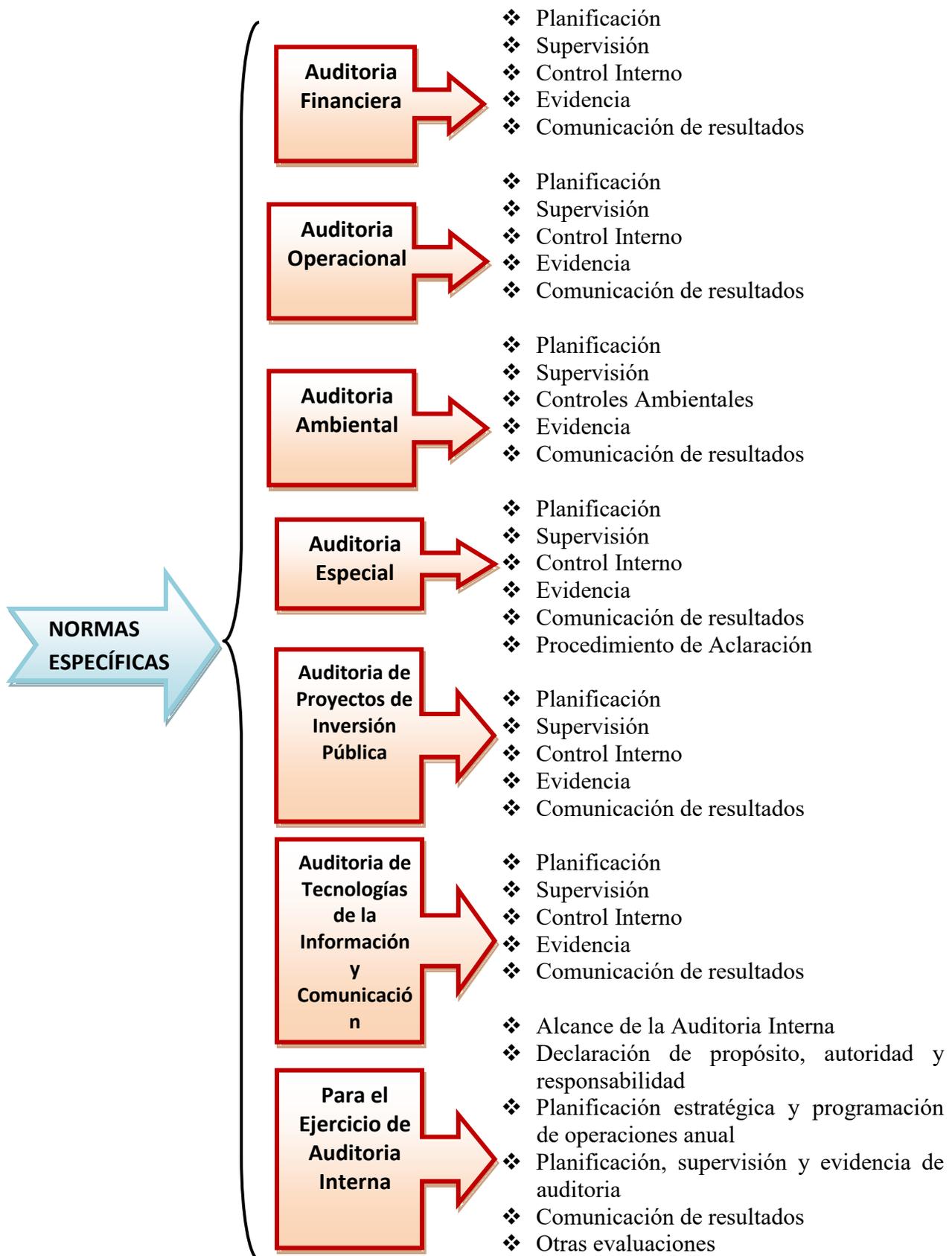
Asimismo, constituyen el instrumento para fortalecer y estandarizar el ejercicio profesional del auditor gubernamental y permiten la evaluación del desarrollo y resultado de su trabajo, con características técnicas básicas actualizadas, asegurando la calidad requerida por los avances de la profesión de la auditoria.

Las Normas de Auditoría Gubernamental, son de cumplimiento obligatorio para todos los auditores gubernamentales (de la Contraloría General del Estado y de las Unidades de Auditoría Interna) que realizan auditorías en las entidades sujetas a fiscalización, contempladas en los artículos 3° y 4° de la Ley 1178, de Administración y Control Gubernamentales; también son de aplicación obligatoria para los auditores independientes, ya sea que actúen en forma individual o asociada, así como para los profesionales de otras disciplinas y especialidades, que participen en el proceso de la auditoría gubernamental.

2.9.4.3. ESTRUCTURA DE LA NORMA DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

Las Normas de Auditoría Gubernamental se estructuran de la siguiente forma:





2.9.4.4. NORMAS INTERNACIONALES DE AUDITORIA

De acuerdo a lo señalado en la parte introductoria de las Normas de Auditoria Gubernamental, si durante el desarrollo de la auditoria gubernamental surgiesen aspectos no contemplados en estas Normas, deben entonces observarse las Normas emitidas por el Consejo Técnico Nacional de Auditoria y Contabilidad del Colegio de Auditores de Bolivia; las Normas Internacionales de Auditoria (NIA) emitidas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC); las Declaraciones sobre Normas de Auditoria (SAS) emitidas por el Instituto Americano de Contadores Públicos (AICPA); las Normas de Auditoria emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) o las Normas para el ejercicio Profesional de Auditoria Interna (NEPAI).

Las Normas de Auditoria Gubernamental en su última versión también citan como una fuente de referencia técnica a las Normas Generales de Auditoria de Sistemas de Información, emitidas por la Asociación de Auditoria y Control de Sistemas de Información (ISACA por sus siglas en inglés), incluido su modelo de control COBIT (Objetivos de Control de Información y Tecnologías Relacionadas).

En este sentido, si en el desarrollo de la auditoria gubernamental se presentan aspectos no contemplados en las Normas de Auditoria Gubernamental, la primera fuente de referencia técnica deben ser la normas emitidas por el Consejo Técnico Nacional de Auditoria y Contabilidad del Colegio de Auditores de Bolivia, si en éstas no se encuentra la referencia técnica necesaria

o si la misma fuera insuficiente, se recurrirá a las Normas Internacionales de Auditoria (NIA) y así sucesivamente, en el orden de prelación señalado en las mismas Normas de Auditoria Gubernamental.

En este curso nos referiremos a algunas Normas Internacionales de Auditoria que se aplican frecuentemente en el trabajo de auditoria gubernamental; los aspectos que regulan dichas normas, no están previstos en las Normas de Auditoria Gubernamental ni en la Normativa boliviana, es por eso la referencia directa a las Normas Internacionales de Auditoria.

Por otra parte, en enero del 2005, el Consejo Técnico Nacional de Auditoria y Contabilidad del Colegio de Auditores de Bolivia emitió un borrador de Resolución, en el cual se establece que a partir de la gestión 2006, se adoptaran las Normas Internacional de Auditoria en todos los trabajos de auditoria desarrollados en el país, quedando derogas las normas nacionales emitidas por el citado Consejo, a la fecha dicha resolución se encuentra en etapa de discusión.

Las Normas Internacionales de Auditoria son los requisitos de calidad que deben observarse para el desempeño del trabajo de la auditoria profesional. Por esta razón, durante muchos años han constituido y constituyen en la mayoría de países el soporte obligado de las actividades que conducen los Contadores Públicos.

La aparición de las Normas Internacionales de Auditoria (NIAs) expedida por la Federación Internacional de Contadores (IFAC), y las actualizaciones que

realiza su Comité Internacional de Prácticas de Auditoría anualmente, denotan la presencia de una voluntad internacional orientada al desarrollo sostenido de la profesión contable, a fin de permitirle disponer de elementos técnicos uniformes y necesarios para brindar servicios de alta calidad para el interés público.

El Consejo de IFAC ha establecido inicialmente el Comité Internacional de Prácticas de Auditoría (AIPC), y a partir del 1 de abril de 2002, el Consejo de Normas y Declaraciones Internacionales de Auditoría (IIAASB por sus siglas en inglés), para desarrollar y emitir a nombre del Consejo, normas y declaraciones de auditoría y servicios relacionados, con el propósito de ayudar a mejorar el grado de uniformidad de las prácticas de auditoría y servicios relacionados de todo el mundo.

Es importante destacar que las organizaciones profesionales existentes en el ámbito internacional hacen referencia a estas normas de Auditoría. En febrero de 2005, el Consejo de Normas y Declaraciones Internacionales de Auditoría (IIAASB por sus siglas en inglés) emitió la nueva versión del Manual de Normas Internacionales de Auditoría.

CAPITULO III

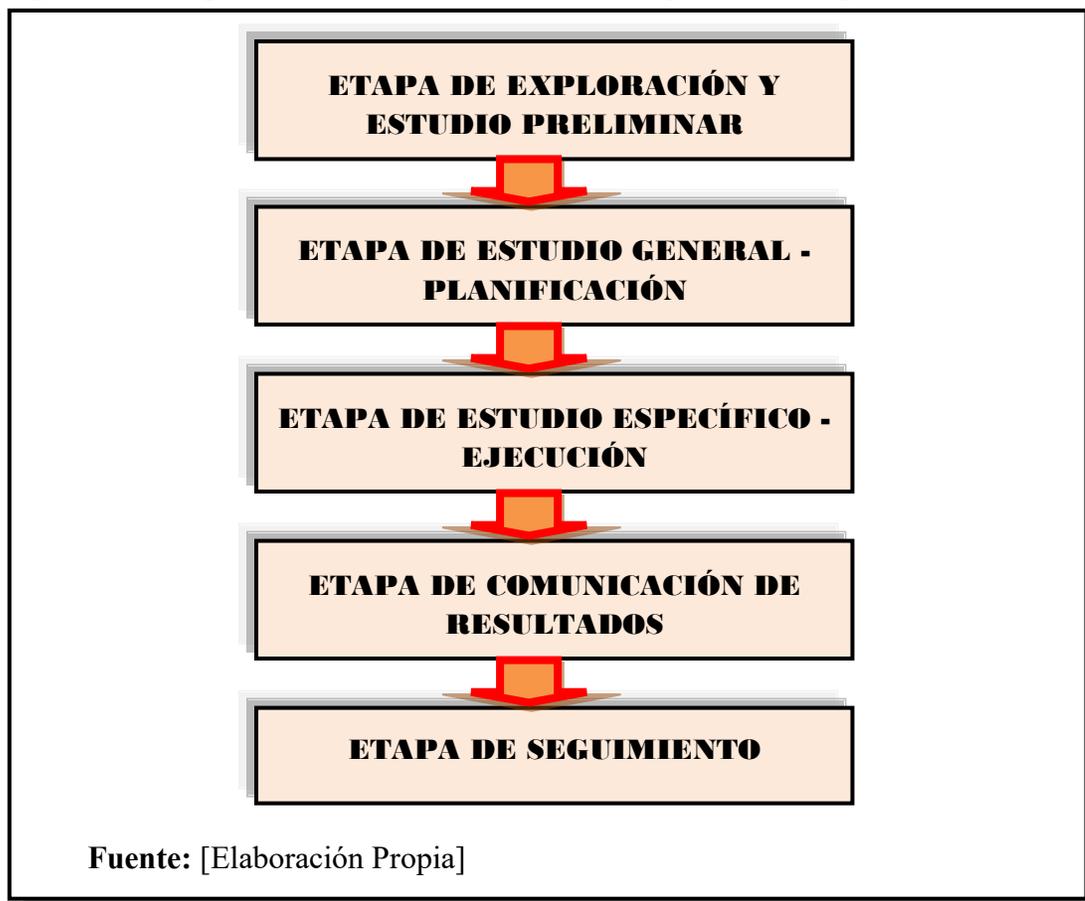
MODELO METODOLÓGICO DE LA AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL PARA LAS ENTIDADES DEL ESTADO

Este modelo es general y debe adaptarse a cada caso a la profundidad de cada etapa dependerá de cada auditor.

3.1. ETAPAS DE AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL

Con este marco las etapas a seguir para tener un conocimiento preciso de la situación, el contexto en que se encuentra la obtención de las evidencias, la formación e juicios y opiniones, proposiciones y pronósticos por parte del auditor:

Figura 3.1. Etapas o fases de Auditoria de Clima y cultura Organizacional

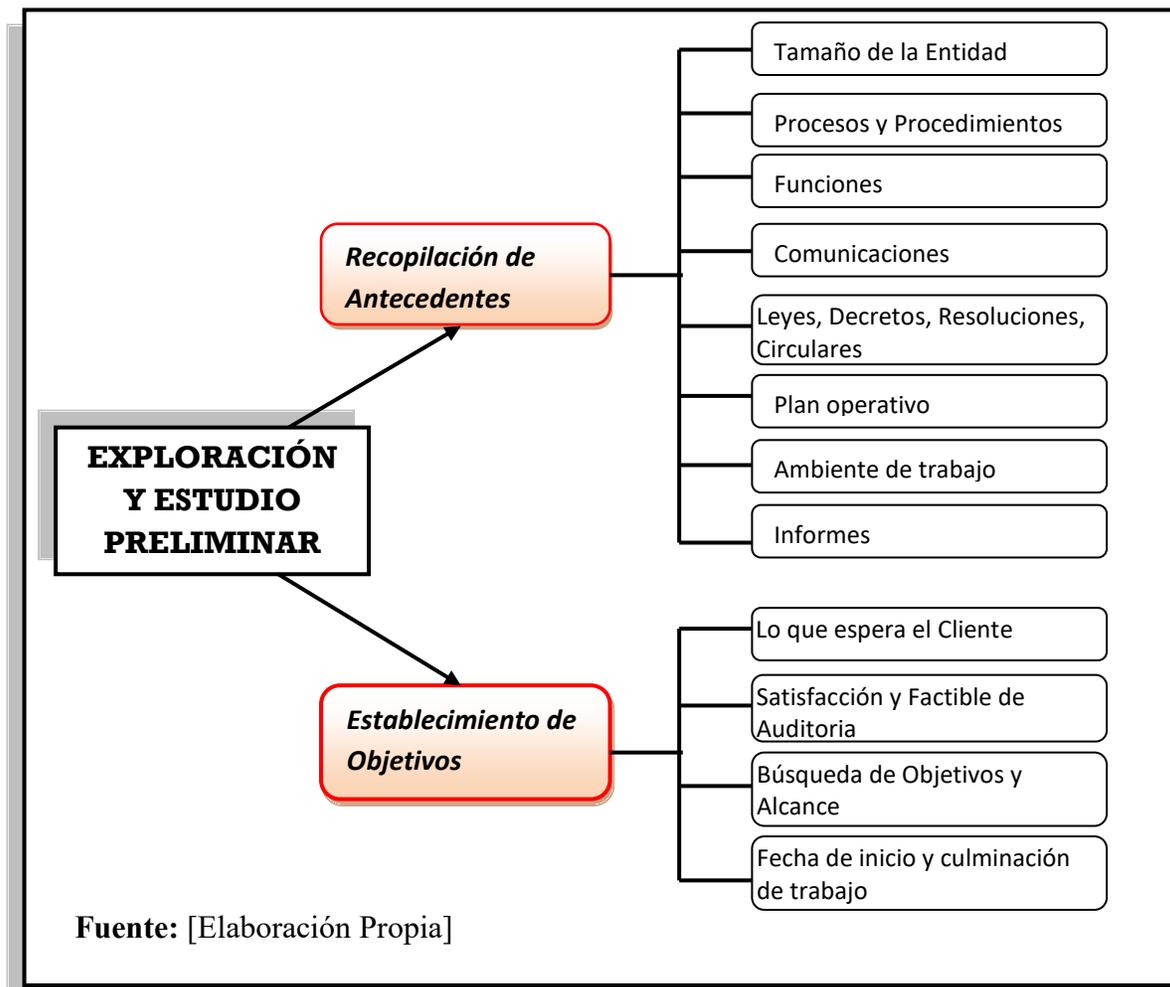


3.1.1. ETAPA DE EXPLORACIÓN Y ESTUDIO PRELIMINAR

En esta etapa se tiene un conocimiento general de la entidad y del medio externo. Esto es necesario para iniciar las conversaciones con el cliente, analizar sus necesidades formular un plan muy general de acción y eventualmente llegar a un acuerdo con él para realizar la auditoria Clima y Cultura Organizacional.

Antes de aceptar el trabajo, el auditor debería un conocimiento preliminar de la Institución Público, de la Máxima Autoridad, Administración y operaciones de la entidad que va ha ser auditada.

Figura 3.2. Etapa de Exploración y Estudio Preliminar



Este plan debe incluir, a lo menos, el objetivo del trabajo, su extensión, el tiempo estimado de duración, el grupo que se haría cargo de la labor y ciertos elementos materiales requeridos.

Dentro de esta etapa se distinguen dos fases:

- La recopilación de antecedentes
- Establecimientos de objetivos.

Las primeras actividades deben encaminarse a obtener información en relación a aspectos tales como, razón social, domicilio y ubicación geográfica de la oficina matriz y sus dependientes, objetivos fundamentales, naturaleza jurídica y reglamentación orgánica, sector económico al que pertenece y organismo a cuya fiscalización esta sometida, conexión con grupos económicos, nombre de los ejecutivos superiores, miembros del directorio y origen de su representación, tamaño de la entidad, variables políticas, culturales, sociales y económicas que la afectan.

Con toda esta información el auditor delinea el diseño general del trabajo como la duración del examen, cantidad de personas y costo de ellas y aspectos que le interesen al cliente.

Los antecedentes anteriores señalados pueden ser obtenidos, entre otras, de las siguientes fuentes: memorias de la entidad, Balances y otros estados financieros y económicos públicos, actas del directorio, conversaciones con directores y ejecutivos actuales y/o anteriores de la institución, Informes de otras auditorías, Informes de trabajos de consultoría, revistas especializadas, etc.

A través de la segunda fase, en el Establecimiento de los Objetivos, tal como se ha señalado, el auditor debe llegar a un acuerdo con el cliente para determinar: Que espera el cliente de la auditoria, que de ello es posible satisfacer y cuan factible es la auditoria, que se va a buscar concretamente objetivos y alcance, que recursos deben estar en condiciones de proporcionar el cliente y en que momento, cuales son las fechas tentativas de inicio y término del trabajo, otros aspectos.

Todo esto marca un plan de acción y de presupuesto, que de ser aceptada por el cliente se da el inicio a la auditoria operativa.

3.1.2. ETAPA DE ESTUDIO GENERAL – PLANIFICACIÓN

En esta etapa se definen las áreas críticas o estrategias en las cuales se va a profundizar el estudio, para después llegar a la raíz de los problemas o situaciones conflictivas detectadas.

Con este objeto, debemos conocer el sistema de administración aplicado; los principales subsistemas de la Entidad Pública, sus conductas y la forma como contribuyen al logro de los objetivos totales; los sistemas de control existentes en general, y toda otra información que se considere útil para el desarrollo de la auditoria.

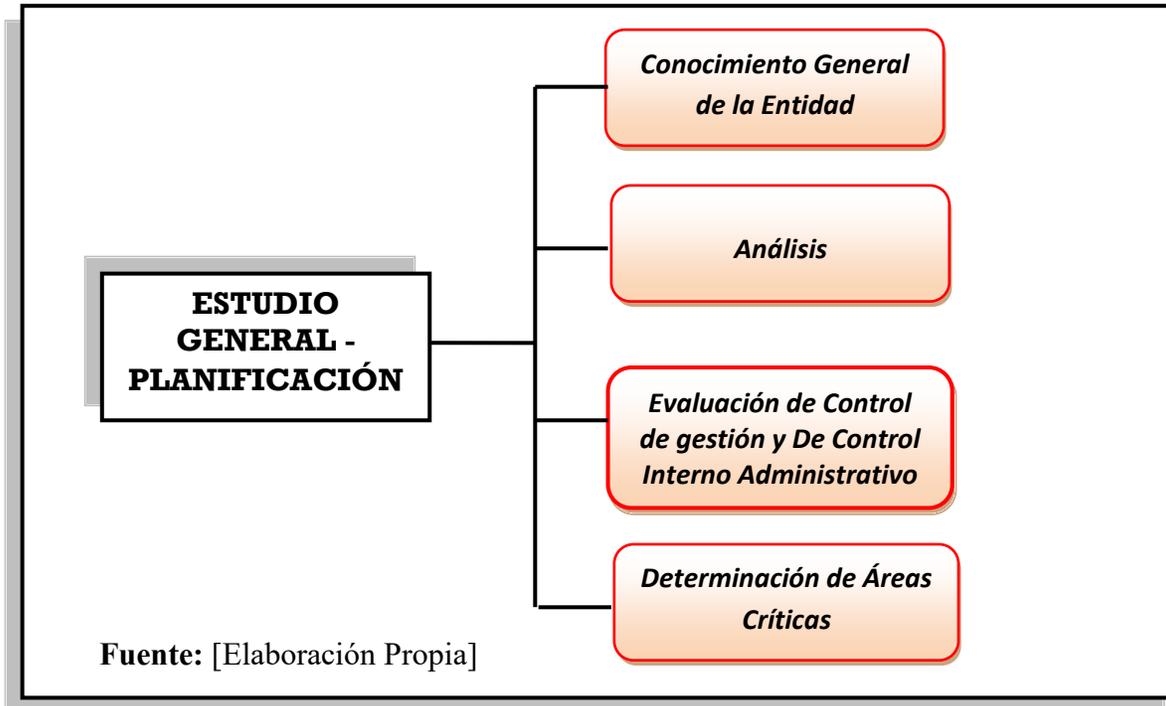
En grandes organizaciones es casi imposible que la investigación recaiga simultáneamente sobre toda la organización, y por lo tanto se debe aplicar en una parte de ella.

En esta etapa se comprende de las siguientes fases:

- ❖ Fase de conocimiento general de la entidad.
- ❖ Fase de evaluación del control de gestión y del control interno administrativo.

- ❖ Fase de análisis.
- ❖ Fase de determinación de áreas críticas

Figura 3.3. Etapa de Estudio General - Planificación



a) Conocimiento General de la Entidad.

Es profundizar la información general recopilada para obtener un marco de acción para así poder desarrollar las fases siguientes.

De tal manera que el auditor aumentara su conocimiento en aspectos como:

- ❖ Objetivos operativos de la institución y de sus principales unidades.
- ❖ Políticas generales y de cada área.
- ❖ Estrategia y tácticas en uso.
- ❖ Utilización de índices de gestión.
- ❖ Nombre y características de sus principales ejecutivos.
- ❖ Estructura formal de la organización.

- ❖ Estructura informal y características del personal de la institución.
- ❖ Estado de la relación entre el personal y la dirección.
- ❖ Estructura de los sistemas de información y de comunicaciones.
- ❖ Ubicación geográfica de las unidades dependientes.
- ❖ Clasificación y ubicación de los clientes.
- ❖ Características del mercado y naturaleza de la competencia.
- ❖ Nivel de los inventarios.
- ❖ Tipos de procesamientos de la información utilizados.
- ❖ Sistemas de autorizaciones por nivel.
- ❖ Nivel y estructura del endeudamiento.
- ❖ Proyectos de inversión.
- ❖ Características de la tecnología en uso.
- ❖ Influencias políticas, económicas, sociales y culturales del medio, etc.

El auditor debe verificar en forma directa el funcionamiento de la institución (como los computadores, procesos de trabajo, etc.) como también entrevistarse con los principales ejecutivos. Además puede tener información de documentos en los cuales haya referencia a decisiones tomadas, organigramas, manuales de procedimientos y organización, listado de cumplimiento de metas, etc.

b) Evaluación del Control de Gestión y Administrativo

El control de la gestión abarca todos los subsistemas de la empresa y sus conductas y el sistema de control debe reflejar cualquier desvío de estos subsistemas respecto a sus proyecciones. Así se puede ver que subsistemas son los que necesitan un examen.

El control de gestión se apoya en una efectiva planificación y en un sistema organizado de información, a la vez que esta integrado en el proceso decisional, evaluar dicho control como parte de la auditoria implica necesariamente examinar la existencia y funcionamiento de estos elementos, que son las expresiones primarias del proceso de la administración de cualquier ente. Además debe evaluarse el sistema de control interno administrativo, sin que también en la eficiencia en las operaciones y la adhesión a las políticas. Se requerirá examinar si la administración ha adoptado las acciones tendientes a implementar el sistema en su estructura y operación.

Los aspectos que el auditor de Clima y Cultura Organizacional debe considerar en esta fase son:

- ❖ La existencia de un sistema de planificación y sus principales características.
- ❖ La existencia de un sistema de información administrativo y sus principales características.
- ❖ La implementación de los dos sistemas anteriores por niveles, que permita actuar por excepción.
- ❖ La existencia de herramientas de control para evaluar la gestión por áreas clave de la Institución.
- ❖ El grado de integración del sistema de control de gestión en uso y los elementos de que se compone.
- ❖ El uso de indicadores de comportamiento cuantitativo y cualitativo de la gestión.
- ❖ Las características del proceso de toma de decisiones y su relación con el control y la planificación.
- ❖ Los controles establecidos acerca de toda la información que circula en la entidad (recopilación, proceso, análisis y comunicación).

- ❖ La adecuación de la estructura formal a los objetivos operativos del sistema empresa.
- ❖ La flexibilidad en el diseño de dicha estructura.
- ❖ La implantación de procedimientos formales para la necesaria integración y coordinación entre las diferentes unidades administrativas.
- ❖ La subordinación de estos procedimientos a los objetivos y políticas del ente.
- ❖ La formulación de presupuestos y de un sistema de control presupuestario que cubran todas las áreas de importancia.
- ❖ La existencia de análisis de cargos, con su respectiva descripción y su especificación.
- ❖ La implantación de políticas y programas coherentes de selección, capacitación y evaluación del personal.
- ❖ La existencia de una unidad de auditoría interna, cuyos programas incluyan la evaluación de la gestión administrativa; el conocimiento de los mencionados programas y su aplicación.

La evaluación de estos controles se tiene que comparar con los principios del control, la teoría administrativa y organizativa, así para ver las fortalezas y debilidades del control de la institución.

c) Análisis

Se debe comparar lo observado con los requisitos mínimos de calidad que aseguran un adecuado control. Además se debe establecer el número de desviaciones en cada área y su impacto en la gestión total.

De esta forma se señala que subsistema de la administración falla en el control.

d) Determinación de las Áreas Críticas

Con la información que el auditor posee, puede jerarquizar las áreas críticas para profundizar el examen.

Los antecedentes a considerar son:

- ❖ El resultado de la evaluación del control interno administrativo y de gestión.
- ❖ El interés de los directivos de la organización.
- ❖ La importancia relativa de cada área, en cuanto a la naturaleza de sus operaciones, su complejidad y los riesgos que involucra.
- ❖ Los resultados de otras auditorías.
- ❖ Los juicios que adicionalmente se haya formado el auditor respecto de la calidad de la administración

Con esta información se puede hacer un pre-diagnostico de la situación y cambiar el rumbo de la investigación si es necesario (previa conversación con el cliente).

3.1.3. ETAPA DE ESTUDIO ESPECÍFICO – EJECUCIÓN

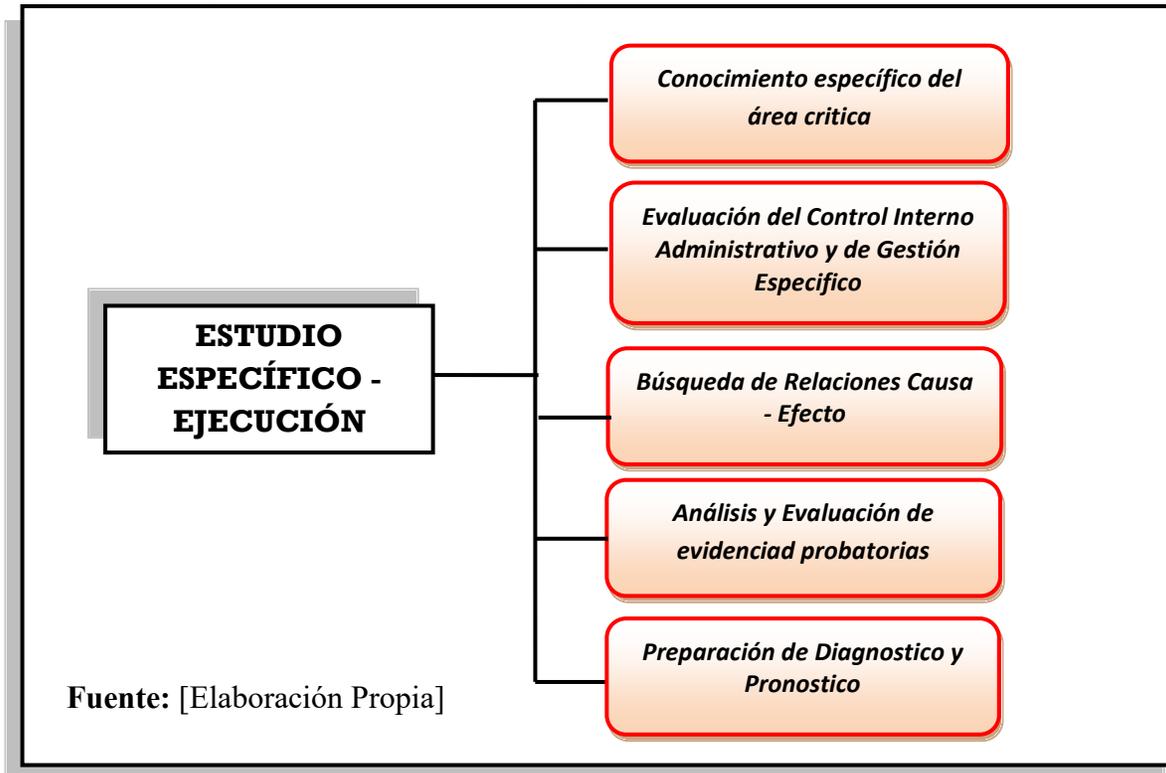
El objetivo de esta etapa es determinar cuales son las causas de los problemas detectados, además de las operaciones realizadas en ellas, sus relaciones con la institución y con el medio. Además debe evaluarse el control de dicha área.

Las fases de esta etapa son:

- ◆ Fase del conocimiento específico del área (s) crítica(s).
- ◆ Fase de evaluación del control interno administrativo y del control de gestión específicos.

- ◆ Fase de búsqueda de relaciones causa-efecto.
- ◆ Fase de análisis y evaluación de evidencias probatorias.
- ◆ Fase de preparación del diagnóstico y pronóstico.

Figura 3.4. Etapa de Estudio Específico - Ejecución



a) Conocimiento Específico del Área Crítica

El objetivo de esta fase es obtener información sobre todas las características internas de ella, para establecer un marco de acción.

Se debe saber:

- Los objetivos, planes y políticas establecidos por la gerencia para el área.
- Sus metas, programas y presupuestos de operación, a mediano y largo plazo.
- La coordinación entre objetivos, planes, políticas, metas, programas y presupuestos.
- La estructura formal del área.
- La estructura informal de la misma y su interrelación con lo formal.

- La concordancia entre la estructura formal y los objetivos, metas y políticas definidos.
- La información que emite, procesa y recibe el área.
- Las características de sus ejecutivos y personal correspondiente.
- Las relaciones con otras áreas, con la administración superior y con el entorno.
- El tipo y cantidad de recursos que emplea.
- La autonomía relativa al área y su importancia en el sistema total.
- Los procedimientos y métodos de trabajo.
- La motivación del personal, etc.

Ahora con esta información el auditor debe formular un modelo teórico de control interno administrativo y de gestión del control para el área. Después con este modelo se compara con la realidad. Además este modelo debe asegurar el logro eficiente, eficaz y económico del área. Llegado a este punto, el auditor está en condiciones de especificar los requerimientos de control del área, para luego proceder a verificar si realmente se cumple.

b) Evaluación del Control Interno Administrativo y de Gestión Específico

El objetivo de esta fase es definir el alcance y profundidad de los procedimientos de auditoría a aplicar.

Para evaluar el control se deben basar en los componentes del sistema y su operación, a través de su estructura.

Con el modelo teórico del control formulado y los datos recopilados se deberá proceder a definir en forma generalizada el problema, para poder en seguida definir el programa de auditoría a seguir.

c) Búsqueda de Relaciones Causa-Efecto

En esta fase se reúnen las evidencias suficientes para los juicios que el auditor va a formular.

Se define el programa de auditoria, este servirá como guía en la evaluación de los problemas.

Además los objetivos de este programa es la búsqueda de las fallas.

El alcance del programa específico de auditoria estará determinado básicamente por:

- ❖ Los resultados de la evaluación del control interno administrativo.
- ❖ Las tendencias que señale la evaluación del control de gestión y los propios indicadores de gestión.
- ❖ La experiencia del equipo de auditoria.

El programa puede ir variando en la medida que se necesite, los procedimientos y técnicas del programa de auditoria deben ser los más adecuados para reunir las evidencias. Para la elección de estos es muy importante la experiencia del auditor.

Se deben acumular las evidencias que permitan emitir una opinión, ello implica obtener antecedentes del área auditada y comprobar la su veracidad y confiabilidad.

La veracidad y confiabilidad de los antecedentes se comprueba a través de los procedimientos y técnicas que el auditor eligió. El auditor en este punto debe estar satisfecho y una vez que lo este esta listo para emitir un juicio sobre la situación.

d) Análisis y Evaluación de las Evidencias

Una vez finalizado el programa de auditoria hay que evaluar las evidencias reunidas (tal como se dijo en la fase anterior).

Los antecedentes se estudian separadamente. Este examen comprende:

- Evaluar el alcance del trabajo realizado.
- Evaluar la representatividad de los antecedentes reunidos.
- Evaluar la correspondencia existente entre los antecedentes en cuestión y la materia motivo de análisis.

El alcance determina las suficiencias de las evidencias como para sustentar un juicio.

La representatividad de los antecedentes establece si ellos son validos, es decir, si reflejan verdaderamente la situación real del área.

La correspondencia entre evidencias y materias bajo análisis revela si las primeras son pertinentes, en el sentido de referirse al área en estudio y no a otra.

e) Preparación del Diagnostico y Pronostico

Una vez verificados los antecedentes se tiene un panorama preciso de la realidad auditada y así poder emitir un diagnostico de la situación. Este diagnostico debe incluir causas que ocasionaron el problema y la eficacia, eficiencia y economía con que este problema afecta a la institución y los juicios del auditor.

Con esta base el auditor señalara recomendaciones que permitan solucionar los problemas y sus consecuencias, para que los administrativos adopten las medidas pertinentes, además estas recomendaciones deben ser aplicables en la institución, por lo que el auditor debe tener mucho criterio en sus proposiciones.

Luego, ha de preparar su pronóstico. Para ello, debe estimar conversando con el cliente, la evolución del marco externo que más afectó a la organización a mediano y largo plazo, y una vez hecho esto, proyectar el manejo de la entidad en términos de las variables que ella control, en la alternativa de considerar o descartar las recomendaciones a la dirección.

Ahora se confecciona un borrador que debe ser discutido con el cliente y los afectados por este informe, así se pueden evitar los malos entendidos y sorpresas, además con las conversaciones con estas personas, le podrán decir al auditor la existencia de algunas evidencias que él no considero.

3.1.4. ETAPA DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

Ahora ya se está en condiciones de hacer el informe de la auditoría operativa. En él se explicarán los objetivos y alcance del trabajo, la metodología utilizada, áreas críticas (con los problemas y causas) y el enjuiciamiento de ellas en términos de eficacia, eficiencia y economía, también las soluciones y recomendaciones.

El ordenamiento del informe podría ser:

- **Objetivo de la Auditoría:** al clasificar el propósito del y la necesidad que satisface, es más fácil darle un sentido de unidad al informe y lograr una mejor recepción de él por quienes no estaban cabalmente informados del origen del examen.
- **Metodología Utilizada:** este punto expone la rigurosidad científica de la auditoría y la validez de los juicios que emite.

- **Alcance y Limitaciones del Trabajo:** es importante señalar cual fue el ámbito sometido a la evaluación y la muestra analizada, para que el receptor conozca el marco de referencia utilizado para los juicios que se formulan.

Es igualmente importante consignar las razones que han podido impedir una plena y libre realización de la auditoria, limitando de esta forma las opiniones, del equipo profesional.

- **Diagnostico:** deben dejarse establecidos los hechos y circunstancias que caracterizan la situación en estudio y sus aspectos positivos y negativos, latentes y evidentes.

Estos hechos pueden clasificarse en: generales de la entidad y específicos de ciertas áreas, en orden descendentes de urgencia y relevancia para la entidad.

En este punto, debe incluirse el juicio sobre el grado de eficacia, eficiencia y economía de la gestión.

El diagnostico de la situación es la base para formular las sugerencias y recomendaciones del caso.

- **Sugerencia y Recomendaciones:** son las medidas que, a juicio del grupo de trabajo, permitirán a la organización lograr mas eficaz, eficiente y económicamente sus objetivos, solucionando sus actuales problemas, previendo otros y aprovechando al máximo las posibilidades que el medio externo y sus propios recursos le ofrecen.

- **Pronostico:** la auditoria operativa debe formar un juicio orientado hacia el futuro, a fin de ayudar al usuario a visualizar cual será la situación del ente evaluado si se adoptan las medidas correctivas propuestas, o se toma la decisión de no considerarlas o de hacerlo solo parcialmente.

Esta proyección de una situación en el tiempo es uno de los mayores aportes que pueda realizar el equipo de la auditoria de clima y cultura organizacional a la dirección superior y, para ello debe ponderar cuidadosamente las variables internas como las externas que determinarían el contexto futuro.

Cuando se entrega el informe el auditor da constancia del cumplimiento del trabajo y la dirección evalúa el trabajo que el hizo, su utilidad, valorización de resultados y conveniencia de haber hecho la auditoria de Clima y Cultura Organizacional.

Es importante que el informe cumpla los requisitos expuestos en las normas.

3.1.5. ETAPA DE SEGUIMIENTO

Una vez comentado y entregado el informe, con el cliente el auditor debe ver que el informe llegue a todos los afectados y ver que sus recomendaciones se cumplan, además debe controlar sus decisiones para que estas no se desvíen. Esta etapa debe ser fijada con el cliente.

3.2. METODOLOGIA Y PROCEDIMIENTO DE AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO

El primer punto que se debe identificar es que la administración pública de cada país tiene características propias en cuanto a la «forma de hacer las cosas» que es diferente de cualquier otra. Además, y si ello no fuese suficiente, en cada una de ellas también operan organismos con naturaleza propia; así por ejemplo, en una administración local existe un departamento de policía, bomberos, recaudación de impuestos municipales, deportes, urbanismo, etc., con características propias.

Todas estas características hacen que sea complejo estudiar las características, funciones y cambios de la cultura organizacional en las administraciones públicas desde el punto de vista de la globalidad.

A pesar de todas estas particularidades, se puede analizar cómo mejorar los hábitos de trabajo y los resultados planteados en las Instituciones Públicas. Así, la reorganización de un departamento, unidad o sección de un organismo público no es únicamente una cuestión técnica de diseño organizacional con las personas mejor cualificadas técnicamente

Desde el análisis de Clima organizacional, la calificación obtenida en el instrumento de los elementos que influyen en el desempeño laboral de una organización. Los elementos que lo conforman son: motivación, satisfacción, actitudes, valores, estrés, conflicto, etc.

Por otra parte, desde una perspectiva amplia, existen una serie de actividades en las que el influjo de la cultura organizacional es más palpable, teniendo un máximo exponente en la realización de proyectos en los que intervienen más de un organismo público o en los que hay que combinar esfuerzos públicos y privados. A pesar de estas importantes funciones, por encima de todas ellas está que puede aumentar el nivel de satisfacción en los servicios recibidos por la ciudadanía (siempre que sea acorde con esta visión), este último es el eje central del presente trabajo. Con respecto a las funciones concretas que puede realizar, esquemáticamente podemos ordenar los siguientes cometidos:

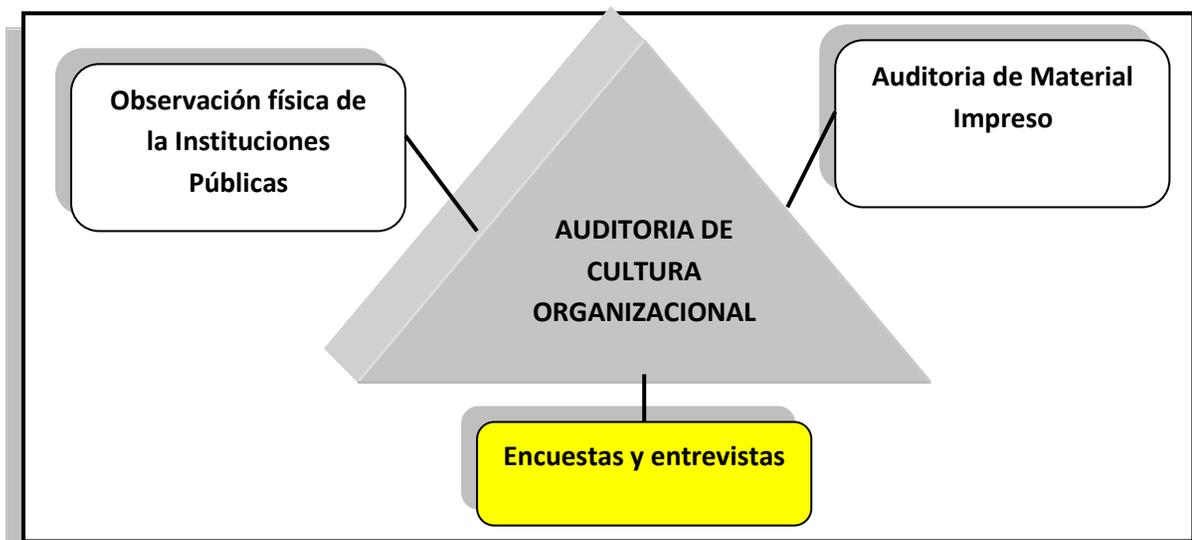
- Permite conocer de antemano si la implantación de nuevas tecnologías será asumida de forma satisfactoria; por ejemplo, la mejora en la problemática del impacto del empleo del ordenador en la cultura organizacional de la administración pública.

- Marca las pautas para la utilización de la información.
- Logra cohesión entre los miembros de la institución.
- Reduce el riesgo de los proyectos en los que intervienen una administración pública particular y otros organismos públicos o privados.
- Cuando es adecuada, puede permitir aumentar la satisfacción de los servicios ofrecidos por la ciudadanía.

3.2.1. METODOLOGIA PARA AUDITORIA DE CULTURA ORGANIZACIONAL

Una vez visto las funciones que puede desempeñar, seguidamente vamos a proponer una metodología básica para auditarla, Thevenet (1992).

Figura 3.5. Metodología de Auditoria de Cultura Organizacional



Fuente: [Elaboración Propia]

3.2.1.1. OBSERVACIÓN FÍSICA DE LA INSTITUCIONES PÚBLICAS

La primera actuación es el análisis físico a la institución, ya que a simple vista se pueden detectar los símbolos materiales y algunos inmateriales. Además, de manera informal, se puede ir tomando nota de cuestiones que, teniendo un carácter

simplista, son relevantes para nuestros propósitos. De esta condición es la forma de recepción, la accesibilidad para llegar a las diferentes secciones de la institución y la predisposición a posibles cooperaciones posteriores.

3.2.1.2. AUDITORIA DEL MATERIAL IMPRESO.

A la hora de analizar los documentos para el diagnóstico cultural, no hay que buscar largos listados y series numéricas sino que, dado que se trata de un estudio básicamente cualitativo, la estructura genérica es lo realmente atractivo. Por tanto, los análisis cuantitativos son difícilmente aplicables en estas auditorias

De este modo; sería interesante el análisis de los siguientes documentos:

- A.** Memorias explicativas de las actividades anuales.
- B.** Documentos y soportes que tengan declaraciones sobre la filosofía, credos y propósitos de la institución.
- C.** Documentos formales de los mandos. Entre ellos:
 - Manuales de formación.
 - Planes y estrategias formuladas.
 - Organigramas elaborados.
- D.** Documentación existente sobre acontecimientos históricos.

3.2.1.3. ENCUESTAS Y ENTREVISTAS

La fórmula más pura de sacar conclusiones, sobre los valores que se comparten en una administración pública, es contrastando las opiniones de aquellos que tienen una relación, directa o indirecta, con la organización.

Esquemáticamente, algunas anotaciones a recoger sobre los mandos versan sobre:

- Su antigüedad en el cargo
- Conocimiento de sucesos pasados
- Postura ante la filosofía gerencial del organismo público
- Criterios establecidos al elaborar los organigramas
- Planteamientos propios sobre las decisiones estratégicas
- Impresiones referentes a la cultura que creen que tiene su departamento y la administración pública en general.

En el caso de los empleados:

- ❖ La antigüedad en el cargo y motivos que les llevaron a incorporarse;
- ❖ Versión propia sobre la historia,
- ❖ Anécdotas y leyendas,
- ❖ Juicio personal sobre la política de personal,
- ❖ Concepto sobre la idoneidad de las instalaciones,
- ❖ Impresiones sobre la cultura que creen que tiene la organización.

En cuanto a los clientes y ciudadanos en general, sobre la eficacia del servicio y el grado de cumplimiento de las obligaciones contraídas.

3.2.2. ACTUACION DE LA CULTURA BUROCRATICA

Cuando se habla de la cultura burocrática como una característica general de las administraciones públicas, lo cierto es que muchos departamentos y secciones la manifiestan de una forma particular dentro de lo que podríamos denominar sub-culturas burocráticas. Así, las estructuras burocráticas de estas instituciones tienden a actuar como subconjuntos

independientes, cada una de ellas con intereses propios, metas específicas y rutinas comunes de sus miembros.

No obstante, no podemos afirmar taxativamente que sea negativa una cultura burocrática, pero sí parece ser que estos valores nacen cuando se produce, de un lado, un excesivo conformismo por parte de los colaboradores y, por otro lado, una mayor apropiación de autoridad por parte de los mandos. Con ello se fomenta la pasividad, el mecanicismo y la falta de nuevas ideas que sí son aspectos negativos. Esquemáticamente podemos establecer las pautas genéricas de esta orientación burocrática:

Figura 3.6. La Rutina y el Hábito diario de quienes se encuentran en una Cultura Burocrática conllevan seguridad y conformidad



Fuente: [Elaboración Propia]

Dada la manifiesta inoperancia de la cultura burocrática en las administraciones públicas, podemos esbozar otro tipo de cultura corporativa más acorde con los fines que debe plantearse este tipo de institución; es lo que llamamos cultura con orientación a la ciudadanía. Sus características serían las siguientes:

- Los ciudadanos ocupan un lugar prioritario en la escala de valores corporativos.
- Los contactos con los ciudadanos son frecuentes.
- Los problemas que surgen con el servicio público son analizados minuciosamente
- El servicio rápido es asumido por todos los miembros de la sección o departamento de la administración pública.
- La forma de actuar ante los ciudadanos suele estar reglamentada a priori.
- La calidad del servicio se mide por el acercamiento al ciudadano.

A raíz de todo lo anterior, detectamos que la rutina y el hábito diario de quienes se encuentran en una cultura burocrática conllevan seguridad y conformidad y, por tanto, la modificación de estos cánones de trabajo originará ansiedad e incomodidad. Por ello, los trabajadores prefieren, en la mayoría de las ocasiones, huir de la incorporación de nuevas formas de entender su trabajo.

Al mismo tiempo, no se debe modificar la cultura de la institución para adaptarse a cualquier cambio de orientación política o a una determinada estrategia diseñada, sino que ésta debe ser un recurso a emplear en condiciones muy especiales.

3.2.3. PROCEDIMIENTO PARA UNA NUEVA CULTURA DE UN ORGANISMO PÚBLICO

En base a la anterior argumentación, vamos a subrayar, de forma cronológica, la mecánica a emplear para cambiar la cultura de un organismo público.

Figura 3.7. Procedimiento para una nueva Cultura Organizacional



Fuente: [Elaboración Propia]

- 1) **Diagnosticar la cultura actual.**- Consiste en conocer los valores que se comparten actualmente. La lógica de este primer paso estriba en que no tiene sentido empezar a realizar actuaciones para rectificar un fenómeno que no se conoce a fondo. Además, no sólo interesa advertir la taxonomía específica de la cultura (si es burocrática o no), sino que el grado en que se comparte también es fundamental.
- 2) **Argumentar la necesidad de su variación.**- Es decir, si es por necesidad legal, para llevar a cabo proyectos con otras instituciones, etc. En nuestro caso se trataría de aumentar el nivel de satisfacción de la ciudadanía- Este punto es relevante puesto que permite decidir si realizar todo el esfuerzo de corrección

cultural, o, por el contrario, vale más abandonar el proyecto que se pretendía (llegados a este punto, si es una cultura burocrática fuerte con una visión mecanicista, ya sabemos sobre la conveniencia de su alteración).

- 3) ***Definir los valores deseados.***- Este punto es de vital importancia, ya que condicionará todas las acciones a emprender. Asimismo, puesto que se conoce la situación actual, se cuantificará la intensidad del esfuerzo de corrección. En algunas ocasiones, hace falta cambiar toda la orientación de los valores, y en otras circunstancias bastará con potenciar o variar solamente algún aspecto. En nuestro caso lo buscado en último término es la asunción por servir bien al ciudadano.
- 4) ***Comprometer a los mandos.***- En efecto, la decisión de cambio se toma en el nivel jerárquico superior, de ahí que la gerencia debe ser el primer colectivo en asumirlo. Esto tiene su lógica porque, de un lado, este grupo va a ser el que impulse el cambio y, de otro, su comportamiento va a servir de ejemplo al resto del personal.
- 5) ***Comunicar a los colaboradores esta nueva necesidad.***- Siendo la etapa anterior primordial, ésta también es imprescindible, puesto que las creencias compartidas se sitúan por encima de cualquier jerarquía organizacional. El proceso no es fácil, pero se puede conseguir si se implica a los empleados y se mejoran los canales de comunicación.
- 6) ***Cambiar la simbología.***- Como usualmente no es suficiente el simple enunciado de los valores pretendidos, habrá que apoyar la modificación con un acercamiento de los símbolos materiales e inmateriales a las pretensiones buscadas. Junto a estas apreciaciones, un esfuerzo potencial sería la re-

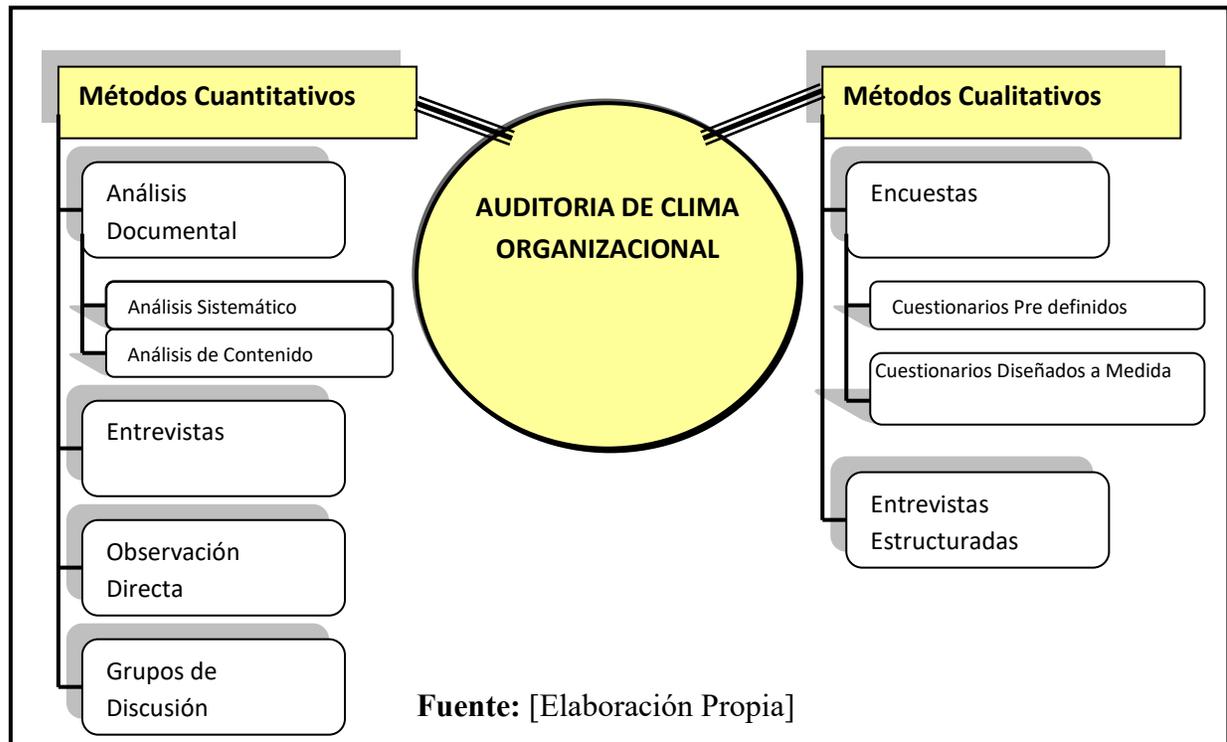
compensa, no sólo de índole monetaria, sino de cualquier tipo, de aquellos que acepten de buen grado estas permutaciones, indiscutiblemente molestas para muchos de ellos.

- 7) ***Reemplazar los programas de formación de manera que los empleados asimilen los valores que ahora son deseables.***- Este punto se argumenta en que es más viable formar en un espíritu corporativo que modificarlo. La ventaja de esta medida se encuentra en que a estas personas no hay que reestructurarles sus esquemas respecto a la organización, sino que, dado que se parte de una concepción inmadura, asimilar unos determinados razonamientos, sin generar confusiones personales, se muestra viable.
- 8) ***Revisar periódicamente los valores.***- Se trata de recordar con cierta frecuencia, cuál es el carácter común que sustenta todo el entramado de la organización. Aquí nos basamos en que, a pesar de que haya una apariencia de que los valores están asentados, éstos, por el poco tiempo que hace que se han establecido y sedimentado, aún son frágiles. Además, sería conveniente pulsar la opinión de los ciudadanos para detectar si perciben una mejora en su trato con la administración pública.

3.2.4. METODOLOGIA PARA AUDITORIA DE CLIMA ORGANIZACIONAL

El método general para realizar una auditoria de Clima Organizacional es similar al utilizado en auditoria operativa. Esta dado por técnicas, y procedimientos que se desarrollan mediante programas de trabajo.

Figura 3.8. Metodología para Auditoria de Clima Organizacional en las Entidades Publicas



3.2.4.1. METODOLOGÍA CUALITATIVA

En el estudio de clima organizacional, es necesario abarcar información no cuantificable, información que se obtiene de diferentes fuentes. Dicha información se obtiene mediante la *investigación cualitativa* ya que para la elaboración completa de este diagnóstico, es preciso conocer aspectos más profundos acerca de las actitudes y posturas de los entrevistados. Es por ello que al obtener dicha información y ante la falta de información tangible de ciertos aspectos a lo largo de este estudio, la información cualitativa se descubre con la entrevista, que es una adecuada herramienta; ya que está nos “proporciona diferentes alternativas para tener

un conocimiento más profundo de una situación en concreto que nos permitirá resolver un problema, como sería el caso de la aplicación de la investigación-acción”.

La investigación cualitativa se emplea en situaciones donde lo que se pretende obtener información difícil de cuantificar es decir información que se puede clasificar o medir en base a sus vivencias; que piensa realmente la gente sobre una situación en específica, obtener información con respecto a como vive para conocer su susceptibilidad o adaptabilidad a los cambios.

Para los fines de esta tesis se emplea la metodología cualitativa, ya que esta tiene un papel fundamental debido a que se entrevista al jefe y a la supervisora del centro de atención a la sociedad o público. La intención de esto es recolectar información más profunda que la destinada a obtenerse mediante los cuestionarios empleados para la investigación cuantitativa, ya que en estos estudios únicamente se conoce un valor previamente asignado a la información, de esta forma los estudios cuantitativos arrojan datos cuantificables, es decir, medibles y comparables.

El empleo de la metodología cualitativa se justifica en base a los siguientes puntos:

- a) Como el objeto de estudio es *identificar cuales son los factores que explican la satisfacción Organizacional en las entidades publicas*. Se emplea la metodología cualitativa ya que esto implica conocer las expectativas de la organización en base a los empleados en este caso representado por los jefes de la entidad.
- b) En base a esta información obtenida, con la metodología cualitativa se pretende equiparar la opinión de los jefes (institución) en contra de la opinión de los funcionarios.

- c) A través de la metodología cualitativa, entender las expectativas generales que las entidades publicas tienen de sus funcionarios, de esta forma se pretende conocer si la misión, valores políticos son aplicadas a la operación y dinámica de trabajo de la institución.

En base a las variables que debe tener un clima Organizacional favorable son: la calidad en liderazgo, grado de confianza, comunicación ascendente y descendente, sentimiento de realizar un trabajo útil, responsabilidad, compromiso del empleado, recompensas justas, presiones razonables de empleo, oportunidades, controles razonables, estructura y burocracia; así como la participación. Las variables empleadas en la metodología cualitativa de este estudio son la calidad en el liderazgo, el grado de confianza, la responsabilidad y compromiso del empleado así como las oportunidades. La razón principal de emplear estas variables es que son las que dependen directamente de los jefes y del lugar ellos mismos ocupan en el organigrama, estas variables dependen directamente de la máxima autoridad y la supervisora ya que tienen la autoridad para otorgar y restringir los aspectos que se involucran en las variables señaladas. Por su parte las recompensas justas, presiones controles razonables y burocracia son aspectos que no dependen de ellos directamente, y son más bien impuestos por la estructura operacional de la organización.

3.2.4.2. METODOLOGÍA CUANTITATIVA

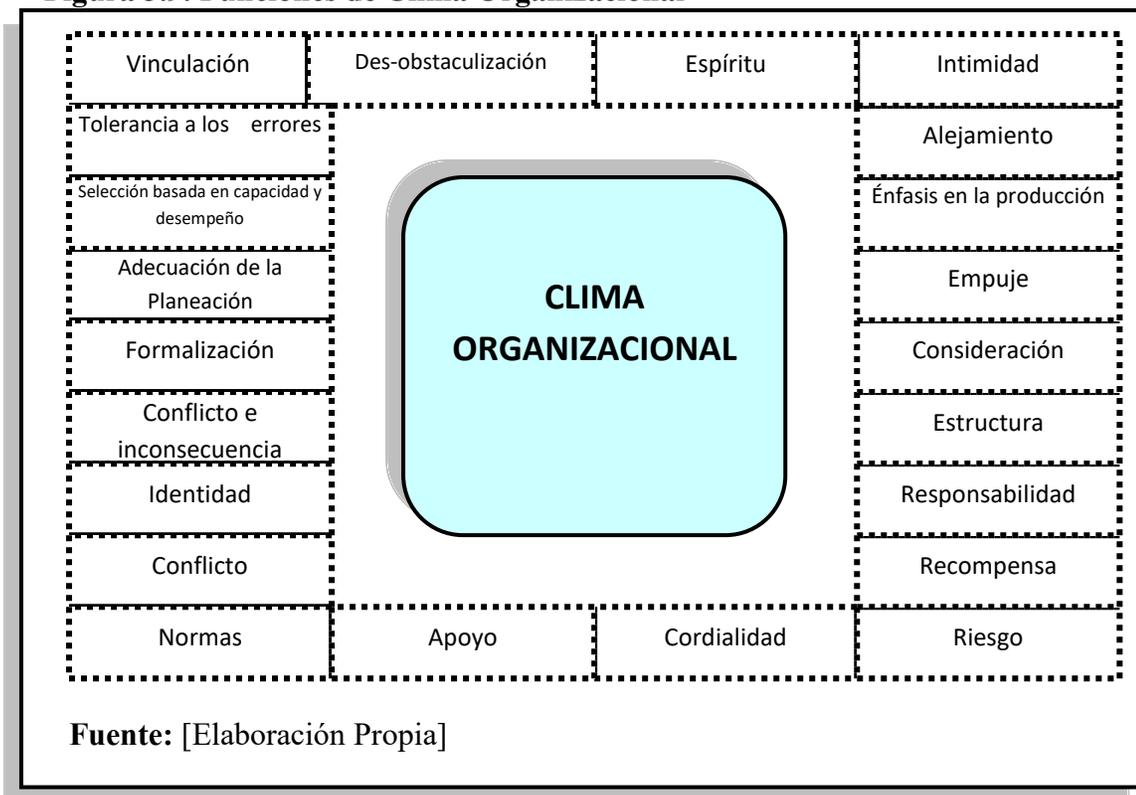
Por su parte a lo largo de esta investigación recurriremos también a la metodología cuantitativa, ya es esta es pieza fundamental para que se desarrolle de manera exitosa el objeto de estudio de esta investigación. La razón es que esta proporciona información objetiva, obtenida de resultados estadísticos confiables y es fácil de representar mediante graficas o histogramas.

En términos de este estudio se justifica el empleo de la metodología cuantitativa ya que para poder realizar el diagnóstico adecuado de “clima laboral”, se deben de medir todas las variables incluidas en un clima Organizacional. El estudio cuantitativo se encarga de medir estos aspectos. Y una vez obtenida dicha información los datos obtenidos se podrán medir y comparar, de esta forma se encaminarán estos resultados para contrastarlos con la variable satisfacción global del centro de trabajo.

3.2.5. FUNCIONES DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

En base a la anterior argumentación, sobresale, de forma ordenada, la mecánica a emplear para identificar las funciones organizacionales en un organismo público.

Figura 3.9. Funciones de Clima Organizacional



- ❖ **Vinculación:** Lograr que grupo que actúa mecánicamente, es decir que "no está vinculado" con la tarea que realiza, se comprometa.
- ❖ **Desobstaculización:** Lograr que el sentimiento que tienen los miembros, de que están agobiados con deberes de rutina y otros requisitos que se consideran inútiles, se vuelvan útiles.
- ❖ **Espíritu:** Es una dimensión de espíritu de trabajo. Los miembros sienten que sus necesidades sociales se están atendiendo y al mismo tiempo están gozando del sentimiento de la tarea cumplida.
- ❖ **Intimidad:** Que los trabajadores gocen de relaciones sociales amistosas. Esta es una dimensión de satisfacción de necesidades sociales, no necesariamente asociada a la realización de la tarea.
- ❖ **Alejamiento:** Se refiere a un comportamiento administrativo caracterizado como informal. Describe una reducción de la distancia "emocional" entre el jefe y sus colaboradores.
- ❖ **Énfasis en la producción:** Se refiere al comportamiento administrativo caracterizado por supervisión estrecha. La administración es Medianamente directiva, sensible a la retroalimentación.
- ❖ **Empuje:** Se refiere al comportamiento administrativo caracterizado por esfuerzos para "hacer mover a la organización", y para motivar con el ejemplo. El comportamiento se orienta a la tarea y les merece a los miembros una opinión favorable.
- ❖ **Consideración:** Este comportamiento se caracteriza por la inclinación a tratar a los miembros como seres humanos y hacer algo para ellos en términos humanos.
- ❖ **Estructura:** Las opiniones de los trabajadores acerca de las limitaciones que hay en el grupo, se refieren a cuántas reglas, reglamentos y procedimientos hay; ¿se insiste en el papeleo " y el conducto regular, o hay una atmósfera abierta e informal?
- ❖ **Responsabilidad:** El sentimiento de ser cada uno su propio jefe; no tener que estar consultando todas sus decisiones; cuando se tiene un trabajo que hacer, saber que es su trabajo.
- ❖ **Recompensa:** El sentimiento de que a uno se le recompensa por hacer bien su trabajo; énfasis en el reconocimiento positivo más bien que en sanciones. Se percibe equidad en las políticas de paga y promoción.

- ❖ **Riesgo:** El sentido de riesgo e incitación en el oficio y en la organización; ¿Se insiste en correr riesgos calculados o es preferible no arriesgarse en nada?
- ❖ **Cordialidad:** El sentimiento general de camaradería que prevalece en la atmósfera del grupo de trabajo; el énfasis en lo que quiere cada uno; la permanencia de grupos sociales amistosos e informales.
- ❖ **Apoyo:** La ayuda percibida de los gerentes y otros empleados del grupo; énfasis en el apoyo mutuo, desde arriba y desde abajo.
- ❖ **Normas:** La importancia percibida de metas implícitas y explícitas, y normas de desempeño; el énfasis en hacer un buen trabajo; el estímulo que representan las metas personales y de grupo.
- ❖ **Conflicto:** El sentimiento de que los jefes y los colaboradores quieren oír diferentes opiniones; el énfasis en que los problemas salgan a la luz y no permanezcan escondidos o se disimulen.
- ❖ **Identidad:** El sentimiento de que uno pertenece a la compañía y es un miembro valioso de un equipo de trabajo; la importancia que se atribuye a ese espíritu.
- ❖ **Conflicto e inconsecuencia:** El grado en que las políticas, procedimientos, normas de ejecución, e instrucciones son contradictorias o no se aplican uniformemente.
- ❖ **Formalización:** El grado en que se formalizan explícitamente las políticas de prácticas normales y las responsabilidades de cada posición.
- ❖ **Adecuación de la planeación:** El grado en que los planes se ven como adecuados para lograr los objetivos del trabajo.
- ❖ **Selección basada en capacidad y desempeño:** El grado en que los criterios de selección se basan en la capacidad y el desempeño, más bien que en política, personalidad, o grados académicos.
- ❖ **Tolerancia a los errores:** El grado en que los errores se tratan en una forma de apoyo y de aprendizaje, más bien que en una forma amenazante, punitiva o inclinada a culpar.

3.3. EFICACIA Y EFICIENCIA EN LA ORGANIZACIÓN

Ahora con esta información de diagnóstico de clima y cultura organizacional el auditor debe formular un modelo teórico de control interno administrativo y de gestión del control para el área. Después con este modelo se compara con la realidad. Además el modelo o metodología de debe asegurar el logro eficiente, eficaz del área o institución pública.

El diagnóstico debe incluir causas que ocasionaron el problema y la eficacia, eficiencia y economía con que este problema afecta a la institución pública y los juicios del auditor. La falta de planificación y la ausencia de coordinación pueden poner en peligro los esfuerzos personales y financieros aportados por los responsables de las instituciones públicas..

3.3.1. ÁREAS DE EFICACIA

El principio de Pareto es utilizado frecuentemente para contestar cualquiera de las preguntas al respecto de eficacia. Se denomina la regla 20/80 e implica una gestión eficaz, enfocada para que el 20% de las actividades productivas de la organización se obtenga el 80% de los resultados.

Sin embargo en el Sector Público se trabaja en niveles mucho más bajos de actuación. En los Hospitales, Cárceles, Organismos del Estado, etc. la orientación de los costes en interés de la eficacia es un factor fundamental, evitando sus gestores que se les pregunte sobre la eficacia del servicio.

Estos ejemplos ponen de manifiesto el conflicto de intereses que pueden surgir entre eficacia y eficiencia. En una organización eficaz las dos están debidamente combinadas, pero en otras organizaciones un área de actuación es sacrificada en beneficio de la otra.

Existen estadísticas operacionales para identificar y valorar estos factores, sin embargo, su complejidad matemática hace que estos trabajos sean difíciles de realizar por los propios gerentes, y deben ser consultores especializados en esta materia los que deben llevar a cabo estos trabajos.

3.3.2. ASPECTOS DE LA EFICIENCIA

La eficiencia puede ser considerada en tres aspectos:

- Económicas
- Gerenciales.
- Organizativas.

El control de la eficiencia más utilizado es el económico, conocido como el “control flexible” de la parte financiera.

La eficiencia no se preocupa por los fines sino por los medios. En este sentido, la eficiencia es una medida normativa de la utilización de los recursos en un proceso. Es un equilibrio entre lo que espera la sociedad y la satisfacción brindada por la institución pública. Es decir la eficiencia radica en la satisfacción plena de las expectativas de la sociedad.

El logro de los objetivos previstos en las Instituciones del Estado no es competencia de la eficiencia sino de la eficacia.

La eficacia administrativa lleva a la eficacia de las Instituciones del Estado, que se logra cuando se alcanzan los objetivos del organismo, se logra un buen mantenimiento del sistema interno y se consigue adaptación al ambiente externo.

Por otra parte, la efectividad es la cuantificación del cumplimiento de la meta de las Instituciones, no importa si ésta se logra en forma eficiente o en forma efectiva. En algunos casos, se acepta la efectividad como el logro de una meta acertadamente seleccionada en el proceso de planificación.

Se presenta para un buen entendimiento por parte de las autoridades máximas de las instituciones públicas, se determinan algunas diferencias entre Eficiencia y Eficacia

Cuadro 3.1. Algunas diferencias entre Eficiencia y Eficacia para la Administración de Entidades del Estado

EFICIENCIA	EFICACIA
Énfasis en los medios	Énfasis en los resultados
Hacer las cosas correctamente	Hacer las cosas correctas
Resolver problemas	Lograr objetivos
Ahorrar gastos	Aumentar creación de valores
Cumplir tareas y obligaciones	Obtener resultados
Capacitar a los subordinados	Proporcionar eficacia a subordinados
Asistir al templo (iglesia)	Practicar los valores religiosos
Enfoque reactivo (Del pasado al presente)	Enfoque proactivo (Del futuro al presente)
Pregunta principal:	
¿Cómo podemos hacer mejor lo que hacemos?	¿Qué es lo que deberíamos estar haciendo?

Fuente: [Elaboración Propia]

Para dar la respuesta a las preguntas planteadas respecto a la administración eficiente y eficaz de las Instituciones publicas, se plantea el desarrollo del diagnostico de Clima y Cultura Organizacional.

CAPITULO IV

DESARROLLO DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO

Para el desarrollo de Clima y Cultura Organizacional, se establece claramente las Instituciones Publicas del Estado, a los Ministerios e instituciones dependientes de los mismos para su estudio y análisis.

Los Ministerios del Estado Plurinacional de Bolivia, en cumplimiento a la Ley 1178 en las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa y la Ley de Organización del Poder Ejecutivo N° 3351 y sus Decretos Reglamentarios, establecen la Conformación de sus Estructuras, Niveles Jerárquicos, Áreas y Unidades Organizacionales.

4.1. ESTRUCTURA DE NIVELES JERARQUICOS DE LOS MINISTERIOS

En virtud a la estructura de de los Ministerios, se establecen como niveles jerárquicos los siguientes:

✓ **Nivel Político Normativo y Ejecutivo**

Tiene como objetivo formular, ejecutar y evaluar políticas y normas, así como programas y proyectos, para el beneficio del sector correspondiente de acuerdo a la misión y visión del Ministerio, está conformado por el **Ministro**; la Máxima Autoridad Ejecutiva del Ministerio.

✓ **Nivel de Planificación y Coordinación**

Es una instancia de Planificación, Coordinación, Dirección y Conducción permanente, así como la formulación de políticas, estrategias y fuente de generación de la

normatividad sectorial e interna, conforme a estrategias definidas a nivel de los Ministerios, se encuentra conformada por los *Vice-ministerios del Sector*.

✓ **Nivel de Operativo**

Es la instancia operativa que se encarga de dirigir y supervisar e implantar los sistemas de Administración Gubernamental para el logro de los objetivos institucionales, se encuentra conformada por las *Direcciones Generales*.

✓ **Nivel de Ejecución y apoyo funcional**

Es la instancia encargada de ejecutar y facilitar las acciones técnicas y operativas, y se encuentra conformada por las *unidades de Área*.

4.2. DESCRIPCIÓN DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO

La clasificación de las unidades organizacionales de los Ministerios del Estado Plurinacional de Bolivia se estructura de la siguiente manera:

- ❖ **Sustantivas.-** Cuyas funciones contribuyen directamente al cumplimiento de los objetivos del Ministerio.
- ❖ **Administrativas.-** Cuyas funciones contribuyen indirectamente al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y prestan servicios a las unidades sustantivas para su funcionamiento.
- ❖ **Asesoramiento.-** Cumplen funciones de carácter consultivo y no ejercen autoridad de línea sobre las demás unidades de esta Cartera de Estado.
- ❖ **Unidades sustantivas temporales.-** Cumplen funciones en un período de tiempo perentorio, en el marco de convenios y contratos especiales, constituyendo los

programas y proyectos, los cuales justifican sus funciones siempre que estas, no puedan ser ejecutadas por dependencias de línea del Ministerio.

4.3. MUESTRA Y PROCEDIMIENTO

La muestra obtenida se consiguió mediante la colaboración de las unidades o direcciones de Recursos humanos de los Ministerios llevado a cabo el proceso de diagnóstico. Mientras los funcionarios o servidores públicos eran sometidos a los tests de análisis o diagnóstico para la recolección de información, se les entregaban los cuestionarios para que los rellenaran individualmente. Por tanto, se escogió un número mínimo determinado de funcionarios por cada Ministerio a encuestar y se estableció un muestreo sistemático para elegirlos.

El muestreo empleado es por tanto, sistemático, pero dado que el orden de llegada de los trabajadores durante el día no sigue un patrón sistemático que conozcamos, puede asumirse que el tipo de muestreo empleado es similar a un muestreo aleatorio simple en diferentes horarios del día de trabajo.

4.3.1. DESCRIPCIÓN DE LA MUESTRA SELECCIONADA

La muestra es establecida de acuerdo al alcance y colaboración existente por parte de los funcionarios públicos en los ministerios del Estado Plurinacional de Bolivia, es de un total de 308 (trescientos ocho) personas pertenecientes a diferentes Ministerios, según la siguiente información:

Cuadro 4.1. Población de Muestra Seleccionada

Nº	MINISTERIO	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS
1	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	20
2	Ministerio de la Presidencia	16
3	Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción	10
4	Ministerio de Autonomía	9
5	Ministerio de Gobierno	38
6	Ministerio de Defensa Nacional	15
7	Ministerio de de Defensa Legal del Estado	8
8	Ministerio de Planificación del Desarrollo	19
9	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	25
10	Ministerio de Hidrocarburos y Energía	14
11	Ministerio de Desarrollo Productivo	12
12	Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda	14
13	Ministerio de Minería y Metalurgia	10
14	Ministerio de Justicia	11
15	Ministerio de Trabajo	12
16	Ministerio de Salud y Deportes	22
17	Ministerio de Medio Ambiente y Agua	10
18	Ministerio de Educación	24
19	Ministerio de Desarrollo Rural y Productivo	11
20	Ministerio de culturas	8
TOTAL DE FUNCIONARIOS:		308

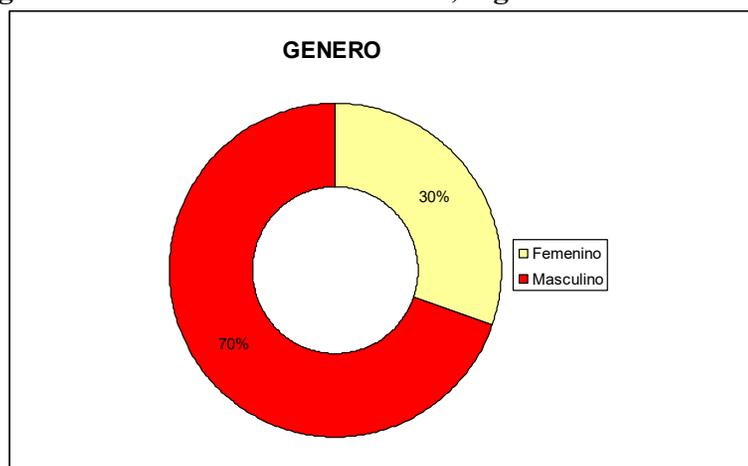
Fuente: [Elaboración Propia]

❖ **Descripción de los trabajadores**

- Género

La Figura 3.1 muestra los porcentajes de ocurrencia de los dos sexos en la muestra. Un 30% de la muestra son mujeres, mientras la mayoría, un 70% son varones.

Figura 4.1. Muestra de encuestados, según Género

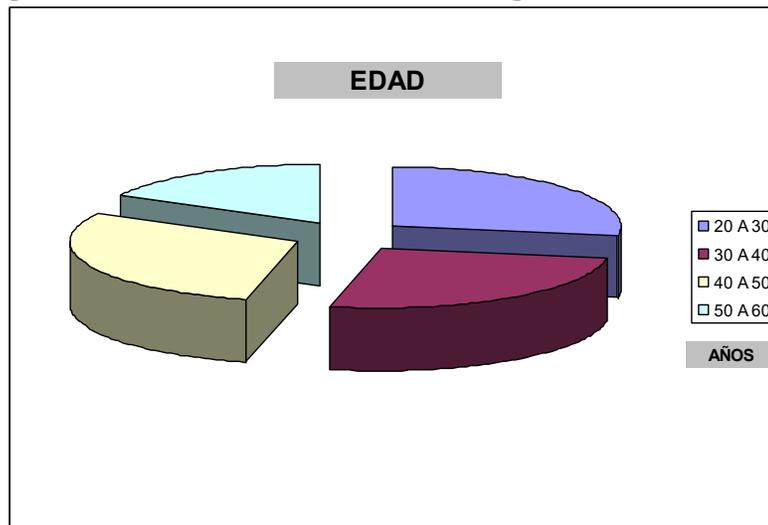


Fuente: [Elaboración Propia]

- Edad

En cuanto a la edad, los trabajadores o funcionarios de los Ministerios del Estado o poder ejecutivo, oscila entre un mínimo de 20 años y un máximo de 60 de los encuestados. La figura 3.2 con los porcentajes de edad muestra de forma detallada las edades de la muestra.

Figura 4.2. Muestra de Encuestados, según edad.



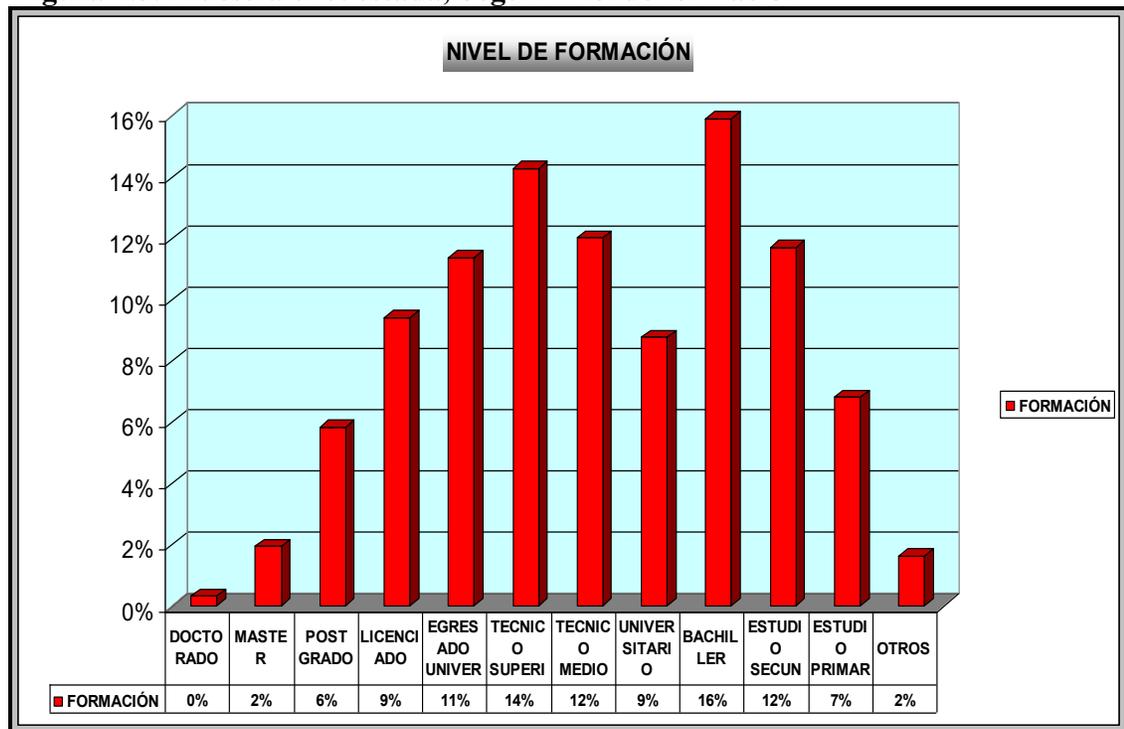
Fuente: [Elaboración Propia]

- Estudios

En cuanto al nivel de estudios de los trabajadores o funcionarios de la muestra, se han planteado 12 niveles de estudio para identificar a los trabajadores encuestados, de los cuales una gran mayoría poseen estudios hasta el bachillerato, seguidos de los que tienen formación técnico, y así respectivamente. Cabe mencionar que apenas se ha encuestado a un profesional con nivel de doctorado, y el 2% de profesionales con nivel de Maestría. Estos porcentajes se han trasladado al diagrama de barras, tal como se muestra en la figura 3.3., donde se detalla de acuerdo al nivel de formación planteada y los porcentajes obtenidos por cada nivel.

La importancia del grado de formación que tienen los funcionarios, da ha conocer la relación directa de la cultura y clima que pueda producirse o generarse en las instituciones publicas.

Figura 4.3. Muestra encuestada, Según nivel de formación

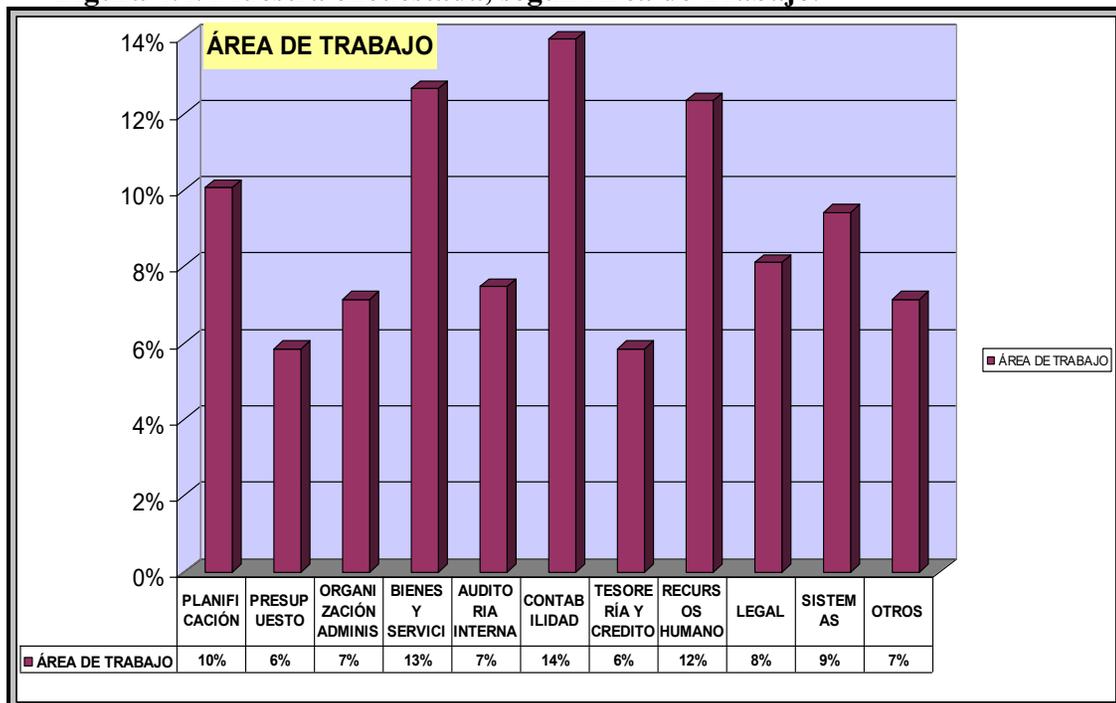


Fuente: [Elaboración Propia]

- Área de trabajo

En relación con el área de trabajo, en la gráfica 3.4., se puede evidenciar trabajadores o funcionarios públicos de diversos áreas, donde el área de contabilidad, bienes y servicios, recursos humanos, encabezan con la mayoría de trabajadores encuestadas, y así sucesivamente. También, cabe mencionar en la opción otros se identifican los funcionarios q no se identifican con ninguno de las opciones de la encuesta.

Figura 4.4. Muestra encuestada, según Área de Trabajo.



Fuente: [Elaboración Propia]

4.4. DESARROLLO DE CULTURA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO

Son los comportamientos que permiten la expresión de la cultura. No es algo concreto que se pueda tocar, ver.

La cultura organizacional, parte importante en una institución tiene como fundamento y característica de:

- Apoyar las estrategias de la organización
- Ser una ventaja competitiva de la organización
- Promover el desarrollo y crecimiento de las personas o trabajadores, para que la organización también crezca.
- Estar sujeta al cambio permanente.

4.4.1. COMPONENTES DE CULTURA ORGANIZACIONAL

Se ha identificado para el desarrollo de la cultura organizacional los siguientes componentes:

Figura 4.5. Componentes de la Cultura Organizacional Aplicado a las entidades Públicas



a) **Los fundadores.**- Incorporan a la organización sus iniciativas, principios, prioridades, la comprensión que tienen de la organización. Las organizaciones inician su desarrollo alrededor de los valores de sus fundadores, los cuales son primordiales en la etapa inicial de cada institución. Ejemplo: La influencia de Mary Kay Ash sobre la marca de cosméticos que lleva su mismo nombre.

b) El estilo de dirección.- El estilo de dirección fija el tono de las interacciones entre los miembros de la organización, influye en el sistema de comunicaciones, la toma de decisiones y la forma de dirigir el sistema total. Dentro de la administración de instituciones se han identificado diferentes estilos gerenciales: el administrador autocrático, el permisivo, el democrático el integrador... Estos estilos de administración crean a su vez culturas organizacionales, algunas de las cuales se basan en el control totalmente normalizado. También hay estilos que combinan el sistema autocrático con el democrático para crear una cultura institucional integradora. Así mismo, existen culturas permisivas, sin normas comunes, son entes autónomos desintegradores. Independientemente del estilo de dirección que se desarrolla en una institución educativa, la dirección tiene una influencia significativa ya que su actuación incide en todos los procesos de la institución educativa, en el comportamiento del personal, de los educandos, de la coordinación, en la definición del trabajo, la planificación, la supervisión de la tarea y otros.

c) Valores y creencias compartidas.- Las organizaciones deben hacer explícitos los principios y valores que inspiran su vida institucional, deben divulgarlos y ser consecuentes con ellos, así se crea cultura viviendo los valores en cada decisión, en cada operación organizacional. No puede haber culturas neutras, es decir, sin valores. Las instituciones educativas tienen que establecer el marco axiológico que defina el comportamiento de los individuos en la institución.

d) Autonomía individual.- También crea cultura el grado de responsabilidad, independencia y creatividad permitida a los miembros de la organización. Los niveles

y grados de centralización o descentralización en la administración crean contextos culturales diferentes, no es lo mismo una organización donde los individuos aplican sus iniciativas y gozan de autocontrol a otra donde no existe la libertad para desarrollar las propias ideas y ejecutar iniciativas. La centralización o descentralización dependen del tipo de organización, de la tecnología, de los objetivos planteados, del entorno.

e) Estructura.- La estructura organizacional crea cultura. Hay estructuras altas (Organigramas verticales) que requieren abundantes normas y procedimientos que necesitan supervisión directa y un permanente control sobre el comportamiento de los mismos en la organización. En las estructuras planas (organigramas horizontales) los procesos son ágiles y flexibles, facilita la comunicación entre los diferentes niveles de la organización, además fomentan la interacción entre sus miembros y están más cerca del alumno. Cada una de ellas genera comportamientos diferentes y por tanto, un contexto cultural distinto.

f) Sistema de apoyo.- La cultura de una organización también se define por las situaciones de apoyo a la infraestructura de que dispone la organización. En la actualidad el manejo y distribución de la información crea una cultura, unas son manualizadas, otras automatizadas. Salir de la cultura basada en papeles a una apoyada en la tecnología es un paso cultural de gran trascendencia.

g) Sistema de recompensas, reconocimientos y sanciones.- Los sistemas de evaluación, las formas de remuneración, los sistemas de promoción, los procedimientos de sanción son elementos que contribuyen a la formación de una cultura organizacional. Las estrategias de incentivos y reconocimientos no monetarios

como los distintivos, el empleado destacado, los clubes deportivos, sociales y artísticos y otros estímulos diseñados por cada organización, contribuyen a la creación de una cultura.

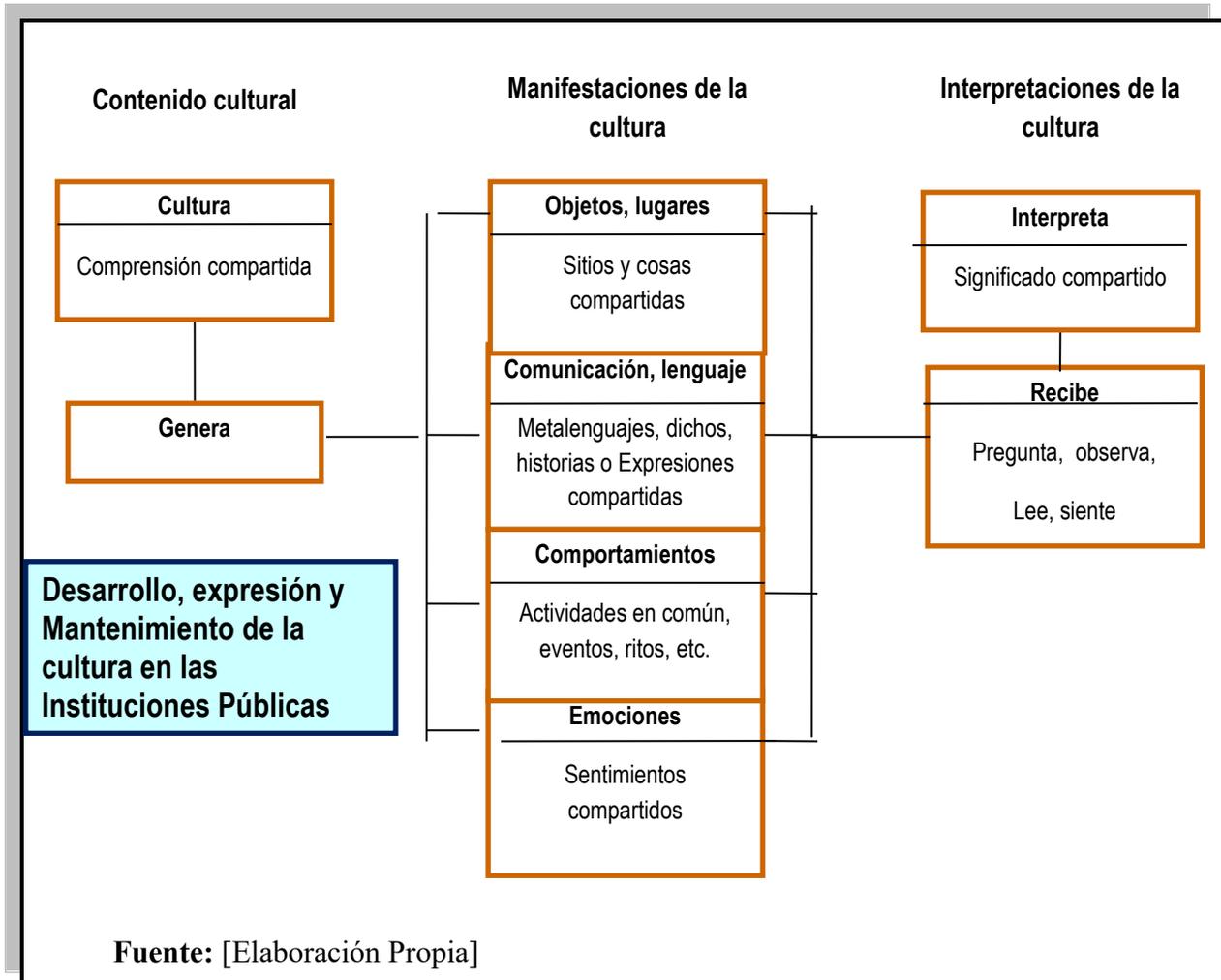
h) Estimulo al riesgo.- Las organizaciones o Instituciones se encuentran sujeto al riesgo cuando llevan sus actividades en medio de la sociedad. Por ejemplo Instituciones de desarrollo tecnológico, telecomunicaciones, diseño, seguridad, etc. Al llevar los trabajadores sus funciones ya sea fuera o dentro de la Institución se arriesgan en medio de todos los factores ya sean a favor o en contra, en especial en comunicación.

i) Direccionamiento estratégico.- Hay organizaciones operativas con objetivos cortoplacistas. Otras con visión empresarial de mediano plazo y muchas con una perspectiva de largo plazo. Esta visión también influye como elemento en la configuración de la cultura organizacional. El punto clave está en saber hasta dónde la visión empresarial (corto, mediano y largo plazo) coincide con las estrategias. Las organizaciones para crecer, generar utilidades y permanecer en el mercado deben tener muy claro hacia donde van, es decir, haber definido su direccionamiento estratégico.

j) El talento humano.- Su nivel educativo, su experiencia, compromiso y pertenencia a la organización representan un elemento fundamental de la cultura organizacional. La satisfacción personal de cada individuo en la organización, su reconocimiento como ser humano, el respeto por su dignidad, la remuneración justa, las oportunidades de desarrollo, el trabajo en equipo y la evaluación adecuada son componentes no sólo del clima organizacional sino de la cultura organizacional.

A partir de estos componentes se ha generado un Modelo para el desarrollo práctico, para el diagnóstico en las Instituciones Públicas, así como Ministerios del Estado.

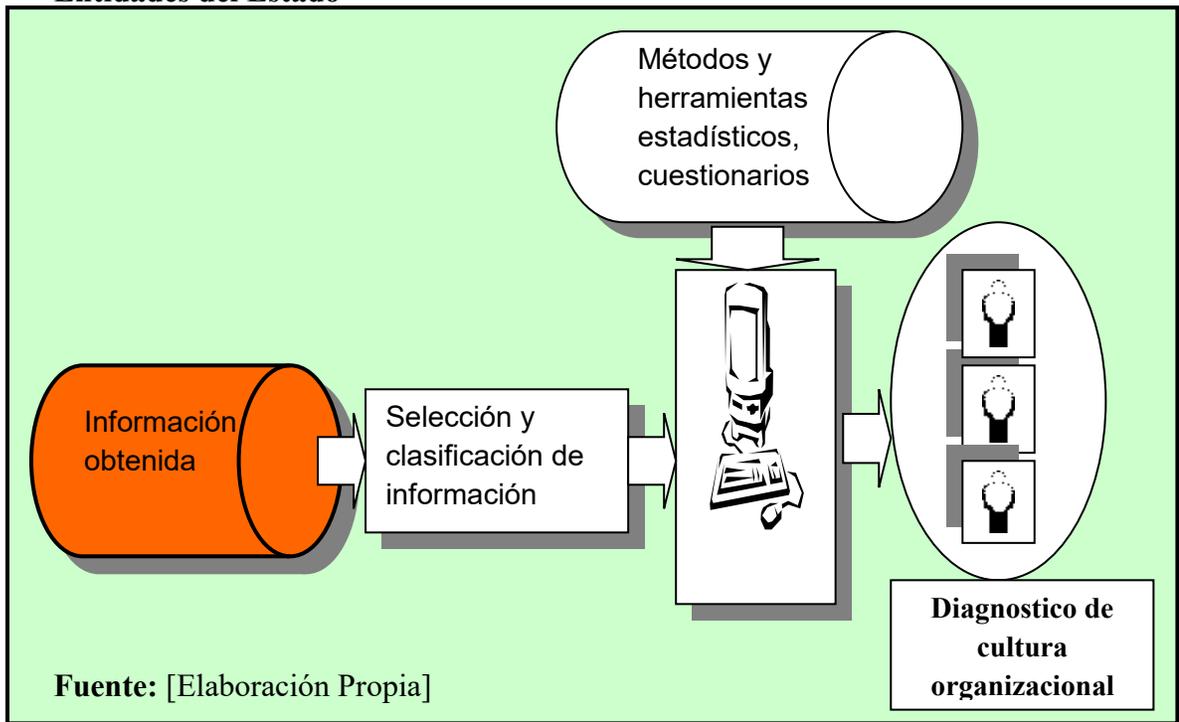
Figura 4.6 Modelo de la Cultura para las Entidades Públicas del Estado



4.4.2. PROCESOS Y COMPONENTES PARA EL DESARROLLO DE CULTURA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO

Para el presente trabajo se plantea los procesos que se deben seguir para obtener la información requerida y esperada para el diagnóstico, como se puede observar en la figura 4.7.

Figura 4.7. Procesos para el diagnostico de Cultura Organizacional en las Entidades del Estado



Para el estudio y diagnostico de la Cultura organizacional, se utiliza 20 ítems de preguntas en el cuestionario, de acuerdo a los componentes y modelo planteado para su estudio.

Cuadro 4.2.: Cuestionario para Diagnostico de Cultura Organizacional

COMPONENTES	ITEM
FUNDADORES, HISTORICOS O LIDERES	1.- <i>¿Usted Conoce personajes fundadores, históricos o Lideres de su institución?</i>
ESTILO DE DIRECCIÓN	2.- <i>¿Su feje comparte información de trabajo con sus dependientes?</i>
	3.- <i>¿Cuándo existe algún problema, su jefe le colabora a solucionar?</i>
	4.- <i>¿La dirección prepara espacios de diálogos para la participación de los trabajadores?</i>
CLARIDAD DE VALORES Y PRINCIPIOS	5.- <i>¿Podría precisar usted los valores y principios (unión, el compañerismo, la calidad de servicio; el deseo de superación, el esfuerzo, la perseverancia, etc.) que comparta con sus compañeros de trabajo?</i>
	6.- <i>¿Los compartimientos y actitudes se valoran en su institución?</i>

AUTONOMIA INDIVIDUAL	7.- <i>¿Sus compañeros respetan las decisiones que su persona toma?</i>
	8.- <i>¿Existe la independencia funcional de los trabajadores en su institución?</i>
ESTRUCTURA	9.- <i>¿La estructura de la institución te brinda para tener una buena comunicación y relacionamiento con los demás?</i>
	10.- <i>¿Conoce usted la misión y la visión de la institución?</i>
SISTEMA DE APOYO	11.- <i>¿Usted tiene acceso a la información requerida para su trabajo?</i>
	12.- <i>¿Usted cuenta con todos los materiales necesarios para llevar adelante su trabajo?</i>
	13.- <i>¿La institución prepara material de apoyo para su trabajo?</i>
SISTEMA DE RECONOCIMIENTO, RECOMPENSA Y SANCIONES	14.- <i>¿Existe reconocimientos o recompensa para los trabajadores en la institución por dedicación a su trabajo?</i>
	15.- <i>Cuando se le ocurre una idea nueva en relación con su trabajo, ¿Ponen en práctica como reconocimiento?</i>
ESTIMULO AL RIESGO	16.- <i>¿En la institución existen estímulos al riesgo para los trabajadores?</i>
DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	17.- <i>¿Sus compañeros te respaldan y colaboran cuando para resolver los problemas que se presentan?</i>
	18.- <i>¿Su jefe aplica algún plan estratégico para evaluar los trabajos de sus dependientes?</i>
TALENTO HUMANO	19.- <i>¿Usted, piensa que es importante el trabajo que realiza para la institución?</i>
	20.- <i>¿El trabajo que realiza la institución, va con su formación y talento?</i>

Fuente: [Elaboración Propia]

4.4.3. ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE CULTURA ORGANIZACIONAL DE LAS ENTIDADES DEL ESTADO

Para el diagnóstico de cultura organizacional, se ha desarrollado a través de trabajo conjunto con los funcionarios o trabajadores de las Instituciones Públicas, en especial con los Ministerios y entidades dependientes de los mismos.

La investigación se la realiza a través de una representación basada sobre métodos estadísticos y cuestionarios, que facilitan el almacenamiento y recolección de datos, que de gran manera ayudan a encontrar los resultados para su interpretación.

De acuerdo a los procesos de que se han seguido para el diagnostico de Cultura Organizacional en las Instituciones Publicas del Estado, se ha obtenido información cuantificada, tal como se muestra en la figura 3.8.

Figura 4.8. Resultado del diagnostico de Componentes de Cultura Organizacional

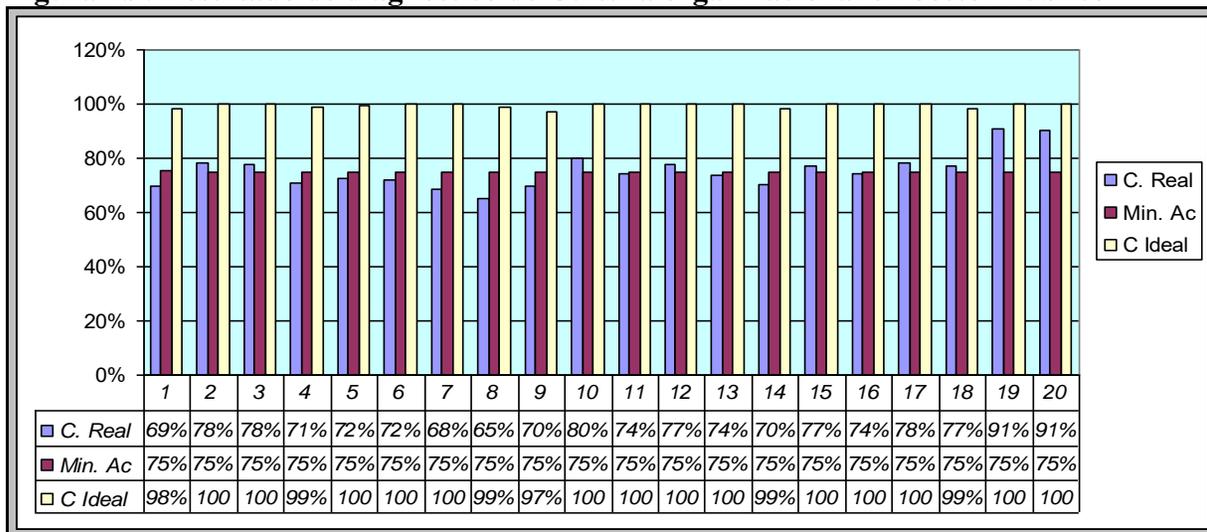


Fuente: [Elaboración Propia]

En este gráfico se muestra la medición cuantitativa general de la cultura organizacional de las entidades públicas, específicamente en los ministerios del Estado, donde los resultados muestran, que en su gran mayoría de los ministerios los funcionarios no reconocen a los fundadores, líderes o históricos, y que los trabajadores no tienen suficiente autonomía individual en especial en el ministerio de defensa y ministerio de gobierno. Por otro lado indicar también que una gran mayoría de los servidores públicos cuentan con talento humano individual.

En la figura 4.9., se observan los tres indicadores (cultura real, ideal y mínimo aceptable) en el desarrollo de cada una de las encuestas realizadas, con el propósito de verificar el comportamiento de los funcionarios en los ministerios.

Figura 4.9. Resultado de diagnostico de Cultura organizacional en Sector Público



Fuente: [Elaboración Propia]

A partir de los detalles analizados, respecto a cultura organizacional en general, a continuación se describen los resultados emitidos por cada componente en la muestra de estudio.

4.4.3.1. FUNDADORES, HISTORICOS O LÍDERES

Es imprescindible tratar cuando se analiza la cultura institucional es el papel que cumplieron los personajes líderes, históricos o fundadores, los valores que transmitieron y la relación actual que mantienen con la institución pública. De acuerdo a las preguntas planteadas, se han obtenido como se detalla en el Cuadro 3.2.

Cuadro 4.3. Diagnostico componente Fundadores, Históricos o Líderes

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
1	¿Usted conoce personajes fundadores, históricos o Líderes de su institución?	1052	1515	69	98	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Con respecto a este componente, indicar que los resultados emitidos, muestran menos del clima ideal de conocimiento por parte de los funcionarios o trabajadores de los ministerios de muestra, en su gran mayoría indican que esta variable se comporta de esta forma por la movilidad, cambios, etc., de los trabajadores que se producen en estas instituciones. Uno de los factores que se han identificado es la política o cambio de la máxima autoridad ejecutiva. o ministros

4.4.3.2. ESTILO DE DIRECCIÓN

Este elemento cultural de la organización ejerce una gran influencia en la eficacia del personal. Los estilos de comunicación de la organización se caracterizan por ser descendentes, ascendentes y lateral, en cuanto a los canales por donde fluye la información se determinan en redes formales en la que se sigue la cadena de autoridad y comunicados de trabajo y redes informales :mejor conocidas como el rumor. Los rumores en la organización se conocen con el término de bolas que no son controladas por la alta dirección y la mayoría de las veces obedece a servir a los intereses de quienes la hacen rodar en la organización.

Los rumores desestabilizan los climas de trabajo, puesto que crean en la oficialidad incertidumbre sobre el direccionamiento que se seguirán en la organización, esa misma incertidumbre es extensible a todo el personal. La comunicación no es utilizada como una herramienta generadora de cambio, por el contrario es utilizada conscientemente o inconscientemente para generar temor a través de la crisis.

Cuadro 4.4. Diagnostico componente Estilo de Dirección

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
2	<i>¿Su jefe comparte información de trabajo con sus dependientes?</i>	1203	1540	78	100	75
3	<i>¿Cuándo existe algún problema, su jefe le colabora a solucionar?</i>	1197	1540	78	100	75
4	<i>¿La dirección prepara espacios de diálogos para la participación de los trabajadores?</i>	1081	1520	71	99	75
Promedio:				75,6	99,6	75

Fuente: [Elaboración Propia]

En análisis de satisfacción global, lo que significa que para los servidores públicos es importante, lo que interpretamos de esto es que es importante pero no tan prioritaria la relación para la satisfacción de los trabajadores, no obstante la percepción de los trabajadores indica que el liderazgo no cubre las demandas y expectativas de la operación. En muchos casos se puede distinguir funcionarios de confianza que acompañan en el trabajo a su jefe, por otro lado los funcionarios de carrera o los que siempre estaban trabajando desde hace muchos años, estos con un poco de temor.

Al final se puede indicar que los resultados de este componente están por encima del mínimo aceptable, esto en términos generales nos muestra que se adecuada al estilo de dirección de los jefes.

4.4.3.3. CLARIDAD DE VALORES Y PRINCIPIOS

Son explícitos, los valores y principios deben inspirar a los empleados. Son el marco, el núcleo axiológico que define los comportamientos de los individuos o trabajadores que los adoptan. Se viven en cada decisión y actuación. No hay culturas neutras, sin valores.

Los valores se deben reflejar en actividades internas y externas. A través de este componente debe dar a conocer por los medios de la organización y comunicación como parte de ese núcleo axiológico, programas de inducción y reinducción, así como a utilizar diferentes métodos para lograr que las personas conozcan, entiendan, asimilen y se identifiquen con los principios y valores. Por ejemplo: eventos, teatro corporativo.

Cuadro 4.5. Diagnostico componente Claridad de Valores y Principios

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
5	<i>¿Podría precisar usted los valores y principios (unión, el compañerismo, la calidad de servicio; el deseo de superación, el esfuerzo, la perseverancia, etc.) que comparta con sus compañeros de trabajo?</i>	1109	1533	72	100	75
6	<i>¿Los compartimientos y actitudes se valoran en su institución?</i>	1111	1539	72	100	75
Media:				72	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

4.4.3.4. AUTONOMIA INDIVIDUAL

La autonomía individual establece el grado de independencia, responsabilidad, autonomía y creatividad permitida. La centralización y descentralización generan contextos y culturas diferentes, ni mejor ni peor.

Adaptada a las estrategias; requiere muy buena información para que la gente tenga bases de actuación consciente, la estructura debe respaldar la autonomía, tener el sistema de gestión de la comunicación totalmente claro, sea institución centralizada o descentralizada.

Cuadro 4.6. Diagnostico componente Autonomía Individual

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
7	<i>¿Sus compañeros respetan las decisiones que su persona toma?</i>	1054	1540	68	100	75
8	<i>¿Existe la independencia funcional de los trabajadores en su institución?</i>	995	1522	65	99	75
Media:				67,5	99,5	75

Fuente: [Elaboración Propia]

En cuanto a este componentes al realizar el diagnostico de cultura en autonomía individual con respecto a la toma de decisiones e independencia funcional, se constata que en los ministerios existe intromisión de funciones de trabajos y no dan lugar, en su gran mayoría trabajar independientemente, además que no se proporcionan información suficiente para trabajo requerido.

4.4.3.5. ESTRUCTURA

La estructura de una organización puede ser piramidal, plana, funcional o matricial. La de hoy: institución en red, comunicada virtualmente y más plana. Cada estructura genera contextos y comportamientos diferentes, es decir cultura distinta.

Toda estructura en las Instituciones Públicas debe tener un sistema de gestión de la comunicación totalmente claro que la respalde y que le permita interactuar con la sociedad.

Cuadro 4.7. Diagnostico del componente Estructura

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
9	<i>¿La estructura de la institución te brinda para tener una buena comunicación y relacionamiento con los demás?</i>	1044	1498	70	97	75
10	<i>¿Conoce usted la misión y la visión de la institución?</i>	1228	1540	80	100	75
Media:				75	98.5	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Las estructuras de las entidades públicas en su mayoría están elaboradas en función al Sistema de Organización Administrativa, donde proporciona los lineamientos para todas las entidades publicas.

En tal efecto los resultados del diagnostico muestran que los funcionarios a través de las estructuras que presentan las instituciones publicas con tienen relación fluida con distintas áreas o unidades, así como también los mismos funcionarios no saben ni conocen con exactitud la misión y la visión de su institución, se encuentran por debajo de del clima ideal y clima aceptable.

4.4.3.6. SISTEMA DE APOYO

La importancia de este componente proviene en el manejo, distribución de la información y acceso a la información. Niveles crean relaciones de poder, para evitarlos, democratización en la información. Se debe esperar la cultura de calidad de procesos, creando canales para la comunicación de doble vía, llevando reuniones, eventos con líderes de comunicación o corresponsales, etc.

Cuadro 4.8. Diagnostico del componente Sistema de Apoyo

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
11	<i>¿Usted tiene acceso a la información requerida para su trabajo?</i>	1144	1540	74	100	75
12	<i>¿Usted cuenta con todos los materiales necesarios para llevar adelante su trabajo?</i>	1193	1540	77	100	75
13	<i>¿La institución prepara material de apoyo para su trabajo?</i>	1132	1540	74	100	75
Media:				75	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Este componente es uno de los mas importantes para el funcionamiento de la institución y trabajo de los funcionarios, al realizar el diagnostico de cultura en este componente que el promedio de tener información a la mano, material de apoyo, etc. Llega al mínimo aceptable el puntaje del clima real, caso de no debería ser con relación al clima ideal. Esto demuestra que la información que se genera no es compartida lo suficiente con los funcionarios y además no cuentan con material suficiente para llevar a cabo sus trabajos.

4.4.3.7. SISTEMA DE RECONOCIMIENTO, RECOMPENSA Y SANCIONES

Los sistemas de recompensa, reconocimiento, promoción y sanciones, crean cultura con modos de incentivar, evaluar, reconocer o sancionar. Tomando en cuenta los reconocimientos a los años de labores, club de líderes, empleado destacado, grupos deportivos, artísticos: equipos de fútbol y baloncesto, torneos inter-instituciones, grupos de danzas, etc. Que el funcionario público se vea en los medios de la organización, que pueda mostrarlo a su familia y amigos para demostrar la importancia

de su cargo y de su gestión. El reconocimiento que la organización hace de la importancia de la familia para el empleado o funcionario.

Cuadro 4.9. Diagnostico del componente Sistema de Reconocimiento, Recompensa y Sanciones

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
14	<i>¿Existe reconocimientos o recompensa para los trabajadores en la institución por dedicación a su trabajo?</i>	1069	1518	70	99	75
15	<i>Cuando se le ocurre una idea nueva en relación con su trabajo, ¿Ponen en práctica como reconocimiento?</i>	1187	1540	77	100	75
Media:				73,5	99,5	75

Fuente: [Elaboración Propia]

En las instituciones publicas de acuerdo al diagnostico realizado, en su gran mayoría no dan incentivos, para que los funcionarios puedan desempeñar sus labores con mas dedicación y extraordinariamente, las ideas nuevas generadas por algunos funcionarios no son tan reconocidas. Deportivamente existen campeonatos en los ministerios, en diferentes disciplinas, pero lo hacen con recursos económicos propios, es decir las instituciones en su gran mayoría no incentivan económicamente a este tipo de actividades, esto se puede observar en sus presupuestos de cada institución Pública.

4.4.3.8. ESTIMULO AL RIESGO

Estímulo o no al riesgo calculado. En áreas de innovación, comunicaciones, en las que más se ve. También influye el entorno en propuestas de campañas novedosas, eventos, participación de la gente, motivación, promoción y recompensa por la innovación. Todo esto se puede ver casi en todas las instituciones públicas.

Cuadro 4.10. Diagnostico del componente de Estimulo al Riesgo

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
16	<i>¿En la institución existen estímulos al riesgo para los trabajadores?</i>	1141	1540	74	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

A través de datos estadísticos se evidencia que en el sector público, los estímulos al riesgo no son tan evidenciados, es decir los funcionarios se arriesgan por su propia, para mostrar y cumplir sus trabajos, lo ideal sería que en su totalidad la institución pueda estimular, pero no siempre sucede al respecto.

4.4.3.9. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

La importancia en las instituciones los objetivos a corto, mediano y largo plazo con relación a este componente de diagnóstico. El direccionamiento estratégico en una institución hace más operativo, menos planeación, apaga incendios, da importancia del día a día.

La decisión de la organización debe ser respaldada desde la comunicación, para darla a conocer, que la gente la entienda y logre la penetración y la vivencia. También la importancia de usar los medios adecuados al público.

Cuadro 4.11. Diagnostico del componente de Direccionamiento Estratégico

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
17	<i>¿Sus compañeros te respaldan y colaboran cuando para resolver los problemas que se presentan?</i>	1205	1540	78	100	75
18	<i>¿Su jefe aplica algún plan estratégico para evaluar los trabajos de sus dependientes?</i>	1175	1518	77	99	75
Media:				77,5	99,5	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Las instituciones publicas tienen el carácter especial de agrupar a todo tipo de funcionarios, desde un no profesional hasta reconocidos profesionales, dentro de los cuales, el trabajo muestra que los trabajadores, según su responsabilidad y cargos, se colaboran parcialmente, es decir la colaboración no es íntegra, pero aceptable. Por otra parte, los jefes en estas instituciones son designados en su gran mayoría de libre nombramiento, esto quiere decir que plantean su propia metodología, donde los dependientes tienen que seguir lo que se les da, estor convirtiéndose en reglas de trabajo. Los resultados al respecto se posicionan por encima del mínimo aceptable.

4.4.3.10. TALENTO HUMANO

El talento humano está conformado por factor demográfico, sus expectativas, valoración como ser humano, cómo se siente en la organización, equidad, oportunidades de desarrollo, son componentes de cultura y de clima organizacional. A la vez lleva a conocer el índice de reputación de la organización en el trabajador interno, derecho a la información, a la comunicación, a la participación e implica el deber de la organización de establecer la comunicación en su justa dimensión.

Cuadro 4.11. Diagnostico del componente de Talento Humano

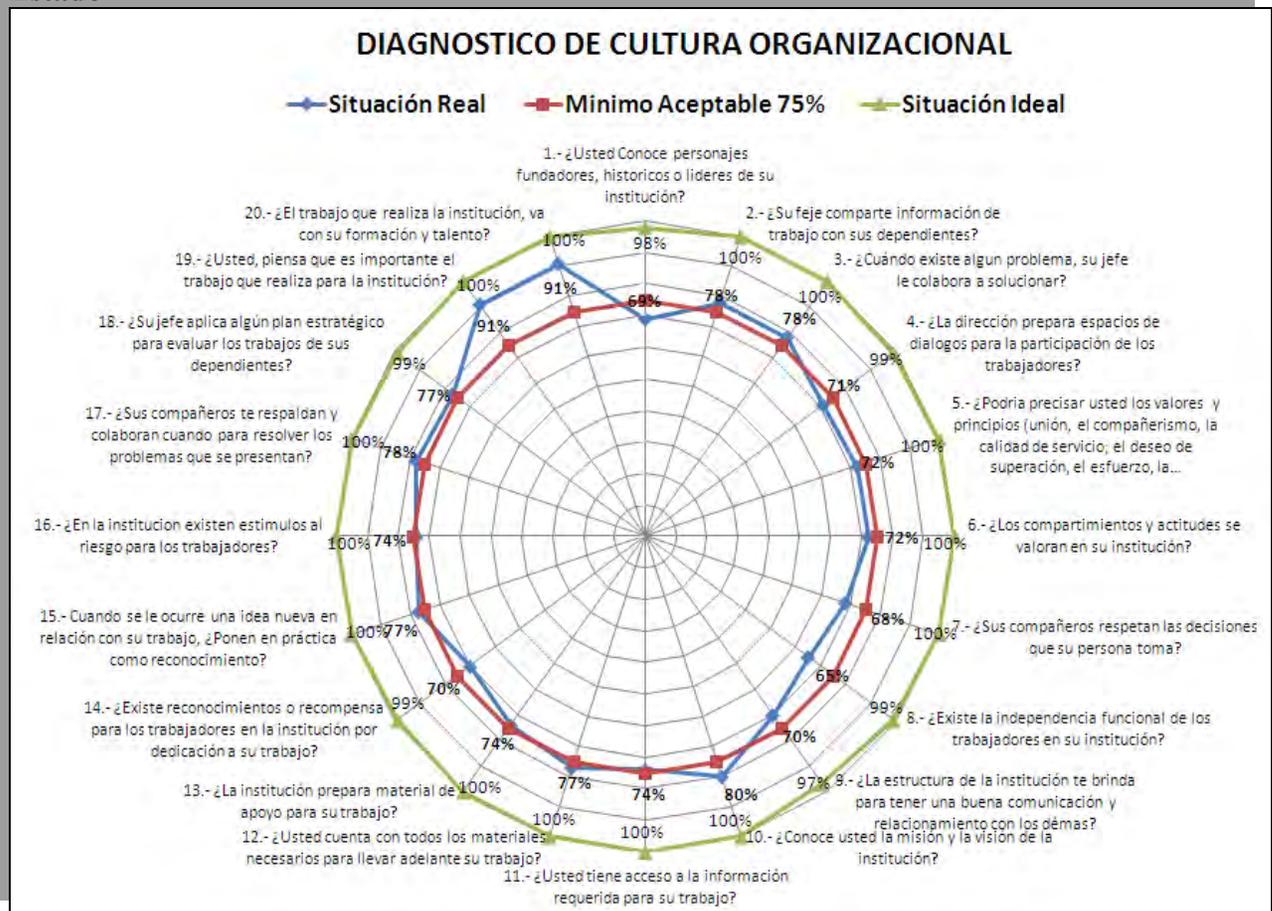
Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
19	<i>¿Usted, piensa que es importante el trabajo que realiza para la institución?</i>	1402	1540	91	100	75
20	<i>¿El trabajo que realiza la institución, va con su formación y talento?</i>	1394	1540	91	100	75
Media:				91	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

“El trabajo de un servidor publico, siempre es importante”, eso es la versión de los trabajadores de los Ministerios o entidades públicas, eso demuestra la encuesta realizada. Por otra parte más de 60% de trabajadores revelan que el puesto de trabajo no va con su formación o al menos en su totalidad, pero se van acomodando y buscando algunas veces otros medios o antecedentes de trabajo para llevar a cabo sus funciones de trabajo y cumplir con el mismo.

En general, el comportamiento de Cultura Organizacional en las Entidades del Estado, se muestran en la figura 4.10, donde se revela la valoración a cada uno de las variables dentro y fuera de la institución por parte de los funcionarios Públicos en todos los niveles.

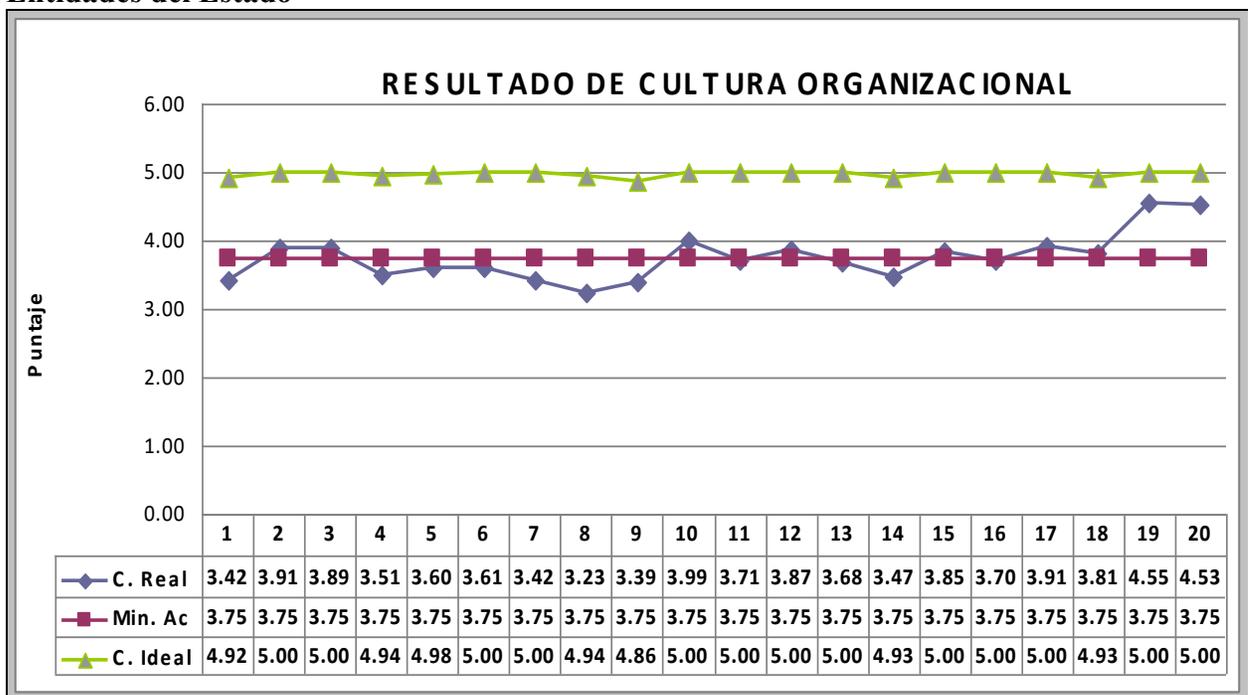
Figura 4.10. Comportamiento General de Cultura Organizacional en Entidades del Estado



Fuente: [Elaboración Propia]

La cultura organizacional generada por los trabajadores o funcionarios Públicos en los Ministerios del Estado, no prevalece con mayor fuerza, tales como el trabajo armónico, el valor del trabajo desarrollado, la continuidad en el puesto de trabajo, confianza mutua entre funcionarios, entre otros. Se indica que todo esto se produce a causa de los cambios permanentes de los Ministros del Estado, directores, Jefes, etc.

Figura 4.11. Resultado de los Componentes de la Cultura Organizacional en las Entidades del Estado



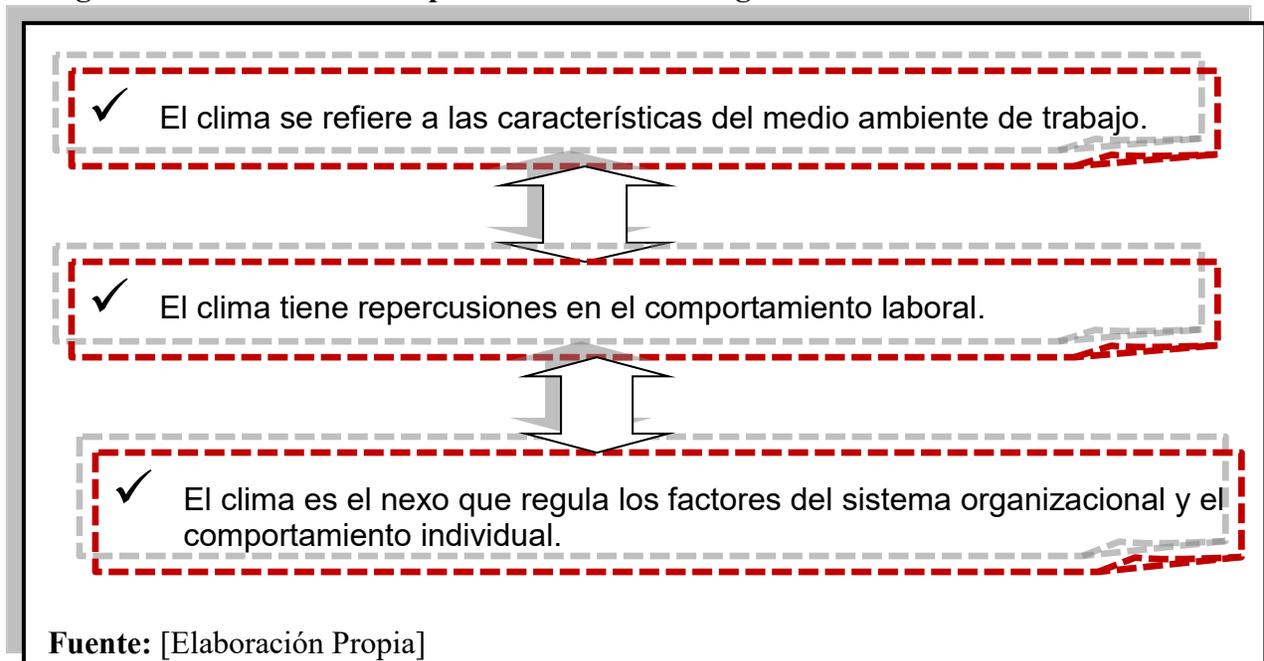
Fuente: [Elaboración Propia]

El resultado obtenido en el desarrollo del presente trabajo respecto a la Cultura Organizacional en las entidades del Estado, se muestran en la figura 4.11., con los datos cuantificados de las 20 variables o componentes, en función a los indicadores o parámetros de medición dados por la Cultura Real, Cultura Mínimo aceptable y Cultura ideal esperado.

4.5. DESARROLLO DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO

Clima organizacional es un fenómeno interviniente que media entre los factores del sistema organizacional y las tendencias motivacionales que se traducen en un comportamiento que tiene consecuencia sobre la organización (productividad, satisfacción, rotación, etc.).

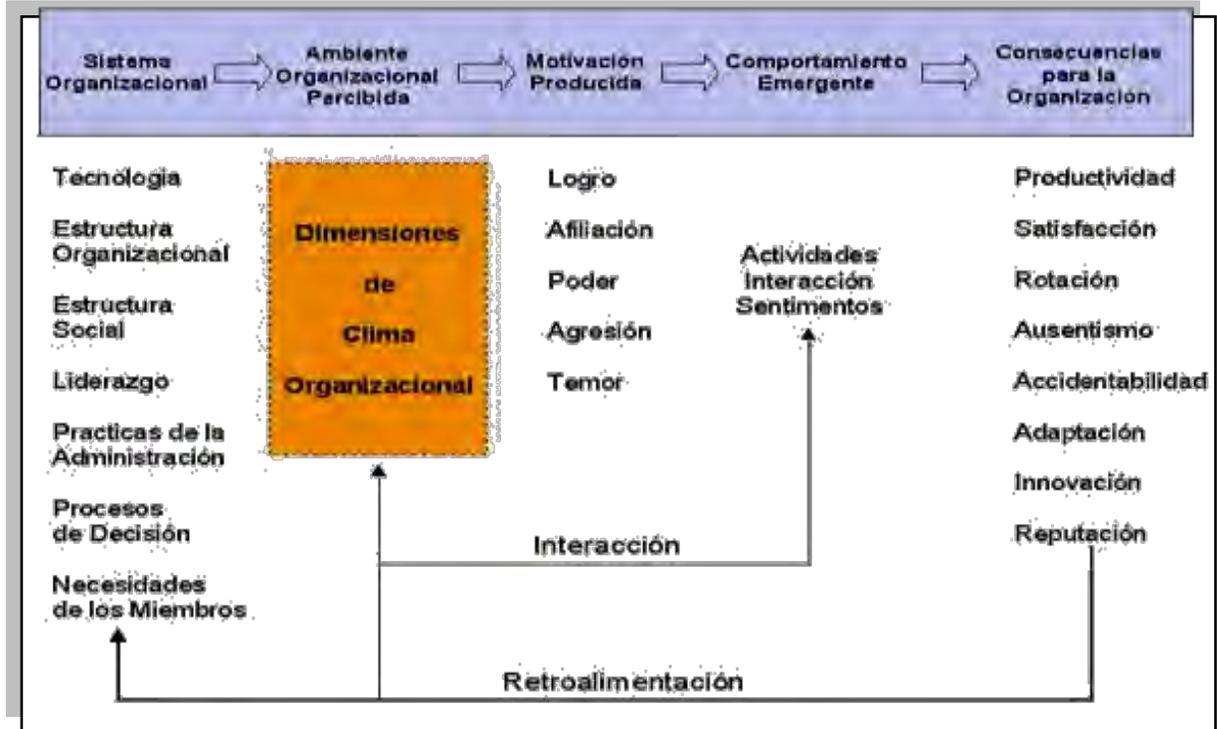
Figura 4.12. Definiciones importantes de Clima Organizacional



Cuando hablamos sobre **Clima Organizacional**, nos referimos a las percepciones de los empleados de su lugar de trabajo, la toma de decisiones, las relaciones interpersonales entre los empleados (jefes y compañeros), la comunicación informal, entre otros, está vinculado con el ambiente laboral.

Es algo así como la atmósfera dentro de la compañía o como “lo que se respira en ella” y tiene que ver con el conjunto de sentimientos y emociones favorables y desfavorables con la cual los empleados valoran su trabajo

Figura 4.13. Enfoque y Modelo sobre el Clima Organizacional en los Entidades del Estado



Fuente: [Elaboración Propia]

El enfoque y Modelo sobre el Clima organizacional están dadas sobre las variables, métodos, conceptos o indicadores que establecen el desarrollo de trabajo de los funcionarios de las Entidades u organismos del Estado.

4.5.1. CARACTERÍSTICAS DEL CLIMA ORGANIZACIONAL

Estas características también definen el modelo de clima organizacional, generando cuestionarios para diagnosticar una institución, según Litwin y Stinger:

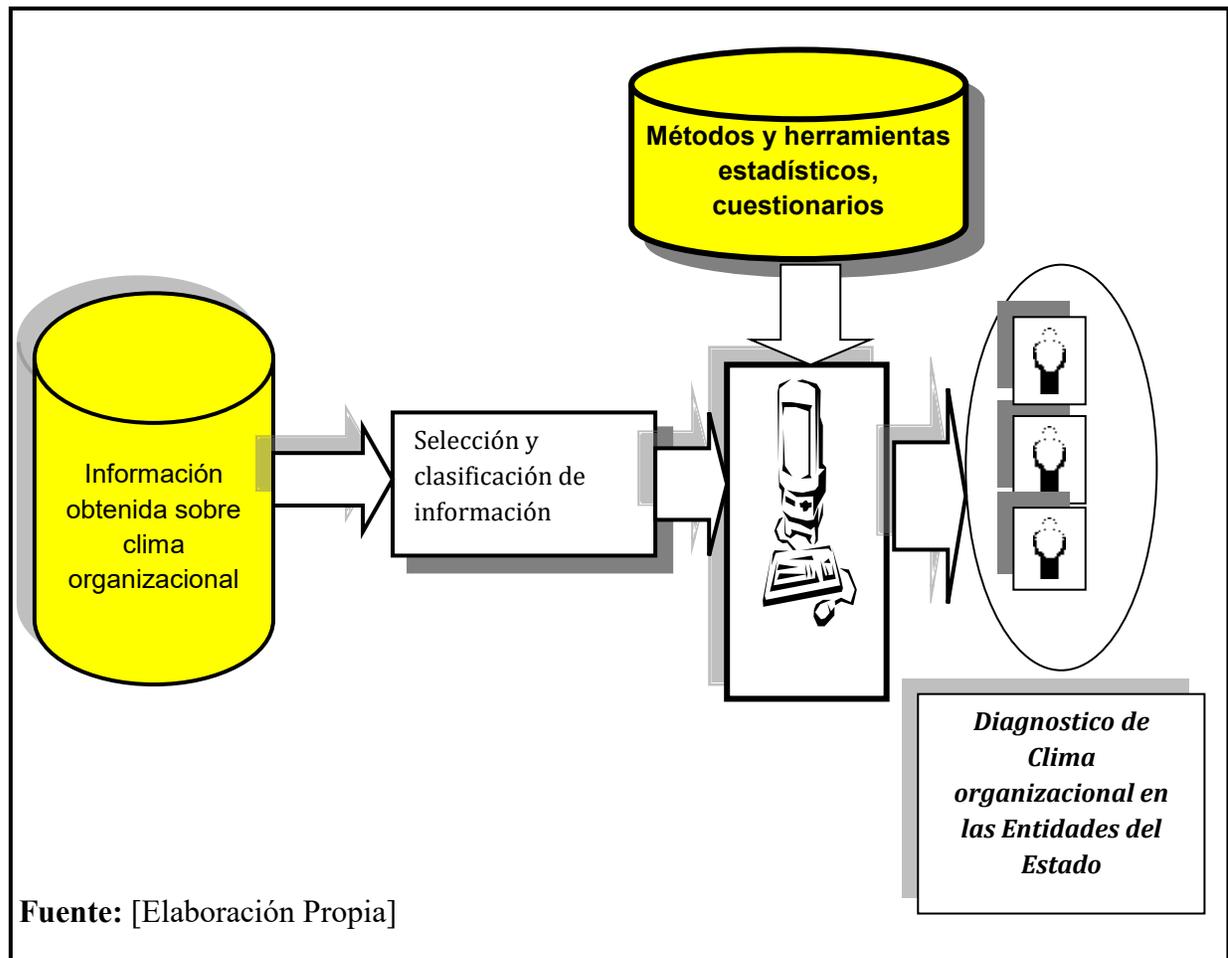
- a) **Estructura:** sentimiento que tiene el empleado respecto a las presiones en el grupo, cuántas reglas, regulaciones, procedimientos hay; énfasis en el papeleo y en exámenes de canales, o si hay una atmósfera informal y floja.

- b) **Responsabilidad:** sentimiento de ser su propio jefe. No tener doble chequeo para todas sus decisiones, cuando ha hecho un trabajo, saber que es su trabajo.
- c) **Recompensa:** sentimiento de ser recompensado por el trabajo bien hecho; enfatizar recompensas positivas más bien que castigos, la justicia percibida del pago y políticas de promoción.
- d) **Riesgo:** sentido de riesgo y desafío en el trabajo y en la organización; hay un énfasis en tomar riesgos calculados o asegurar la mejor manera de operar.
- e) **Calidez:** sentimiento general de buen compañerismo que prevalece en la atmósfera del grupo de trabajo; el énfasis en ser aceptado; la prevalencia de amistad y grupos sociales informales.
- f) **Apoyo:** la ayuda percibida de los gerentes y otros empleados en el grupo; énfasis en el apoyo mutuo desde y hacia arriba.
- g) **Estándares:** la importancia percibida de metas implícitas y explícitas y de estándares de desempeño; el énfasis en hacer un buen trabajo; el desafío representado en las metas grupales y personales.
- h) **Conflicto:** sentimiento de que los gerentes y otros trabajadores buscan escuchar opiniones diferentes; el énfasis puesto en la apertura.
- i) **Identidad:** sentimiento de que se pertenece a una compañía y que se es un miembro valorado de un equipo de trabajo; la importancia puesta en este tipo de espíritu.

4.5.2. PROCESOS Y COMPONENTES PARA EL DESARROLLO DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES U ORGANISMOS DEL ESTADO.

Para el presente trabajo elabora un conjunto de procesos que intervienen para obtener la información y resultado esperado, tal como se puede observar en la figura 4.14.

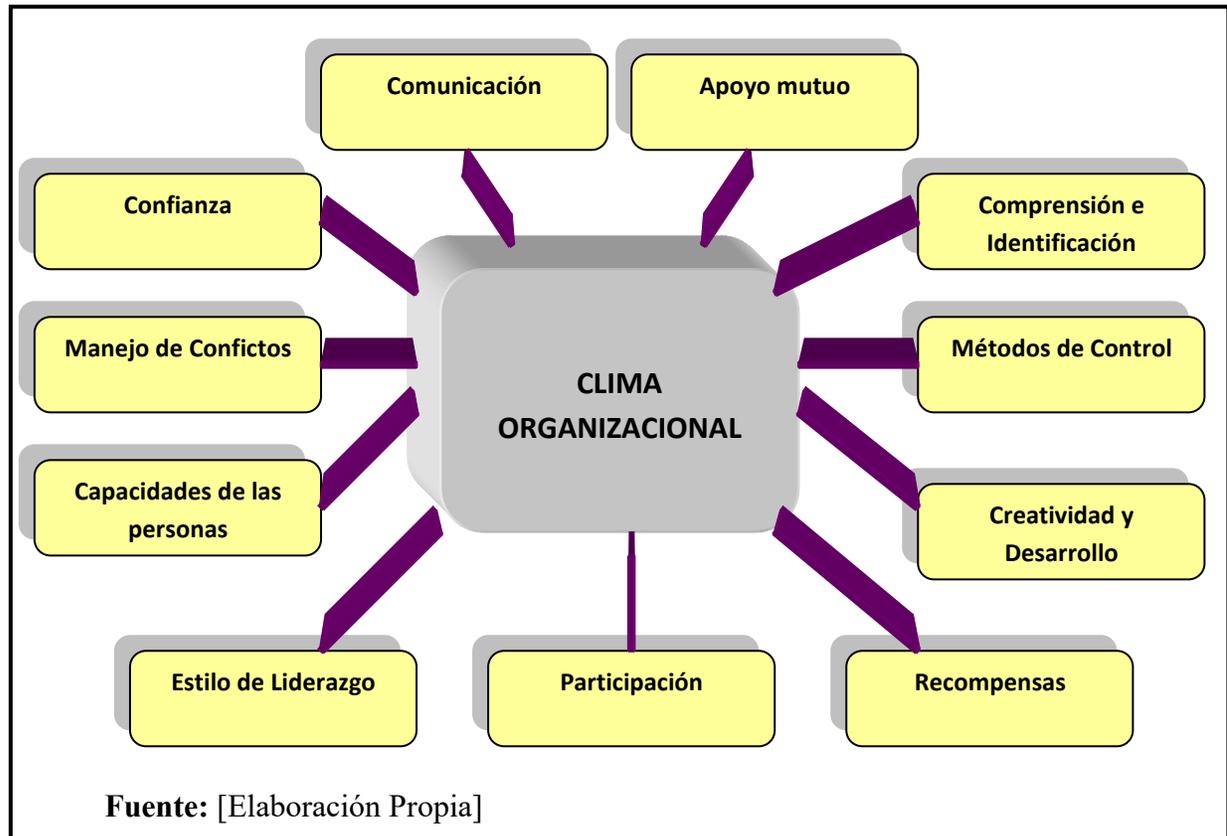
Figura 4.14 Proceso de diagnostico de Clima Organizacional en las Entidades del Estado



Los procesos para el diagnostico de Clima Organizacional en las Instituciones Publicas del Estado, se basan en componentes planteadas y estos son descritas detalladamente, en función a las preguntas del cuestionario.

Para el estudio y diagnóstico de Clima organizacional, se identifican según Mc Gregor – Shein a 11 variables o componentes de medidas para llevar a cabo el proceso:

Figura 4.15. Componentes o Variables de Clima Organizacional



A partir del modelo de clima organizacional, se abstrae la información mas adecuada para realizar el diagnóstico en la Instituciones Publicas del Estado Boliviano, bajo la siguiente relación de variables:

- ✓ **VARIABLE 1:** Grado de Confianza Mutua entre los miembros de la Organización.
- ✓ **VARIABLE 2:** Grado de Comunicación.
- ✓ **VARIABLE 3:** Grado de Apoyo Mutuo.
- ✓ **VARIABLE 4:** Grado de Comprensión e Identificación con los Objetivos y Metas de la organización.

- ✓ **VARIABLE 5:** Manejo eficiente de los Conflictos Internos.
- ✓ **VARIABLE 6:** Utilización adecuada de las Capacidades de las personas al interior de la Organización.
- ✓ **VARIABLE 7:** Métodos de Control.
- ✓ **VARIABLE 8:** Estilo de Liderazgo.
- ✓ **VARIABLE 9:** Grado de Participación.
- ✓ **VARIABLE 10:** Recompensas.
- ✓ **VARIABLE 11:** Creatividad y Desarrollo Profesional.

Las once variables se convierten en el instrumento de evaluación y diagnóstico de de Clima Organizacional en las instituciones Públicas del Estado, a través de los funcionarios o trabajadores Públicos y modelo planteado para su estudio.

Cuadro 4.12. Instrumento para Diagnóstico de Clima Organizacional

Nº	VIARIABLE	ITEM	LO QUE NO DEBE SER
1	<i>Grado de Confianza Mutua entre los integrantes de su equipo</i>	Confianza recíproca. Los integrantes se expresan libremente, sin temor a represalias.	<i>Desconfianza mutua. Se teme criticar o hacer críticas</i>
2	<i>Grado de Comunicación</i>	La comunicación es abierta, auténtica y libre.	<i>La comunicación es defensiva y cautelosa</i>
3	<i>Grado de Apoyo Mutuo</i>	Existe interés genuino y preocupación por el trabajo de los otros.	<i>Los integrantes trabajan cada una para sí, sin preocupación por el otro</i>
4	<i>Grado de Comprensión e Identificación con los Objetivos y Metas del Equipo o institución</i>	Las metas son claras para todos, comprendidas y compartidas por todo el equipo	<i>Las metas son confusas, no comprendidas y no logran identificación en todos</i>
5	<i>Manejo eficiente de los Conflictos Internos</i>	Se acepta la existencia de conflictos, se les asume y maneja trabajando en ellos.	<i>Los conflictos se niegan o se eluden; se reprimen o se logran acuerdos intermedios</i>
6	<i>Utilización Adecuada de las Capacidades de las personas al interior del Equipo o Institución</i>	Las competencias de los integrantes son conocidas, utilizadas adecuadamente y reforzadas.	<i>Existen competencias no utilizadas ni valoradas por el equipo en la institución</i>
7	<i>Métodos de Control</i>	Predomina el auto-control.	<i>El control es impuesto por el jefe(a)</i>

8	<i>Estilo de Liderazgo</i>	Se acepta y respalda el liderazgo basado en las capacidades.	<i>Restrictivo, existe presión para lograr acatamiento</i>
9	<i>Grado de Participación</i>	Todos participan; se busca el consenso y existe apoyo a las decisiones adoptadas.	<i>Todos participan y buscan consenso para adoptar alguna decisión. Hay sujetos pasivos. Sólo algunos son escuchados. Sólo algunos se comprometen.</i>
10	<i>Recompensas</i>	El buen trabajo es reconocido, agradecido y recompensado como aporte importante.	<i>Se ignora el trabajo bien hecho; sólo se resaltan los errores y la crítica negativa</i>
11	<i>Creatividad y Desarrollo en la Formación Profesional</i>	Existen espacios para la creatividad; los roles de los integrantes son flexibles y hay muchas posibilidades de desarrollo en la formación profesional.	<i>El trabajo es rutinario y los roles son rígidos; no hay posibilidad de desarrollo en la formación profesional al interior de la institución</i>

Fuente: [elaboración Propia]

A partir de este instrumento, se generan mas variables para el trabajo convirtiéndose en preguntas del cuestionario para diagnosticar adecuadamente y tomar en cuenta todos los aspectos o factores del Clima Organizacional.

Cuadro 4.13. Cuestionario adicional para el Diagnostico de Clima Organizacional

N°	ITEM
1	¿Me siento parte importante del la Institución?.
2	¿Me siento comprometido a presentar propuesta para mejora de mi trabajo?.
3	¿Soy informado de todos los temas vinculados con mis tareas?
4	¿Recibo información general sobre los programas y proyectos del área que pertenezco?
5	¿La Institución promueve la comunicación eficaz?
6	¿Mis compañeros me brindan ayuda o apoyo cuando lo necesito?
7	¿La participación del personal es clave para mejorar los servicios?

8	¿Mi Jefe establece objetivos y metas claras?
9	¿Cuento con la libertad para decirle a mi jefe lo que piensa?
10	¿Tu jefe busca resolver conflictos y/o problemas adecuadamente?
11	¿Tu jefe te brinda información a tiempo?
12	¿Los Directivos muestran accesibilidad frente a los requerimientos del personal?
13	¿La Institución evalúa tu trabajo (desempeño)?
14	¿Las evaluaciones corresponden realmente con tu desempeño?
15	¿Se motiva al personal para mejorar su desempeño?
16	¿Cuenta el lugar donde realiza tu trabajo con las condiciones físicas adecuadas?
17	¿Cuentas con el mobiliario, equipo y lo necesario para realizar tu trabajo?
18	¿La capacitación recibida esta relacionada con tu trabajo?
19	¿La capacitación recibida tiene relación con tu desarrollo personal?
20	¿Tu puesto de trabajo te da la posibilidad de desarrollarte dentro de la Institución?
21	¿Te encuentras satisfecho con tu puesto de trabajo?
22	¿La Institución toma en cuenta las quejas y sugerencias del personal?
23	¿Te encuentras satisfecho con los servicios e información de otras áreas de la Entidad?
24	¿La Institución se enfoca a la satisfacción de sus clientes (planteles)?

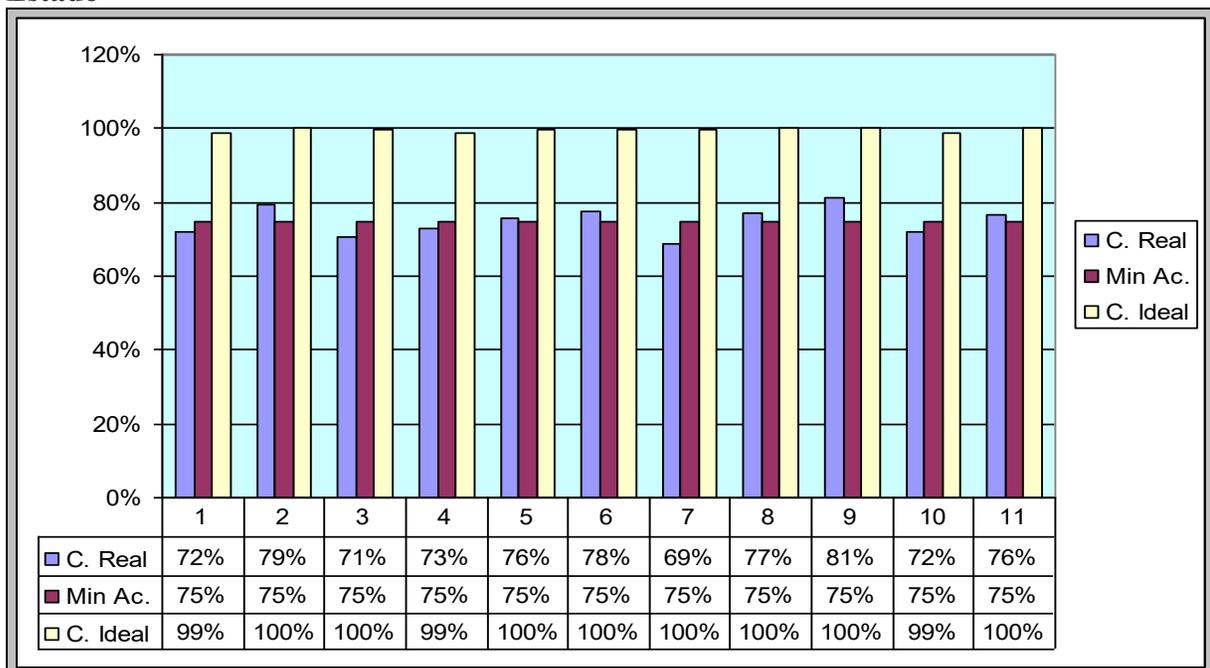
Fuente: [Elaboración Propia]

4.5.3. ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE CLIMA ORGANIZACIONAL EN LAS ENTIDADES DEL ESTADO

Para el desarrollo de diagnóstico de clima organizacional, se ha llevado a cabo a través de un trabajo conjunto con los funcionarios o trabajadores de las Instituciones Públicas, en especial con los Ministerios y organismos dependientes de los mismos.

La investigación está basada sobre métodos estadísticos y cuestionarios, facilitan el almacenamiento y recolección de datos, que de gran manera ayudan a encontrar los resultados para su interpretación.

Figura 4.16. Resultado de diagnóstico de Clima Organizacional en las Entidades del Estado



Fuente: [Elaboración Propia]

En la figura 4.16., se observan los tres indicadores en cada una de las encuestas realizadas para el diagnóstico de clima organizacional, tales como el clima real, ideal y mínimo aceptable, con el propósito identificar o verificar en el comportamiento en un ambiente de trabajo, por los funcionarios en los ministerios del Estado.

4.5.3.1. GRADO DE CONFIANZA MUTUA ENTRE LOS INTEGRANTES DE SU EQUIPO

Se refiere a la autonomía en la toma de decisiones por parte de los empleados para conseguir los objetivos de la institución, la libertad para actuar y opinar. Se pretende descubrir el grado de libertad que tiene el personal para tomar sus propias decisiones, además de conocer la seguridad que se tiene al externar una opinión y que tanto valor tiene está para sus jefes y compañeros de trabajo.

Cuadro 4.14. Diagnostico de Grado de Confianza Mutua entre los Integrantes

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
1	<i>Confianza recíproca. Los integrantes se expresan libremente, sin temor a represalias.</i>	1093	1518	72	99	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Al analizar esta variable encontramos principalmente que la confianza depende en gran parte del tipo de contratación del personal que se realiza y de los cursos de capacitación que la institución les da a sus trabajadores, no obstante, es importante el desempeño de las personas en los primeros meses de prueba que se tienen al ser contratado. La confianza entre los funcionarios públicos, no obstante es muy limitado, dentro del mismo y a otros niveles superiores de trabajo.

Las instituciones públicas consideran como una parte fundamental de su clima organizacional a la retroalimentación, en la entrevista realizada descubre que tanto la Maxima Autoridad Ejecutiva como los jefes o directores procuran infundir la confianza necesaria en su personal. Las opiniones viables y apegadas siempre a los lineamientos que la institución dictamina son a veces son consideradas para el planteamiento de estrategias para poder así cubrir los objetivos

En esta variable se descubre también, que en muchos casos, la confianza se tiene por parte de los jefes en el desempeño operativo de sus dependientes, no obstante la carencia de algún recurso por parte de la institución pública obstruye el proceso y obstaculiza la operación, por ende genera enfrentamientos con la sociedad y el incumplimiento de las metas, propiciando en algunos casos que los superiores duden de la capacidad de mando o de las capacidades de sus subordinados.

4.5.3.2. GRADO DE COMUNICACIÓN

Se pretende medir el adecuado flujo de información dentro del centro de trabajo. Con esta variable se pretende conocer la coordinación efectiva, sabiendo como es la comunicación dentro del centro de trabajo y como es de manera interna en la institución, esto implica el nivel de comunicación (ascendente y descendente) con sus jefes inmediatos, viceversa y con otras áreas.

En este caso comunicación, tienen una correlación que las ubica como básicas para los funcionarios públicos del centro de trabajo, esto no quiere decir que no son importantes, es por ello que la Institución debe de trabajar en estos aspectos para incrementar la asociación entre estas variables.

Cuadro 4.15. Diagnostico de Grado de Comunicación

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
2	<i>La comunicación es abierta, auténtica y libre.</i>	1223	1540	79	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

La variable de comunicación, determina como instituciones poco comunicativas, esto quiere decir, que los trabajadores perciben que esto no es una condicionante de su

satisfacción, pero consideran que las instituciones públicas no son tan eficientes en cuanto a la comunicación con sus superiores, a su vez las sub variables “comunicación descendente, distorsión de información en las redes de comunicación internas y flujo adecuado de comunicación” presentan medias, que las sitúan como Ministerios del Estado con poca atención pese a que no son condicionales para la satisfacción con respecto a la comunicación, los funcionarios públicos perciben que los Ministerios no fomenta mucho el contacto entre sus trabajadores e instituciones que velan los derechos de los trabajadores. En lo que se refiere a la comunicación descendente y a las redes, ellos perciben que no hay un adecuado flujo de información y esto genera distorsión, lo cual genera conflicto a la operación y califican con clima real media del 79%.

4.5.3.3. GRADO DE APOYO MUTUO

Tener la disposición para trabajar conjuntamente con los compañeros y mostrar una actitud de cooperación. De esta manera al sumar habilidades, capacidades y criterios diferentes, la actividad desarrollada se volverá más eficiente, incorporará mayor valor agregado y se realizará en el menor tiempo posible.

Refleja el sentimiento de confianza y apoyo mutuo que existe en el grupo de trabajo. Es alto cuando los funcionarios públicos sienten que son parte de un equipo que funciona correctamente y sienten que pueden recibir ayuda (especialmente del jefe) si es que la necesitan. Cuando el apoyo es bajo, los funcionarios se sienten solos y aislados.

Cuadro 4.16. Diagnostico de Grado de Apoyo Mutuo

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
3	<i>Existe interés genuino y preocupación por el trabajo de los otros.</i>	1084	1537	71	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Para esta variable se encontró que los jefes buscan el respeto y obtienen la capacidad de dirigir a su personal basándose principalmente en el conocimiento a su puesto y a las diversas situaciones que se les presentan día con día; así mismo no cuentan con la disposición suficiente de estimular el desarrollo profesional y personal de todos sus dependientes, a su vez reconocen que las oportunidades de crecimiento dentro de la institución son limitadas, no obstante procuran establecer la confianza suficiente en su personal, para que ellos puedan tener la certeza de encontrar apoyo, ayuda y comprensión en todos los ámbitos.

En instituciones públicas en su gran mayoría el apoyo mutuo entre compañeros es mínima, esto a causa de la política en Bolivia, es decir los trabajadores son celosos y cuidan su puesto de trabajo, es lo que demuestra el diagnostico con una media 71% por debajo del mínimo aceptable del 75%.

4.5.3.4. GRADO DE COMPRENSIÓN E IDENTIFICACIÓN CON LOS OBJETIVOS Y METAS DEL EQUIPO O INSTITUCIÓN

Participación de todos los trabajadores en la fijación de metas y objetivos es importante para llevar a cabo lo planteado y para alcanzar cada uno de los puntos insertos. Además, las metas y objetivos deben ser bien entendidos y compartidos por todo el equipo.

Cuadro 4.17. Diagnostico de Grado de Comprensión e Identificación con los Objetivos y Metas del Equipo o Institución.

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Accept.
4	<i>Las metas son claras para todos, comprendidas y compartidas por todo el equipo</i>	1110	1534	73	99	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Al analizar esta variable, se descubre que el compromiso del empleado es un factor que finalmente repercute en productividad de todo el equipo de trabajo, ya sea favoreciéndolo o empañándolo. Para las Instituciones publicas los jefes deben predicar con el ejemplo, siempre apegados a las políticas y lineamientos que se tienen.

De acuerdo a la correlación, el compromiso general de todos los funcionarios con la Institución, es prioritario para las personas que trabajan en contacto directo con la sociedad o publico, esto quiere decir que este aspecto es algo que las personas necesitan con urgencia para sentirse satisfechos, a su vez, la correlación de el orgullo por ser parte de la institución o equipo, se ubica en un nivel muy importante y es prioritario. Así mismo, el empleo de conocimientos y habilidades en el trabajo, como también la identificación con la misión, filosofía y valores de la institución se ubican en un nivel importante para ellos, y por último, la fidelidad al trabajo en estás instituciones, reciben en general un rango de básico, es decir no son tan prioritarios para que los funcionarios se sientan satisfechos con respecto al compromiso del funcionario.

Compromiso general de todos los funcionarios públicos en general con la institución o equipo de trabajo, falta de compromiso total por ser parte de la institución, una minoría de funcionarios se identifican con la misión, filosofía y valores de la institución, y por

último la fidelidad al trabajo en la institución ubican a la institución pública en decadencia. Es así que demuestra la investigación respecto a la variable con un 73% por debajo del mínimo aceptable.

4.5.3.5. MANEJO EFICIENTE DE LOS CONFLICTOS INTERNOS

Generalmente se refiere al manejo adecuado a los problemas o conflictos existentes al interior de la institución, se asume y se maneja trabajando en ella para dar soluciones sin afectar a terceros o trabajadores de la institución.

El proceso de resolución de conflictos es la búsqueda de un punto medio o disposición de renunciar a algo a cambio de otra cosa.

Cuadro 4.18. Diagnostico de Manejo Eficiente de los conflictos internos

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
5	<i>Se acepta la existencia de conflictos, se les asume y maneja trabajando en ellos.</i>	1161	1537	76	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

En los Ministerios del Estado los conflictos internos son casi inexistentes esto se debe al cumplimiento de la normatividad laboral, por ello los trabajadores no se sienten tan presionados. Pero lo que sí existe y no se puede ocultar es la disconformidad por la distribución y ubicación en los puestos y cargos dentro de las instituciones públicas.

Algunas diferencias entre funcionarios públicos producen conflictos entre las unidades de la organización. Sin embargo, en su gran mayoría de los funcionarios dan solución constructiva a los conflictos internos, esto es muy saludable para las operaciones de estos ministerios. En algunos casos los funcionarios de las instituciones presentan sus puntos de vista, los discuten abiertamente y, en general, se aseguran que se escuche su

voz cuando hay problemas, estos obligan a los administradores o a las Máximas Autoridades a considerar las necesidades de dar solución, sin que esta pueda maximizarse o extenderse fuera de la institución pública. Es así que la investigación determina en general respecto a este variable el 76% por encima del mínimo aceptable.

4.5.3.6. UTILIZACION ADECUADA DE LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS AL INTERIOR DEL EQUIPO O INSTITUCIÓN

Para que una institución sea exitosa, se requiere que trabajen en ella personas con la formación y capacitación necesarias, esto es, que tengan los conocimientos, aptitudes y actitudes para trabajar con calidad. Una manera de comprobar que el trabajo cumple con ciertos requisitos es tener una guía que nos indique el avance real de nuestras actividades y cómo éstas se van mejorando continuamente.

Se considera, el valor mismo del empleado, que tan presente es como persona para sus compañeros, jefes inmediatos y para la organización.

Cuadro 4.19. Diagnostico de la Utilización adecuada de las Capacidades de las personas al Interior del Equipo o Institución

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
6	<i>Las competencias de los integrantes son conocidas, utilizadas adecuadamente y reforzadas.</i>	1195	1538	78	100	75

Fuente: [Elaboración propia]

Para esta variable se afirma que lo que la Institución Pública requiere de sus trabajadores, es un alto compromiso con sus labores cotidianas para ello se requiere que empleen al máximo sus capacidades y conocimientos, ya que lo que se pretende es atender con calidad, de manera eficaz y eficiente a la población boliviana, con esto se espera que cumplan con la misión y visión de la Institución.

En función a lo requerido por las instituciones publicas para que una persona ascienda en la organización, o destaque por su trabajo, la Institución necesita del compromiso antes que nada, el cumplimiento de resultados esperados, productividad y el dominio de políticas y procedimientos de la institución así como el conocimiento real de las dimensiones de su puesto.

En una gran parte de los funcionarios públicos indican que se emplean la mayor de sus capacidades para cumplir con el trabajo asignando, es por ello que se espera la valoración de sus trabajos. Por lo tanto el resultado de la investigación es superior al mínimo aceptable con el 78%.

4.5.3.7. METODOS DE CONTROL

Las herramientas con las que cuenta para desarrollar labores productivas y de manera eficiente, Por su parte si las políticas establecidas son formuladas en base al desarrollo optimo de su trabajo o si encuentra limitantes y resultan burocráticas.

Con el empleo de esta variable se pretende descubrir a través de seis reactivos el nivel de aceptación del empleado de las políticas y procedimientos en función a su trabajo, conocer si la institución le proporciona las herramientas adecuadas y los procedimientos indicados y eficaces para realizar satisfactoriamente su trabajo.

Cuadro 4.20. Diagnostico de Métodos de Control

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
7	<i>Predomina el auto-control.</i>	1059	1536	69	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

El autocontrol entre los funcionarios públicos no prevalece, ni siquiera se muestra dentro de las unidades de las instituciones públicas. En su gran mayoría, los controles

dentro de la institución, están impuestos o establecidos por su superior o la Máxima Autoridad Ejecutiva, en función con la normativa pública o ley laboral.

El procedimiento de investigación para esta variable, demuestra que el auto-control se cuantifica con un 69%, por debajo del mínimo aceptable, el cual muestra que los funcionarios públicos no por si mismo en su gran mayoría no pueden desempeñar funciones laborales bajo un auto control.

4.5.3.8. ESTILO DE LIDERAZGO

Considera la forma en el que el empleado acata las ordenes y como percibe él el grado de autoridad.

Con esta variable se pretende conocer la concepción que se tienen de los jefes en la Institución Publica, además de saber como un empleado o funcionario público influye en otro de manera favorable o desfavorable para la realización de algo en el trabajo.

Cuadro 4.21. Diagnostico de Estilo de Liderazgo

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
8	<i>Se acepta y respalda el liderazgo basado en las capacidades.</i>	1188	1540	77	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Los resultados del presente trabajo, se demuestra que en las Instituciones Publicas, se acepta y respalda el liderazgo basado en las capacidades en un 77%, por encima del clima mínimo aceptable, esto quiere decir que de alguna manera los profesionales o los funcionarios públicos que tienen formación académica son reconocidos y valorados su estilo de liderazgo.

El estilo de liderazgo del jefe, la relación con el resto del personal, la rigidez/flexibilidad, las opiniones de otros, su grupo de trabajo de alguna manera prevalece. Las coincidencias o discrepancias que tenga la realidad diaria con respecto a las ideas reconcebidas o adquiridas por los funcionarios públicos durante el tiempo trabajado, van conformando el clima organizacional en las instituciones publicas, bajo un líder o cabeza del sector o área.

4.5.3.9. GRADO DE PARTICIPACIÓN

El contexto personal dentro de la institución en cuestión a reconocimiento y que tanto se le permite la posibilidad de aportar ideas nuevas a sus labores.

Con está variable se desea conocer a través de cuatro reactivos, a que nivel están concientes los empleados de la capacidad participativa que tienen dentro de la institución, y que oportunidades de participación les brindan sus superiores.

Cuadro 4.22. Diagnostico de Grado de Participación

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
9	<i>Todos participan; se busca el consenso y existe apoyo a las decisiones adoptadas.</i>	1250	1539	81	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

El resultado de esta variable en función a la participación en la fijación de metas y objetivos y solicitud de ideas y sugerencias en beneficio de la operación, presentan un grado de correlación prioritaria para los funcionarios públicos del centro de trabajo.

Lo ideal sería que todos los funcionarios participen; se busquen el consenso y exista apoyo a las decisiones adoptadas., pero sin embargo lo que sobresale es que; para

tomar decisiones estratégicas propias de las instituciones publicas en su gran mayoría la participación no son tomadas en cuenta, ni las opiniones, ni las sugerencias, pero si, se los toman en cuenta la participación en decisiones políticas, sociales, etc., en su menor dimensión.

En general el grado de participación de todos los funcionarios públicos muestra como resultado el 81%, por encima del Mínimo aceptable y más próximo al Clima ideal.

4.5.3.10. RECOMPENSAS

Se quiere demostrar con esta variable el grado de satisfacción que se tiene del sueldo o salario y las prestaciones que recibe el trabajador como pago a su trabajo en las Instituciones Públicas. Así mismo se evalúa el sentimiento de ser recompensado por el trabajo bien hecho.

Cuadro 4.23. Diagnostico de Recompensas

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
10	<i>El buen trabajo es reconocido, agradecido y recompensado como aporte importante.</i>	1091	1519	72	99	75

Fuente: [Elaboración Propia]

Nos indica que las recompensas salariales que tiene la Institución Publica tienen “satisfecho” a los superiores, jefes o responsables, pero los funcionarios de nivel intermedio para abajo, van buscando la nivelación de su retribución de acuerdo a las necesidades de canasta familiar. Así como también, entre otros aspectos se identifican como recompensa, permitir que algunos funcionarios puedan capacitarse a través de

cursos cortos en diferentes programas o eventos impartidos por CENCAP (Centro de Capacitación) dependiente de la Contraloría General del Estado.

La investigación demuestra que la variable de recompensa tiene una correlación de 72% de clima real, por debajo del clima ideal y mínimo aceptable.

4.5.3.11. CREATIVIDAD Y DESARROLLO EN LA FORMACIÓN PROFESIONAL

Se refiere a la certeza de crecimiento que se tiene en el entorno, partiendo del desarrollo de los empleados. La valoración de su trabajo y las ventajas que en base a esté la Institución Pública le puede ofrecer para su desarrollo tanto personal y como profesional.

Con esta variable se desea conocer en tres reactivos, el apoyo otorgado por los superiores para el desarrollo profesional de los subordinados, de que forma les hacen tener presente a los funcionarios públicos la posibilidad de ascender dentro de la institución, o que tan participes los hacen de las decisiones de la organización, es decir, que tanta oportunidad se les da para participar dentro de su propio trabajo.

Cuadro 4.24. Diagnostico de Creatividad y Desarrollo en la Formación Profesional

Nº	Ítem	Puntaje Real	Puntaje Ideal	% Clima Real	% Clima Ideal	% Min. Acept.
11	<i>Existen espacios para la creatividad; los roles de los integrantes son flexibles y hay muchas posibilidades de desarrollo en la formación profesional.</i>	1178	1540	76	100	75

Fuente: [Elaboración Propia]

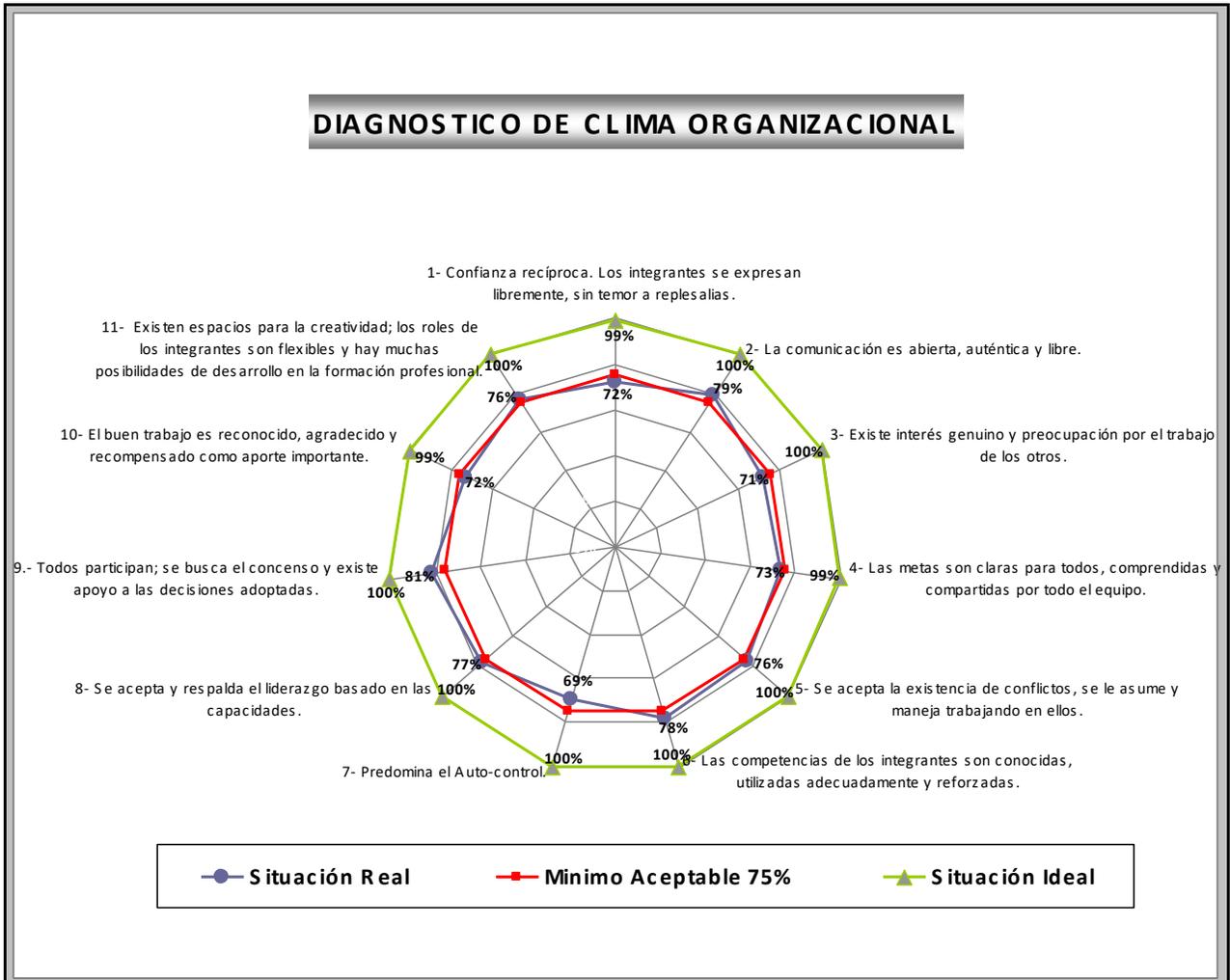
La investigación demuestra respecto a esta variable o componente, que el trabajo de los funcionarios públicos en las instituciones gubernamentales es rutinario y los roles son rígidos; no hay posibilidad suficiente de desarrollo en la formación profesional al interior de la institución. Es decir, que la superación de conocimiento de los trabajadores, es restringido, por las funciones o trabajos que desarrollan cada uno de los trabajadores, por lo que no existe tiempo para asistir a capacitaciones por el arduo trabajo.

Los funcionarios públicos, indican que no dan tanta importancia al desarrollo en la formación, principalmente por falta de planificación, presupuesto, personal, etc., aunque la misma Ley General de Trabajo otorga estas posibilidades de superación en las Instituciones públicas.

Por ello, el resultado general del diagnóstico del Clima Organizacional en la variable de Creatividad y Desarrollo en la Formación Profesional se determina el 76%, por delante del Clima mínimo aceptable, lo ideal de la valoración de ese componente se esperaba al 100%, para el mismo desarrollo de las Instituciones Públicas dependientes del Gobierno Nacional.

En general el comportamiento porcentual del desarrollo de Clima Organizacional en las Entidades del Estado, se muestra en la figura 4.17, donde revela el comportamiento de Clima organizacional que generan especialmente los funcionarios públicos o trabajadores instituciones Gubernamentales, en especial los Ministerios del Estado.

Figura 4.17. Comportamiento General de Cultura Organizacional en Entidades del Estado

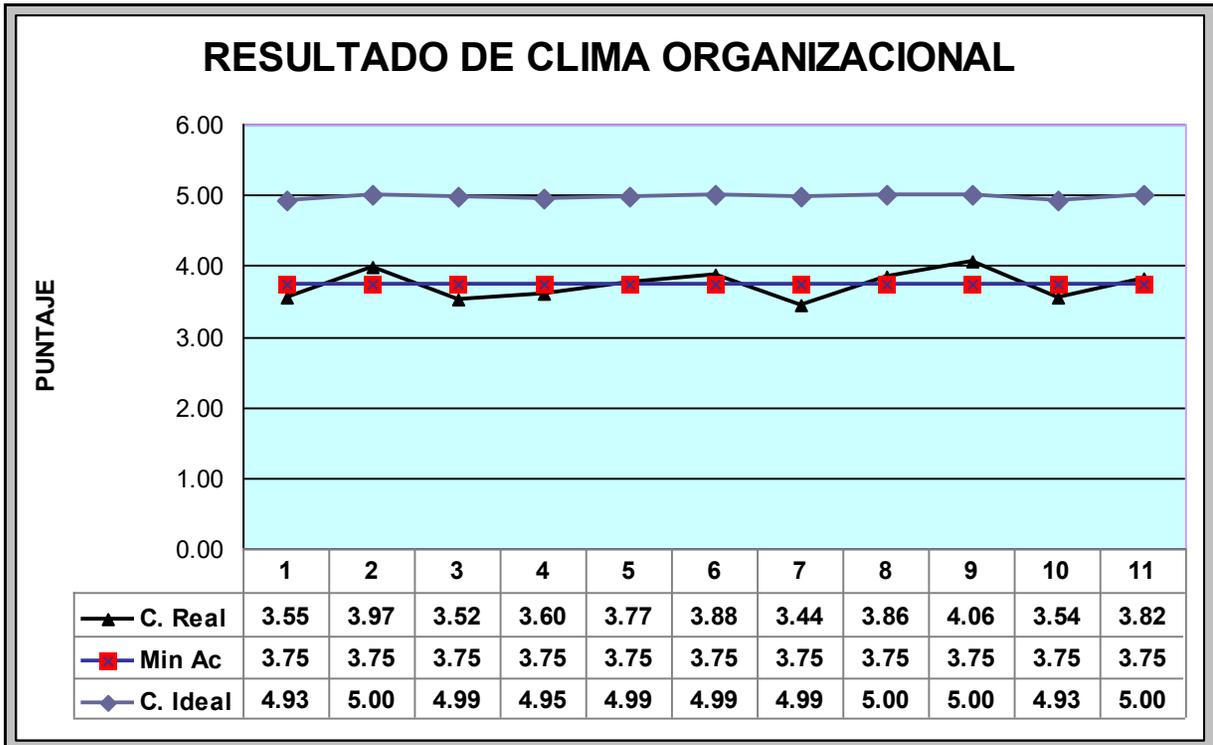


Fuente: [Elaboración Propia]

El resultado de la investigación, respecto a clima organizacional generado por los trabajadores o funcionarios públicos, no es esencialmente como debía de producirse; el trabajo armónico, confianza mutua entre funcionarios, en auto control en el puesto de trabajo, la solución al interior del grupo o institución, entre otros.

En general, el clima Ideal o esperado no se genera, especialmente por falta de planificación y administración eficiente y eficaz por las Máximas Autoridades Ejecutivas de las Entidades Publicas y por la política que se practica en el país.

Figura 4.18. Resultado de los Componentes de la Cultura Organizacional en las Entidades del Estado



Fuente: [Elaboración Propia]

El resultado general obtenido del Clima Organizacional en las Entidades del Estado a través de las 11 variables o componentes cuantificados en función a los indicadores o parámetros de medición dados por el Clima Real, Mínimo aceptable y el Clima ideal esperado, se muestran en la figura 4.18.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Partiendo del análisis de las teorías y términos sobre cultura y clima organizacional, se concluye que ambos términos son de relevada importancia y práctica de todas las Instituciones del Estado. De ellos dependerá la eficacia y eficiencia de la administración de las mismas.

A lo largo de este estudio se presentaron diferentes conceptos relacionados al Clima y Cultura organizacional, para poder finalmente establecer las variables de análisis en ambas situaciones.

Así mismo se cumplió con el desarrollado la metodología de auditoria de Clima y Cultura organizacional en el sector publico de manera clara y especifica..

El diagnóstico es el punto de partida en un proceso de retroalimentación en el que el personal de los Ministerios del Estado es el protagonista, ya que si bien la organización define su situación ideal, es el personal quien muestra lo que falta por hacer y de quien la organización se nutre y aprende para conseguir un adecuado servicio público.

Así, a través de este trabajo se ha detectado que la dirección adecuada de la cultura y clima organizacional en una administración pública puede ser un factor decisivo para mejorar el servicio prestado a ciudadanía. No se trata de algo teórico, sino que se puede aplicar una metodología de auditoria para detectar si existe una cultura burocrática negativa y, en su caso, aplicar una mecánica de transformación de estos valores y principios.

Para concluir, a través de este estudio encontramos que los resultados asociados sugieren que el sentir de los funcionarios públicos de los “Ministerios del Estado”, está en un “grado de satisfacción media”.

La preparación profesional, la comunicación, motivación, la identificación, confianza, el compromiso, entre otras variables de Clima y cultura organizacional en las Entidades publicas, no son tan practicadas por los funcionarios públicos ni por las instituciones, como se esperaba.

De igual manera encontramos que algunas Instituciones Publicas trabajan con falta de estrategias de servicio a la sociedad del País y que existen factores que la pueden llevar a la decadencia y de poca importancia sino se les presta la atención debida, tales áreas son: En el fomentar en sus servidores públicos el sentimiento de realizar un trabajo útil, ya que la estructura y dinámica laboral torna su trabajo monótono y burocrático, esto se debe principalmente a las inadecuadas presiones razonables de empleo, que tiene como consecuencia una falta grave de compromiso por parte de sus empleados.

Podemos concluir que la situación de algunas Entidades Publicas, tienen una ajetreada operación tales como el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Gobierno, Ministerio de la Presidencia, Ministerios de Encomia y Finanzas Publicas, entre otros, lo cual dificulta su organización interna pero ese descontrol impacta fuertemente en la motivación de su personal.

En general se han cumplido con los objetivos planteadas para el desarrollo del presente trabajo.

5.2. RECOMENDACIONES

Las siguientes recomendaciones son basadas en base a los resultados del análisis, de igual forma, están basadas en comentarios que los funcionarios propusieron para mejorar el Clima y Cultura Organizacional en la Institución pública.

- ❖ Establecer un sistema de encuestas o entrevistas personales al personal de las Instituciones Publicas, para evaluar el nivel motivacional con respecto a su trabajo y a la institución.
- ❖ Es importante que las autoridades de las Instituciones Publicas tomen en cuenta a su personal y como estos son tratados, ya que es gracias a ellos, y por ellos, son a quien se deben como Institución.
- ❖ Las Instituciones Publicas deben afinar y replantear en algunos casos los controles razonables-estructura y burocracia de la institución, y mejorar la comunicación interna. Dichos factores pueden ser mejorados en el animo de buscar la excelencia operacional, y de está forma entrar en un proceso por preservar los valores ya logrados en sus empleados, es decir, los aspectos ya señalados pueden fortalecer su clima organizacional garantizando así su alta competitividad y trabajo como institución en la sociedad del país.
- ❖ Las Instituciones del Estado, deben mejorar la atención en beneficio de la sociedad, ya que este no cumple su cometido, es claro que las políticas y procedimientos no son formulados por los directores y jefes, quienes únicamente sirven para llevar adelante la administración y operación de la institución, no obstante, ellos pueden compensar u optimizar el sentir de los funcionarios públicos, partiendo de las deficiencias de la institución, es decir, pueden optar por trabajar en equipo, en la integración y en la búsqueda de la excelencia de su centro de trabajo, poniendo especial énfasis en la

participación de su gente, detectar, e implementar medios eficientes para las oportunidades de su personal.

- ❖ Que si realmente se desea que el funcionario publico tenga una vocación real y percibida de orientación a ciudadanía, se recomienda a las máximas autoridades ejecutivas elaborar estrategias para que el funcionario publico se sienta identificado con la institución y es una tarea pendiente de los mandos públicos

Por último no hay que perder de vista que:

“la mejor institución no es aquella que mejor paga si no la que respeta y estimula el desarrollo personal y profesional de su gente”.

VI. BIBLIOGRAFIA DE CONSULTA

- Ander Egg - E. (1982) “**Técnicas de Investigación Social**”. Editorial Humanistas.
- Sampieri, Roberto. (1994) “**Metodología de la Investigación**”. ED. Mac Graw Hill, México.
- Alcover, J. M. (2003). **Cultura y clima organizacional**, en F. Gil, C. M. Alcover (Eds), *Introducción a la Psicología de las Organizaciones*. Madrid: Alianza Editorial, S. A.
- Chiavenato I (1994). **Administración de Recursos Humanos**. Bogotá: Mac Graw - Hill. Interamericana, S.A.
- Gordón, Judith R. (1997) “**Comportamiento Organizacional**”. Trad. Pilar Mascaró Sacritán. México, Prentice Hall Hispanoamericana S.A., (5a. Edición).
- Hodgetts, Richard M., Steven Altman. (1981) “**Comportamiento en las organizaciones**”. Ed. Trillas. México.
- Davis, Keith & Newstrom John.(1997). “**Comportamiento Humano en las Organizaciones, Comportamiento Organizacional**”. Editorial McGraw Hill.
- Bolman Lee G., Deal Terrence E. (1995) “**Organización y Liderazgo. El arte de la decisión**”. Ed. Addison- Wesley Iberoamericana.
- Blake, R. y Srygley Mouton J.(1973). “**Estrategias de interrelación humana para el desarrollo de las organizaciones**”. Fondo Educativo Interamericano. México
- Peiró, J. M. (1990). “**El Clima Organizacional**”, en J. M. Peiró (Ed), *Psicología de la Organización*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- **Ley LOPE** (actualizado 2009), Poder Ejecutivo, República de Bolivia
- **Ley del Funcionario Publico**, Bolivia.
- **Ley 1178 SAFCO**. (1990) “Sistema de Administración Gubernamental”

Paginas Web:

<http://www.parasaber.com/economia/mundo-laboral/operativa-y-herramientas/clima-laboral/articulo/clima-organizacional-cultura/1790/>

<http://www.psicologiaorganizacional.net/monografias/Clima%20Organizacional.pdf>

http://www.degerencia.com/tema/clima_organizacional

<http://www.losrecursoshumanos.com/contenidos/296-cultura-organizacional-concepto.html>

http://www.elprisma.com/apuntes/administracion_de_empresas/culturaorganizacional/

<http://www.scribd.com/doc/2514696/Auditoria-Operativa-CENARA>

<http://www.economia48.com/spa/d/auditoria-operativa/auditoria-operativa.htm>

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES Y ASIGNACIÓN DE PERSONAL

Institución Pública :
 Tipo de Auditoria : Auditoria de Clima y Cultura Organizacional
 Periodo : Del.....de.....al.....de.....20.....
 Periodo de Auditoria : Del.....de.....al.....de.....20..... Horas de Trabajo:.....

Nº	ACTIVIDADES	PERSONAL ASIGNADO		FECHA		HORAS HOMBRE		OBSERVACIONES
		NOMBRE	CARGO	DEL	AL	ESTIMADO	REAL	
1.	<u>EXPLORACIÓN Y EVALUACIÓN PRELIMINAR</u>							
1.1.								
1.2.								
1.3.								
1.4.								
1.5.								
2.	<u>ESTUDIO GENERAL – PLANIFICACIÓN</u>							
2.1.								
2.2.								
2.3.								
2.4.								
2.5.								
3.	<u>ESTUDIO ESPECIFICO – EJECUCIÓN</u>							
3.1.								
3.2.								
3.3.								
3.4.								
3.5.								
4.	<u>COMUNICACIÓN DE RESULTADOS</u>							
4.1.								
4.2.								
4.3.								
4.4.								
4.5.								
5.	<u>SEGUIMIENTO</u>							
5.1.								
5.2.								
5.3.								
5.4.								
5.5.								

Elaborado por:
Fecha:

Autorizado por:
Fecha:

Aprobado por:
Fecha:

“INSTITUCIÓN PÚBLICA.....”
PROGRAMA DE AUDITORIA DE CLIMA Y CULTURA ORGANIZACIONAL
De.....a.....del 20.....

Nº	AREA A AUDITAR	FECHA PREVISTA AUDITORIA	FECHA EFECTIVA AUDITORIA	OBSERVACIONES

Elaborado por:
Fecha:

Autorizado por:
Fecha:

Aprobado por:
Fecha:

