



FACULTAD  
DE CIENCIAS  
ECONÓMICAS



Universidad  
Nacional  
de Córdoba

# REPOSITORIO DIGITAL UNIVERSITARIO (RDU-UNC)

## El presupuesto en una organización sin fines de lucro

Mariano Andrés Romero

Ponencia presentada en XXXVI Congreso Nacional de Profesores Universitarios de Costos  
realizado en 2013 en Santa Rosa, La Pampa



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual  
4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

**XXXVI CONGRESO ARGENTINO DE PROFESORES  
UNIVERSITARIOS DE COSTOS**

**El Presupuesto en una organización sin fines de lucro**

**Autor:**

**Cr. Mariano Andrés Romero (Socio adherente)**

**Categoría propuesta:**

**Comunicación de experiencias profesionales**

**Córdoba, agosto de 2013**

## **El presupuesto en una organización sin fines de lucro**

### **ÍNDICE**

<b>1. Resumen</b>	<b>2</b>
<b>2. Introducción</b>	<b>3</b>
<b>3. La planificación</b>	<b>4</b>
<b>4. El presupuesto</b>	<b>5</b>
<b>5. El control presupuestario</b>	<b>10</b>
<b>6. Las organizaciones sin fines de lucro</b>	<b>12</b>
<b>7. La planificación en una organización sin fines de lucro</b>	<b>13</b>
<b>8. El presupuesto en una organización sin fines de lucro</b>	<b>15</b>
<b>9. El caso de la Asociación Civil</b>	<b>18</b>
<b>10. Conclusiones</b>	<b>21</b>
<b>11. Bibliografía</b>	<b>23</b>

**Título: El presupuesto en una organización sin fines de lucro**  
**Categoría propuesta: Comunicación de experiencias profesionales**

**1. Resumen**

La gestión de una ONG (Organización No Gubernamental) requiere de los mismos conceptos que cualquier otro tipo de organización, pero con algunas adaptaciones específicas a sus particularidades.

Así, se revisan algunos conceptos vinculados con la planificación, el presupuesto y el control presupuestario en general, para luego, al ver las características de las organizaciones sin fines de lucro, presentar algunas particularidades en relación a la planificación y el presupuesto en las ONG, entendidas sólo como aquellas organizaciones del medio local.

Luego se presenta una propuesta presentada para el caso de una asociación civil que, buscando mejorar la gestión, decide implementar mejoras en la elaboración del presupuesto anual y el control presupuestario mensual.

El presente trabajo concluye con unas breves conclusiones sobre lo desarrollado.

## 2. Introducción

Las Organizaciones No Gubernamentales (O.N.G.) o entidades del Tercer Sector (o entidades no lucrativas o sin fines de lucro) son, según la O.N.U.: “cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común. Las ONG’s llevan a cabo una variedad de servicios humanitarios, dan a conocer las preocupaciones ciudadanas al gobierno, supervisan las políticas y apoyan la participación política a nivel de comunidad. Proporcionan análisis y conocimientos técnicos, sirven como mecanismos de alerta temprana y ayudan a supervisar e implementar acuerdos internacionales. Algunas están organizadas en torno a temas concretos como los derechos humanos, el medio ambiente o la salud.”

Las principales características que tienen, en su mayoría, estas organizaciones, en nuestro medio son:

- No persiguen fines de lucro y por ende no distribuyen excedentes entre sus miembros, si bien pueden acumular “beneficios” los que deben reinvertirse en la Organización.
- Estos Entes “administran la solidaridad” y para ello cuentan con ingresos provenientes de diversas fuentes (donaciones, cuotas, subvenciones y/o subsidios, entre otros).
- Tienen personería jurídica por lo que son sujetos de derecho y como tales adquieren derechos y contraen obligaciones en el cumplimiento de sus actividades.
- No pertenecen al aparato gubernamental ni al sector empresario.
- Suelen presentar un bajo grado de profesionalismo en los distintos niveles de la organización, traducido en la falta de una adecuada estructura administrativa, con pocos controles, aunque existe una tendencia hacia la profesionalización de los miembros de ONG.
- Poco conocimiento de herramientas de gestión, para planificar, ejecutar y evaluar las actividades.
- Generalmente cuentan con una asesoría muy limitada en temas legales y fiscales, razón por la que pueden incurrir en incumplimientos a disposiciones emanadas de los Organismos de Control (Inspección de Personas Jurídicas, A.F.I.P., D.G.R.).

Estas entidades, al asumir crecientes y heterogéneas responsabilidades, intentan, a través de diferentes modalidades de acción, colaborar para que en general la sociedad, y en particular los sectores más desfavorecidos y vulnerables de la población, puedan enfrentar sus necesidades más elementales y urgentes (vivienda, educación, salud, empleo, etc.). Pero también, y de manera cada vez más evidente, estas organizaciones no sólo se caracterizan por su capacidad para dar respuestas a diversas necesidades de importantes sectores de la población, sino que también son señaladas, entre otras razones, por su capacidad de innovación y de establecimiento de relaciones sociales directas; por lo que ellas representan en cuanto estímulo a la participación y al diálogo; por la flexibilidad en sus actuaciones, su facilidad de adaptación y movilización de recursos, así como la no burocratización de su personal; por la relación costo/eficiencia de su acción, por la responsabilidad en la ejecución de proyectos y en su rendición de cuentas, entre otras características.

En los últimos años ha proliferado el número de ONG como instituciones de referencia ética en la sociedad; este reconocimiento es además fundamental para la supervivencia de éstas, pues gran parte del capital humano (voluntarios) y financiamiento de la

organización (donaciones) depende de la ayuda desinteresada de terceros. La legitimidad de las ONG depende de la transparencia que muestre que los objetivos de la organización no sólo benefician a unos pocos, sino que persiguen fines de carácter plural. Así, la elaboración de información no sólo es necesaria para la toma de decisiones, sino que es fundamental para responder a las necesidades informativas de los principales grupos de interés (donantes, gobiernos y beneficiarios) de las ONG. El control de gestión es una práctica relevante dentro de cualquier organización y su presencia ayuda a transparentar la gestión.

La transparencia de las ONG es el grado de información y la actitud en que se afronta la rendición de cuentas. Esa transparencia de la gestión brinda a estas organizaciones confianza, prestigio y consecuentemente con ello genera mayores ingresos. La transparencia está enfocada en diversas direcciones:

- a) externa, dirigida a donantes, socios y beneficiarios,
- b) interna, orientada hacia sus miembros, ya sean empleados o voluntarios,
- c) horizontal, con el fin de reforzar las alianzas y relaciones con otras ONG y organismos oficiales.

### **3. La planificación**

La planificación:

- Es un medio para el logro de un propósito de transformación de la realidad, que debe estar claro desde el comienzo.
- Exige un cierto grado de sistematización, a través de la formalización de una serie de pasos.
- Está orientada a una toma de decisiones racional y transparente.
- Intenta reducir la incertidumbre, para aumentar la confianza en la toma de decisiones. Es esencial para enfrentar en mejores condiciones las crisis y conflictos y fomentar la interacción entre los miembros de la organización, involucrando el conocimiento del intercambio y la promoción de los intereses de cada uno. Al contar con una herramienta que pueda actuar como palanca de la confianza, se reduce el margen de los escenarios posibles y se ve como más manejable el futuro.
- Es un ejercicio de continua revisión y reajuste entre medios y fines, así como de evaluación de resultados para la obtención de aprendizaje en las organizaciones.
- Aunque precisa de compromiso y apoyo desde los niveles directivos, requiere de un proceso interactivo y participativo de toda la organización para una implantación exitosa de las acciones planificadas.
- Debe ser un proceso a medida de cada organización.

A los fines de este trabajo, consideramos como equivalentes los términos planeamiento y planificación. Siguiendo a Lavolpe, Capasso y Smolje (2006), es un proceso de toma de decisiones en forma anticipada, formado por un sistema o conjunto de acciones interdependientes y dirigidas a la producción de uno o más futuros deseados y que no es probable que ocurran a menos que se haga algo. Es el proceso para decidir acciones que deben realizarse en el futuro entre varias alternativas y decidir cuál es la mejor, es proyectar un futuro deseado y los medios necesarios para conseguirlo. Así, se afirma que es el proceso por el cual los órganos directivos de la organización diseñan permanentemente el futuro deseable y seleccionan las formas de hacerlo factible. Permite el establecimiento de objetivos y la formulación, evaluación y selección de políticas, estrategias, tácticas y acciones necesarias para lograrlo. Incluye no solo la definición de los objetivos, sino también las políticas que garanticen su logro. Se compone de la planificación estratégica (a largo plazo) y la operativa (a corto plazo).

El proceso de planificación funciona como un sistema global, considerando que todas las funciones y niveles de la organización deben planificarse de forma simultánea e interdependiente, utilizando la lógica sistémica.

Siguiendo los principios de la planificación interactiva (la cual consiste en diseñar un futuro deseable y seleccionar o crear formas de lograrlo hasta donde sea posible), se propone aplicar los siguientes criterios:

- principio participativo: al intervenir, los participantes llegan a comprender mejor ciertas decisiones sobre la organización, el medio, y cómo se puede mejorar el desempeño conjunto.
- principio de continuidad: se basa en supuestos tratados como verdaderos. Debe trabajarse permanentemente sobre el mantenimiento o cambio de los supuestos más importantes, advirtiendo los errores y corrigiendo en forma constante.
- principio holístico (globalizador): coordinación e integración de la información.

Los objetivos, por su parte, deben reunir las siguientes características:

- realistas: deben ser algo concreto y posible de alcanzar en el medio en el que se actúa y con los recursos que se disponen en el presente o en el futuro,
- consistentes: deben poder relacionarse con los demás objetivos que se plantean, es decir no pueden contraponerse entre ellos,
- cuantitativos: deben tener una manera concreta de expresarlo (una medida).

La estrategia se refiere al camino que se elige para alcanzar los objetivos. No se trata de un detalle minucioso del procedimiento, sino del marco de actuación que se utilizará.

El plan es un minucioso detalle de los procedimientos a realizar, describiendo paso a paso lo que se realizará para alcanzar el objetivo planteado y siguiendo la estrategia definida. Puede haber más de un plan para cada objetivo, que se van complementando entre sí.

El proyecto, siguiendo a Ulla y Giomi (2006), es parte de la estrategia. Es un conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas, con el fin de alcanzar objetivos específicos, dentro de los límites de un presupuesto y de un período dado.

La presupuestación consiste en llevar a cabo el proceso de cuantificación de los planes de acción definidos, siendo el presupuesto, el medio de acción que expresa en términos económicos a las decisiones contenidas en planes y proyectos. Es una declaración cuantitativa para un periodo de tiempo definido. A continuación se profundiza especialmente en este último concepto.

#### **4. El presupuesto**

El presupuesto anual, tal como se afirmó en el punto anterior, es una práctica organizacional que permite dar forma en términos económicos y financieros a las decisiones contenidas en los planes y proyectos.

Siguiendo a Giménez y otros (2006), el presupuesto integrado es la máxima expresión de la traslación en términos financieros de los planes de la organización.

Seguendo a Ulla y Giomi (2006), el presupuesto es la más evidente expresión ideológica de un proyecto, ya que el modo como se conforman las cifras de diferentes proyecciones, muestra con claridad cuál es su concepción acerca de su proyecto organizacional y la forma de conseguirlo o promoverlo.

La implementación del proceso que requiere la elaboración de los estados contables prospectivos aporta orden y sistematización en la elaboración de la información interna. Le aporta integralidad, consistencia, periodicidad y homogeneidad, requisitos con los que muchas veces la información interna no cuenta, por responder a una diversidad de procesos y momentos, surgidos de la actividad de gestión.

Disponer de mejor información aporta a una mayor racionalidad en la toma de decisiones. Así, la información proyectiva permitirá aumentar la racionalidad y previsibilidad de las decisiones, aumentando las fortalezas de la organización frente a escenarios futuros inciertos.

El responsable de presupuestos generalmente es el encargado de coordinar todas las partes del mismo. Debe prepararse un manual de presupuesto integral, donde se asignen las responsabilidades en su preparación y se describan las formas, las políticas y los procedimientos afines a la presupuestación.

A los principios de la planificación interactiva, se propone agregar aquel que guía a la elaboración del Presupuesto Base Cero, siendo éste un proceso presupuestario que requiere que cada responsable justifique todas las solicitudes de fondos. Cada uno debe demostrar que los gastos que propone son realmente necesarios. Luego, las propuestas son ordenadas en función de las relaciones costos-objetivo. Este criterio parte del supuesto de que no importa que la actividad esté desarrollándose desde hace mucho tiempo; si no justifica su beneficio, debe eliminarse. Es decir, parte del principio de que toda actividad debe estar sujeta al análisis costo-beneficio. Esta herramienta obliga a los administradores a jerarquizarlas de acuerdo con el beneficio y su importancia para la organización (alineación con los objetivos institucionales).

Los presupuestos elaborados con la participación de todos los niveles de la organización afectados, suelen tener más éxito que aquellos que son impuestos por los principales referentes. A este tipo de cooperación para presupuestar se lo conoce como Presupuesto Participativo.

Varias empresas europeas eliminaron sus sistemas de presupuestación, ya que afirmaban que los mismos reprimían la innovación, generaban conflictos internos e impedían que los gerentes lograran los objetivos institucionales. Lo que sucede en muchas organizaciones es que se relaciona al presupuesto con el control desde un lugar persecutorio, de búsqueda del error o la falta para el castigo, en lugar de asociarlo con la estrategia. A medida que una organización se transforme en una organización basada en la confianza, siguiendo los lineamientos propuestos en un trabajo anterior, se deben dejar atrás los preconceptos que relacionan presupuestación y control persecutorio. Para superar esta representación negativa, una de las propuestas es agregar al presupuesto un sistema de medición por indicadores relacionados con la estrategia, como por ejemplo el Balanced Scorecard.



Los presupuestos para la gestión tienen tres fallas críticas:

- Por sí mismos, los presupuestos no ayudan a las organizaciones a focalizarse en los impulsores de rendimiento ni en las eficiencias en relación al logro de los objetivos institucionales.
- Los presupuestos tratan a todos los empleados de la misma manera, todos representan costos, pero el talento y el compromiso de los empleados son características a reconocer como más importantes para determinar el desempeño de un área, que el volumen de sus sueldos.
- El flujo convencional de información (hacia arriba y hacia abajo), de cualquier proceso de presupuestación, de hecho compartimenta a una organización en pequeñas unidades, y no hay incentivo para ver lo que ocurre fuera de ellas (visión amplia de la organización).

Otras limitaciones que deben ser consideradas al elaborarlo o durante su ejecución son:

1. Está basado en estimaciones. Esta limitación obliga a que la administración trate de utilizar determinadas herramientas estadísticas para lograr que la incertidumbre se reduzca al mínimo, ya que el éxito de un presupuesto depende de la confiabilidad de los datos con que se cuenta.
2. Debe ser adaptado constantemente a los cambios de importancia que surjan, lo que significa que es una herramienta dinámica. El presupuesto debe adaptarse, ya que de otra manera perdería su sentido.
3. Su ejecución no es automática. Es necesario que el personal de la organización comprenda la utilidad de esta herramienta, de tal forma que todos sus integrantes sientan que los primeros beneficiados por el uso del presupuesto son ellos, ya que de otra forma serán infructuosos todos los esfuerzos para llevarlo a cabo.
4. Es un instrumento que no debe tomar el lugar de la administración. Uno de los problemas más graves que provocan el fracaso de las herramientas de gestión, es creer que por sí solas pueden llevar al éxito. Es una herramienta que sirve a la administración para que cumpla su cometido, y no para competir con ella.
5. Toma tiempo de varias personas en la organización y por lo tanto tiene un costo prepararlos.
6. Agudización de la división de la organización por áreas de responsabilidad, ya que cada responsable de área suele pensar que solo importa que su parte del presupuesto se cumpla y no ve a la organización como un todo.
7. Falta de medición de los objetivos no cuantitativos.
8. Desvío de la atención de los responsables hacia lo presupuestado por encima de la realidad que vive la organización y las consiguientes pérdidas que provoca esta falta de contacto con el medio (encerrarse en lo autorreferencial).

Los problemas y críticas expuestos anteriormente, dieron lugar a que algunas organizaciones busquen maneras de aliviar las falencias de la presupuestación, por la vía de reconsiderar alguno de sus supuestos. Este enfoque no resuelve todos los problemas del presupuesto, pero tiene una gran ventaja, puede implementárselo inmediatamente. El mismo se resume en seis puntos principales:

- 1- En lugar de empezar con números se empieza con objetivos: la presupuestación tradicional comienza teniendo en cuenta las cifras del año anterior, se toma las cifras del año anterior y se le agrega lo que se piensa que se puede conseguir. Un punto mejor de partida son los objetivos del área, es decir lo que cada uno quiere que suceda durante el próximo año. Esto no solo ayuda a dar un marco de debate, sino que reduce algunas fricciones involucradas en la presupuestación.
- 2- Definir los objetivos de área y verificar que estén alineados con los de la organización: si la dirección no ha definido los objetivos de la organización, cada responsable de área

tiene la responsabilidad de fijar los suyos, y luego preguntarse si concuerdan con los de la organización.

3- Vincular el presupuesto con los impulsores de desempeño: los presupuestos son financieros, no miden los indicadores de desempeño, como calidad, velocidad y eficiencia de cada operación. Se deben graficar y analizar esos logros independientemente del presupuesto. El proceso de presupuestación debería relacionar los flujos monetarios con los impulsores de desempeño, aclarando exactamente lo que se espera que ocurra en cada área de desempeño si se gasta lo previsto en el presupuesto.

4- Presupuesto en equipo: presupuestar no es responsabilidad sólo del responsable de área, un enfoque más efectivo consiste en convertir la presupuestación en un ejercicio de equipo. Este proceder compromete más a los empleados, y aprovecha los detalles operativos conocidos sólo por los empleados (socializa los saberes organizacionales).

5- No guardar el presupuesto en un cajón del escritorio: una vez hecho el presupuesto, muchos gerentes lo archivan. Resulta mucho más útil ponerlo a la vista de todos (en archivos compartidos en la red o en la intranet de la organización) a fin de que los miembros de la organización puedan monitorear sus avances y logros.

6- Explicar los beneficios que reporta: algunas organizaciones incentivan a sus empleados a focalizarse en los objetivos presupuestarios mediante el pago de una bonificación si los cumplen. No todas las compañías, ni todos los niveles de una organización tienen la posibilidad de dar este tipo de incentivos, pero esto no significa que los empleados no sean recompensados de alguna manera. Lo que debe hacer cada responsable de área, es mostrar a su equipo qué otros beneficios obtendrán, como por ejemplo el hecho de que se les dé la oportunidad de entrenarse en habilidades de gestión, que son de gran ayuda al momento de los ascensos; o contar con mayor información sobre los planes y el avance de la organización, desde un lugar de confianza.

Además, se proponen los siguientes criterios adicionales:

❖ Finalidad: los presupuestos deben fomentar la confianza. En muchas organizaciones se pretende dar a los presupuestos el carácter de mero instrumento de vigilancia para determinar la existencia de errores, y sólo se calculan variaciones comparando lo real con lo presupuestado. Se afirma comúnmente que, si fue mayor lo real que lo presupuestado, el resultado es desfavorable; si ocurre lo contrario, el saldo sería favorable. Ambas afirmaciones están erradas debido a que lo que se busca al calcular las variaciones es encontrar indicios y, con ello, detectar cuáles fueron las causas que condujeron a esa variación, lo que debe servir de retroalimentación al responsable de dichas variaciones para que repita los aciertos y elimine las fallas. De esta manera comprobará la utilidad del instrumento y el carácter no represivo del mismo, motivando a la implementación de acciones innovadoras para fomentar la confianza, al contar con reglas de actuación y escenarios previstos.

❖ Responsabilidad/responsibilidad: el presupuesto debe ser producto del esfuerzo de todos los integrantes de la organización. Otra de las causas que suelen conducir los presupuestos al fracaso, es su imposición a los subordinados sin hacerlos partícipes del proceso de su elaboración. A todas las personas les suele agrandar intervenir en el diseño de sus metas u objetivos, por la sencilla razón de que nadie mejor que cada individuo conoce sus potencialidades y limitaciones, de igual forma que las del área o proyecto del cual se es responsable. Todas las personas que tengan que intervenir para el éxito del plan institucional deben participar en el diseño del presupuesto; además, se sentirán más comprometidas para su logro, ya que fueron ellas quienes fijaron las metas que se pretenden alcanzar, y no otras personas quienes se las impusieron.

❖ Compatibilizar los objetivos de área con los institucionales: al estar diseñando el presupuesto, hay que considerar que dentro de él quedarán integradas todas las áreas de la organización, las cuales deben visualizar el objetivo global de la organización y no los objetivos particulares de cada una de ellas.

Otras organizaciones buscan la posibilidad de hacer un cambio radical. Así nace entre otras la propuesta Beyond Budgeting (más allá de la presupuestación), iniciativa de un grupo de corporaciones europeas. Retomando lo propuesto por Smolje (2007), desde una propuesta inclusiva de "Presupuestos y más", incluimos algunos conceptos de BB (Beyond Budgeting):

- La calidad de la toma de decisiones no es mejor porque ella se realice por sujetos de mayor jerarquía dentro de la organización, sino todo lo contrario: la gente que realiza las tareas operativas y en equipo son quienes debieran intervenir e influir fuertemente en la operación.
- Los controles reales no sirven si miden e informan solamente lo ocurrido en el pasado. Deben enfocarse en el presente y el futuro en términos de tendencias generales apreciadas globalmente.

De los que surgen algunos principios que también incluimos:

- 1- Fijar metas sobre la base de benchmarks externos y no en objetivos negociados internamente.
- 2- Aplicar un sistema de recompensas basado en mejoras relativas y por equipos.
- 3- Hacer de la estrategia y el planeamiento dos procesos inclusivos y compartidos por todos los miembros de la organización.
- 4- Tomar y asignar recursos adecuadamente y cuando sea necesario.
- 5- Coordinar acciones entre funciones y áreas permanentemente.
- 6- Brindar información rápida y transparente para la toma de decisiones.
- 7- Compromiso con fines comunes, valores claros y recompensas compartidas.
- 8- Delegar el diseño e implementación de estrategias y planes hacia aquellos que realizan tareas operativas.
- 9- Impulsar la medición del valor agregado de los recursos.
- 10- Crear sistemas abiertos y transparentes de información.

Sumamos la propuesta de incluir KPIs o indicadores claves de performance, para evaluar gestión y medir desempeño, siempre en términos relativos, a través de benchmarking con otras organizaciones similares del medio, e interna entre áreas o proyectos. El paquete de indicadores da un resultado real que debe ser comparado con tres clases de parámetros: 1º) el valor de ese mismo índice de la organización del medio (o área o proyecto) elegida para comparar; 2º) el índice de la propia organización en períodos anteriores (para analizar la tendencia); 3º) un valor objetivo buscado para ese indicador, cuando sea útil. De esa comparación múltiple entre el valor real del índice para un momento determinado y esos parámetros (otras organizaciones, períodos anteriores y targets) surgirán conclusiones para mejorar, y, por ende, la evaluación del desempeño de la gente será más integral, y más justa. Una evaluación de desempeño basada en criterios transparentes fomenta la confianza entre los miembros de la organización.

El presupuesto operativo anual debería tener un proceso de revisión y actualización en períodos preestablecidos, al menos cada seis meses. Con frecuencia durante la aplicación de un presupuesto operativo sucede que las pautas o premisas con las cuales el mismo se realizó se han modificado y por lo tanto las estrategias desarrolladas deben readaptarse, esto es, se debe realizar una revisión que introduzca la nueva información disponible. Otra posibilidad es hacer cada dos, tres o cuatro meses la actualización del presupuesto anual, teniendo en cuenta los nuevos parámetros que fueron surgiendo en los períodos transcurridos y las nuevas expectativas del desarrollo de la actividad para el resto del año, y de esta manera poder evitar los inconvenientes de falta de relevancia de la información presupuestaria. La frecuencia y magnitud de las revisiones estarán

condicionadas a la velocidad e importancia de la modificación de las premisas o supuestos sobre los que se basaron los cálculos. El presupuesto financiero, por su gran dinámica, obliga a la reformulación de las previsiones mensualmente o por períodos menores, de manera independiente del presupuesto operativo anual. Esta represupuestación o actualización del presupuesto es de suma importancia para que el presupuesto no pierda importancia o no entre en obsolescencia ante el primer cambio en las pautas que sirvieron para su elaboración. Al desarrollar el presupuesto maestro o integral es fundamental que se analicen las variables macroeconómicas que afectan a la organización, así como las variables microeconómicas que también deben ser estudiadas, y su repercusión sobre el presupuesto de operación, financiero y de inversión.

Las variables macroeconómicas o premisas básicas son una serie de pautas económicas, sociales, políticas y financieras que marcan un escenario específico a corto plazo. Entre las principales premisas que deben ser estudiadas se encuentran:

- Inflación del país y de los países con los que interactúa, así como el de la actividad o mercado al que pertenece la organización.
- Variaciones y tendencias del tipo de cambio de las distintas monedas de referencia.
- Variaciones y tendencias de sueldos y otros elementos que impacten en el costo laboral (cambios en la legislación, o en las alícuotas relacionadas con cargas sociales).
- Relaciones con los sindicatos.
- Políticas respecto a las exportaciones.
- Reglas y aranceles referentes a las importaciones y exportaciones.
- Variaciones del costo del dinero.

Al utilizar diferentes supuestos en cada una de las variables macroeconómicas se pueden diseñar diferentes escenarios de forma que se pueden tomar decisiones mucho más acertadas.

Las variables específicas o microeconómicas requieren una estrategia determinada para la organización. Representan las acciones que habrán de ponerse en práctica durante un año determinado, pero a su vez forman parte integral de la planeación estratégica de la empresa. La aprobación de estas variables debe ser fruto de una discusión y análisis profundo del equipo que forma el área de decisión estratégica de la organización. Entre las variables y objetivos que se incluyen en este apartado se encuentran:

- Inflación de los precios y de cada uno de los principales insumos esperados
- Crecimiento del mercado esperado o de la participación en éste
- Objetivo a lograr medido en rentabilidad
- Diagnóstico de la liquidez necesaria
- Políticas de capital de trabajo
- Estrategias de productividad
- Carga financiera esperada

Como se puede apreciar, al igual que con las variables macroeconómicas, con las microeconómicas se pueden generar varios escenarios para determinar los diferentes resultados que puede esperar la organización, dependiendo de lo que sucediese. Es esencial para diseñar un presupuesto correcto, conocer, analizar y evaluar las variables antes mencionadas durante cada una de las etapas que integran el diseño o desarrollo del presupuesto maestro.

## 5. El control presupuestario

El presupuesto no se debe poner por encima de la realidad, es decir no se puede tomar el presupuesto como la realidad que debe imperar en la organización, sino como una medida calculada sobre la base de ciertas variables claves, estimando cómo se desarrollarán las actividades en un momento determinado.

El presupuesto debe tener una integración vertical y una integración horizontal.

La integración vertical actúa en el sentido de la conformación del organigrama de la organización, tomando en cuenta el aspecto jerárquico. Así se parte del responsable máximo, que tiene a su cargo la fijación de las políticas orientativas, descendiendo luego a los responsables de los centros de costos o áreas funcionales. A su vez, el proceso inverso se da por medio del control presupuestario, en donde se deberá rendir cuenta de los resultados obtenidos mediante los informes mensuales de gestión, expresando los desvíos entre el presupuesto y la realidad y estableciendo las medidas correctivas que resulte necesario aplicar.

La integración horizontal se da en el sentido operativo, por tanto se van incorporando sucesivamente el proceso de elaboración del presupuesto, los registros de la contabilidad que reflejan la realidad operativa, y por último el control presupuestario.

Siguiendo a Giménez y otros (2006), el control presupuestario cobra importancia cuando, en función de las variaciones significativas surgidas del mismo, se toman medidas correctivas lo más rápido posible, estableciendo un mecanismo de retroalimentación (feed back), de manera tal que la función presupuestaria se constituya en una tarea permanente. Al evaluar las variaciones para determinar las causas que les dieron origen, se deben considerar las siguientes posibilidades:

- La variación no es importante.
- La variación se originó por errores en el proceso de elaboración del informe, esto puede ser desde la contabilización errónea de un asiento contable, hasta un error en la forma de solicitar el informe que nos sirve para el análisis.
- La variación se debió a una decisión específica de la administración, por ejemplo se decidió elevar el salario de un empleado determinado en un puesto clave como política de retención de talentos, y dicho aumento de salario no estaba previsto en el presupuesto. Las variaciones de este tipo deben identificarse, porque una vez que se las conoce, por lo general no requieren mayor análisis, ya que en el momento en el que se tomó la decisión se debió conocer que implicaría una variación en el presupuesto.
- Variaciones que son explicables en término del efecto de los factores no controlables que puedan identificarse, como por ejemplo pérdidas debido a una tormenta.
- Variaciones cuyas causas no se conocen, deben ser objeto de mayor estudio e investigación, requieren una explicación y por lo general una acción correctiva.
- Variaciones que se puedan deber a errores en el proceso de presupuestación, como por ejemplo la interpretación errónea de la clasificación de un gasto.

Existen muchas formas de investigar las variaciones para determinar las causas que las originaron, los principales métodos son:

- Reuniones con los gerentes y supervisores de las áreas o centros de responsabilidad.
- Investigación en el lugar por los responsables.
- Investigación por grupos de asesoría especiales para cada caso.
- Auditorías internas.
- Estudios especiales.

- **Análisis de las variaciones.**

El análisis de las variaciones reúne el análisis matemático de dos grupos de datos, a fin de lograr una idea de las causas que motivaron las variaciones. El análisis de las variaciones se aplica en la investigación de las variaciones entre los resultados reales y las metas planificadas, reflejadas en el presupuesto económico. Las metas u objetivos del presupuesto se utilizan como la base.

Es indispensable que se confeccionen estados contables mensuales de carácter interno y que las registraciones sean llevadas rigurosamente al día, para poder contar con un estado patrimonial cercano a la fecha de inicio de la ejecución del presupuesto, de manera que el período a cubrir entre ambos (último estado real e inicio de la ejecución) sea el más breve posible, disminuyendo por tanto la magnitud de los desvíos en la presupuestación de ese lapso de enganche, y por otro lado para que el control de la ejecución (control presupuestario) sea llevado a cabo inmediatamente se finalice cada mes. Una manera de simplificar el control presupuestario consiste en hacer concordar los ítems/rubros presupuestarios con las cuentas del plan contable.

El control de gestión, según Giménez (2006) es un proceso mediante el cual la dirección de la organización procura asegurarse que sus actividades se ajusten a lo planeado, a los objetivos fijados y a las políticas establecidas. Su punto de partida es el planeamiento estratégico, proceso que consiste en decidir, sobre la base de cierta información, los objetivos de la organización, las fuentes de los recursos a obtener, las políticas que han de presidir la adquisición, uso y distribución de tales recursos, entre otras. Una de las herramientas utilizadas habitualmente para el control de gestión es el análisis de ratios, índices de gestión o simplemente indicadores. Sólo se pueden comenzar a definir qué indicadores calcular, luego de definido el objetivo organizacional. La alineación de los objetivos sectoriales o personales al objetivo organizacional, va a permitir medir y utilizar esas mediciones en pos de ese objetivo.

Respecto de la forma de los indicadores, los hay de dos tipos: indicadores de punto e indicadores por excepción. Un indicador de punto nos muestra en forma precisa una información; un indicador por excepción es una alarma, una luz que se enciende, un aviso, una señal, que se produce por exceso o por defecto.

Además los indicadores pueden provenir del sistema contable o ser extracontables; y pueden expresarse como cantidad o ser cualitativos.

Otra clasificación distingue entre dos tipos de indicadores:

- Indicadores directos, que reflejan de manera unívoca el contenido del objetivo al que están asociados, fáciles de seleccionar cuando los objetivos o resultados están definidos de manera precisa. Cuando se dispone de indicadores directos sólo es necesario asignar un indicador para cada objetivo.
- Indicadores indirectos o indicadores “proxy”. Con bastante frecuencia, los objetivos de las organizaciones presentan un carácter multidimensional (“gestión eficaz”, “mayor coordinación”, etc.) o están formulados de manera genérica (“mejora de la calidad”, “integración socio-laboral”, etc.) o ambigua, siendo necesario en estos casos utilizar indicadores de carácter indirecto que nos acerquen a la naturaleza del objetivo en cuestión desde distintas perspectivas. En estos casos será necesario utilizar más de un indicador por cada objetivo.

Quienes están abocados a dirimir las posturas estratégicas de sus organizaciones, frente a la incertidumbre del entorno, están paulatinamente incorporando herramientas que van

más allá del planeamiento organizacional. En los últimos años, se está complementando el planeamiento, con herramientas como la planificación por escenarios, la teoría de juegos, los modelos de simulación, nuevos métodos cuantitativos y la lógica sistémica. Cada postura estratégica demanda una estructura de herramientas de control y un diseño del flujo de información de gestión, que responda también a cuál es el nivel de incertidumbre que está enfrentando la organización.

## **6. Las organizaciones sin fines de lucro**

Siguiendo a Mallo y Merlo (1995), en una organización sin fines de lucro, las decisiones que toman quienes las dirigen consisten en obtener los mejores servicios posibles con los recursos con que cuentan. Así, el “éxito” de este tipo de organizaciones se mide por la cantidad y la calidad de los servicios que provee, es decir, por su contribución al bienestar público. En las organizaciones sin fines de lucro puede darse en forma habitual que “el fin justifique los medios”. El objetivo organizacional tiene más que ver con la eficacia que con la eficiencia. Lo que interesa es lograr los objetivos; y en ocasiones sin importar los costos incurridos o a incurrir. Los autores mencionan que al ser el concepto de servicio menos susceptible de medida que las utilidades, resulta más difícil medir el rendimiento. También, que es más difícil elegir entre cursos alternativos de acción, debido a las dificultades inherentes a las relaciones entre costos y beneficios de los servicios, y a la medición del total de las utilidades. De hecho, la ausencia de una medida del beneficio es la característica más importante de este tipo de organizaciones, en relación al control de gestión, ya que implica la ausencia de una única y satisfactoria medida global del rendimiento. La mayoría de las organizaciones sin fines de lucro son organizaciones de servicios. Este tipo de organizaciones tienden a ser intensivas en uso del factor o recurso humano, cuyo control es bastante difícil. Tampoco resulta sencillo medir la cantidad de servicios, a causa de la heterogeneidad y especificidad de cada uno de ellos. Además, es muy difícil inspeccionar la calidad de los servicios durante su prestación. En una empresa de servicios no existen factores variables ya que en conjunto todos los factores del costo se comprometen antes de la iniciación de la operatoria y tienen el carácter de fijos.

Siguiendo a Podmoguilnye (2004), otras características de las organizaciones de servicios son la nula o escasa significatividad de los materiales directos y de los costos variables, pero tienen una importancia alta los costos fijos operativos y estructurales, además de un enfoque en el hacer y no en el costo por servicio, incertidumbre sobre la capacidad operativa a instalar y la alta subjetividad en la determinación de los objetos de costo (servicio o actividad, en general). Por estos motivos, plantea al modelo de costeo directo como referencia ante dificultades de aplicar costeo variable, que los costos directos (y su control) serán a la actividad y no al servicio en sí, y que la técnica de costeo recomendada sería un costeo por actividades con atención en la asignación directa de factores a las mismas. Las salidas a veces no son fácilmente mensurables, o cuando lo son hay que hacerlo con instrumental adecuado; y aun así, en ocasiones es discutible u opinable la forma de medición. La cantidad no es el factor determinante en la mayoría de las prestaciones, es la calidad el aspecto preponderante en la generalidad de los servicios. Si la cantidad es opinable y subjetiva, que queda para la calidad.

La mayoría de las organizaciones sin fines de lucro tienden a cambiar las estrategias (si es que se produce este cambio) lentamente. Pueden tomar decisiones sobre la cantidad de servicios que facilitarán, pero no pueden decidir fácilmente la interrupción de los mismos. Este tipo de organizaciones deben recibir fondos (ingresos) al menos igual a sus egresos. Algunas organizaciones reciben estos ingresos de la comercialización de algún

bien o servicio, y/o reciben apoyos financieros de otras fuentes distintas. Las organizaciones que reciben apoyos financieros de distintos poderes, deben sujetarse a las condiciones impuestas por éstos, incluyendo muchas veces los tipos de servicios que pueden brindar. A su vez, los patrocinadores o aportantes pueden restringir las opciones de la organización sobre el uso que debe darse a sus contribuciones financieras.

Siguiendo a Giménez y otros (2006), para poder implementar un control de gestión efectivo en una organización sin fines de lucro, el primer paso debe consistir en que todos aquellos que gobiernen y gestionen esta organización, aprecien su importancia, comprendan cómo realizarlo y quieran dedicarle el tiempo para implementarlo. El sistema de control debe contener dos clasificaciones de cuentas: programas y responsabilidades organizativas. Cada grupo de cuentas se relaciona con un único concepto del programa y con un único centro de responsabilidad. Este sistema debe contener datos históricos y datos estimados. La estructura debe separar los costos de capital y los costos operativos. En la información sobre centros de responsabilidad, puede ser deseable medir solamente los costos directos y omitir los indirectos, o identificar los controlables por separado de los no controlables. En este caso, el concepto de centro de beneficios o utilidades sólo significa que el objetivo consiste en alcanzar los ingresos para cubrir los egresos.

## **7. La planificación en una organización sin fines de lucro**

Toda planificación debe ser un proceso que estimule la participación de los miembros de la organización y los ayude a crecer en lo personal y a realizar mejor las tareas. Debe ser alcanzable (no utópica), útil (resolver las situaciones cotidianas) y flexible (admite correcciones sobre la marcha). Para que una institución pueda desarrollar de manera coordinada y coherente la tarea, es imprescindible que las personas que la componen se sienten a discutir y definir cuáles serán aquellos ejes que orientarán su accionar. De lo contrario, se estará siempre frente a las decisiones aisladas que cada actor, más allá de sus buenas intenciones, habrá de realizar sin que exista un norte común que las oriente y dirija.

Un proyecto es el propósito de mejorar una situación dada, guiado por una visión de la situación deseada y el conocimiento de los caminos que conducen a una visión compartida. Un proyecto organizacional o institucional permite a los miembros de la organización, conocer las reglas de juego, tener interés y llegar a ser corresponsables. Pero es importante, ante todo, tener una imagen clara de la situación a la cual se desea llegar. Las características de la situación deseada, las razones del cambio, los valores buscados, constituyen el ideario. Éste da los fundamentos para la coherencia entre el pensar y el obrar institucional; ante la toma de decisiones, justificará la jerarquía de valores y prioridades que se habrán de privilegiar. Constituye así un cuadro de referencia porque a él hay que dirigirse permanentemente, porque define, enmarca, limita. Se lo llama también marco de referencia (o ideal). Un proyecto permite visualizar mucho mejor la marcha hacia el ideal que orienta. Es la imagen que mueve y guía para transformar la realidad, aquí y ahora. Es la imagen conductora del pensar y del obrar. Asumir un proyecto compartido es fuerza de cambio como crecimiento y transformación en algo mejor. Trabajar en el proyecto institucional es la tarea, porque mantiene el rumbo orientado hacia la finalidad, organiza las acciones, guía y encuadra la participación; es la base para trabajar con acuerdos y compromisos mutuos en el mismo sentido. En el proceso de elaboración del Proyecto Institucional, además de elaborar orientaciones generales (Ideario – Objetivos Institucionales – Organigrama - Análisis de Puesto – Perfiles – Reglamento, etc.), se identifican problemas, las fugas de calidad, las crisis y las debilidades para resolverlas y, al mismo tiempo, se piensan las fortalezas, las



posibilidades y las oportunidades para desarrollarse, innovar y mejorar (FODA). Se piensa en los problemas como oportunidades de cambio y mejora, no sólo como errores o fracasos personales, profesionales o institucionales a corregir.

El Proyecto Institucional se concreta a través de los Proyectos Específicos. Los Proyectos Específicos orientan y organizan las acciones para alcanzar objetivos concretos. Las acciones se planifican para el corto y mediano plazo. Es necesario definir con detalle los recursos necesarios y los responsables principal y de apoyo de cada acción. Para confeccionar e implementar los Proyectos Específicos, es muy importante la participación de todos los integrantes, para lograr una visión compartida integral de la institución que oriente y garantice una acción coherente, coordinada y progresiva de los equipos.

El proceso de planificación estratégica tiene como fin último la formulación de los objetivos estratégicos institucionales. La planificación estratégica procura la mejor manera de cumplir con la misión y los valores institucionales dentro de las posibilidades dadas por el contexto. Constituye un paso previo a la planificación operativa. Un error de muchas organizaciones es pasar directamente a la formulación de actividades y proyectos, sin haber atravesado previamente la fase estratégica de la planificación. Esto puede llevar a serios problemas institucionales, por cuanto se puede estar dilapidando energías en actividades y proyectos eficientemente organizados, pero que no son pertinentes a los valores de la organización, sostenidos en la visión compartida. La planificación estratégica puede así ser vista como un eslabón o enlace entre los valores institucionales y la planificación operativa. Por lo tanto los proyectos y actividades en general, deben ser identificados y formulados después de que la organización tenga en claro sus objetivos (la estrategia), ya que deben ser coherentes con éstos.

Los objetivos deben al mismo tiempo responder a los valores de la organización, a su visión, misión y marco conceptual del proceso de desarrollo, en la mayor medida posible; y ser las más adecuadas y viables en función de un contexto (externo e interno). Al diseñar y aplicar procedimientos de planificación en las ONG se debe identificar con claridad los distintos niveles de intervención, caracterizados por una serie de objetivos relacionados entre sí, desde la misión de la organización situada en la cúspide, pasando por los objetivos globales o estratégicos (generalmente situados en la esfera de las relaciones de la organización con el entorno), los objetivos intermedios y finalmente los objetivos más operativos en una secuencia articulada en cascada por relaciones causa-efecto, garantizando:

- la coherencia vertical, de manera que los objetivos de nivel inferior sean medios efectivos para el logro de los objetivos de nivel superior;
- la coherencia horizontal, para que los objetivos del mismo nivel sean consistentes y complementarios entre sí, lo cual proporciona coherencia entre todos los programas que forman parte de un plan o todos los proyectos que integran un programa;
- el abordaje de estrategias integrales, evitando intervenciones puntuales, aisladas y/o desconectadas de un marco programático superior de referencia, y de otras intervenciones complementarias para el logro de un determinado objetivo.

Recurrir a este tipo de esquemas de jerarquización de objetivos e intervenciones proporciona un marco para la colaboración entre organizaciones no lucrativas y constituye un paso importante para superar la atomización y dispersión que suele caracterizar a las acciones emprendidas por un buen número de ellas, impidiendo que las mismas alcancen impactos más significativos.

## 8. El presupuesto en una organización sin fines de lucro

La Resolución Técnica N° 11 (Cap. VII E.) recomienda a las entidades sin fines de lucro incorporar en la información complementaria, un anexo o cuadro en el que se incluya el detalle de los componentes del presupuesto económico y/o financiero, si existiese, aprobado por el órgano de máximo nivel decisorio del ente, al inicio del período (reexpresado en moneda al cierre si correspondiere) como así también los desvíos que se hayan producido en el ejercicio. El presupuesto es la herramienta más importante que tienen las ONG pues permite planear y plantear objetivos, ayudar a cumplir eficientemente esos objetivos, controlar su cumplimiento y tomar acciones correctivas. La Norma profesional mencionada, también expresa la conveniencia de exponer, si existiese, la información económica y/o financiera presupuestada correspondiente al ejercicio venidero, con la aclaración que si esta información fuera incluida en la Memoria, se puede hacer referencia a esta circunstancia en la información complementaria. (RT 11- Cap. VII. E.).

Los tipos de presupuestos que se consideran a continuación son aquellos que se adaptan a las necesidades de las entidades no lucrativas:

- Presupuesto económico: incluye los ingresos que la organización estima que tendrá en un período determinado especificando las condiciones en que los obtendrá. Su importancia está no solo en transparentar la gestión, sino en que constituye la base del resto de la información porque a través de él tendremos los recursos, los gastos necesarios para obtenerlos, etc.
- Presupuesto financiero o flujo de fondos: los presupuestos de ingresos y egresos convergen en el presupuesto financiero, denominado también, flujo de fondos proyectado. Este presupuesto es el resumen de los ingresos y egresos de fondos previstos para un período determinado.
- Presupuesto de inversión: referido fundamentalmente a las adquisiciones que se prevé realizar en activos fijos o no corrientes (inmuebles, equipos, rodados, etc.) y su financiación en función de los objetivos planteados por la gestión.

Si se desarrolla la actividad de la organización en forma global, el presupuesto toma una forma simple de ingresos y egresos. En cambio, si diferencia las actividades o funciones que realiza, entonces el presupuesto distingue los ingresos, los egresos y los distintos tipos de actividades. Aquí se puede hablar de presupuesto funcional. Si además de distinguir entre actividades se tiene en cuenta los objetivos a lograr en cada actividad, se puede hablar de presupuesto funcional por objetivo o presupuesto por objetivos. En el presupuesto funcional lo importante es “qué se va a hacer” mientras que en el presupuesto por objetivos lo importante es “qué se va a lograr”. Puede llegar a interesar “lo que va a lograrse” y la “forma en que se va a lograr” tanto internamente, como externamente (en las relaciones con la comunidad al determinar los objetivos) y verificar el resultado para realimentar el proceso y lograr una mejora. Este presupuesto cuyo objetivo es un modelo de mejora continua en todos los aspectos, sería una especie de presupuesto kaizen. En estos presupuestos importa determinar las actividades funcionales y los objetivos de tales actividades con un enfoque financiero. Esto no suele ser sencillo de realizar en cualquier organización sin fines de lucro, fundamentalmente por el arraigo que ha tenido la concepción de gestión funcional que ha mantenido al presupuesto como simple expresión financiera de ingresos y egresos, sin vincularlos con actividades, objetivos ni con el mejoramiento continuo. El presupuesto por objetivos es una expresión financiera vinculada a lo que se desea lograr, dentro de aquello que se puede hacer dada la restricción de los ingresos de fondos.

Las organizaciones que utilizan costos normalizados comparan permanentemente lo que hacen, con lo que establecieron como normal; y esto indica lo mejor que puede hacer. Un esquema de mejora continua busca hacer las cosas cada vez mejor. La manera de evitar esta crítica, puede ser evitando los estándares fijos y reemplazarlos por estándares móviles; o sea cambiando los estándares a medida que los va superando; y no utilizar como parámetro la mejor performance, sino que el objetivo debiera ser medir los desvíos contra quienes lo hacen mejor (benchmarking).

Siguiendo a Mallo y Merlo (1995) y Giménez y otros (2006), el proceso presupuestario es más importante en las organizaciones sin fines de lucro, respecto de aquellas con fines de lucro. Especialmente en aquellas cuyo ingreso anual viene fijado, se deben adherir firmemente al presupuesto. El proceso presupuestario comienza con una estimación realista de los ingresos. Los egresos se planifican de forma que sean aproximadamente iguales a los ingresos. Si los gastos presupuestados son menores a los ingresos, se está planeando no producir la cantidad y/o calidad de servicios que aquellos que facilitan los fondos seguramente esperan. Si los gastos presupuestados exceden a los ingresos, la diferencia debe planificarse por acciones de solicitar donaciones u otros fondos, cuyo destino sería proveer servicios a futuro. Sin embargo, es más prudente reducir los gastos presupuestados antes que presupuestar incrementos de ingresos. Así como las organizaciones requieren de valores y principios compartidos, hace falta un manejo colectivo de la asignación de los recursos, orientado a motivar a los miembros de la organización hacia las metas comunes, los objetivos organizacionales.

Los responsables de área deben explicar la forma en que los presupuestos pueden ayudar a todos los integrantes de la organización a lograr mejores resultados, ya que con ello se evitan actitudes negativas. Entonces, los presupuestos serían una ayuda para motivar a todos los empleados a trabajar en pos de los objetivos, a medir los resultados con mayor exactitud y a prestar atención en los aspectos en que se necesite investigar. Tal como se comentó anteriormente, sólo se pueden comenzar a definir qué indicadores calcular, luego de definido el objetivo organizacional. Según Kaplan y Norton: "El sistema de indicadores deberá ser solo un medio para conseguir un objetivo aún más importante: un sistema de gestión estratégica que ayude a los ejecutivos a implantar y obtener feedback sobre su estrategia". La alineación de los objetivos sectoriales o personales al objetivo organizacional, va a permitir medir y utilizar esas mediciones en pos de ese objetivo. Para medir el desempeño de cada centro de responsabilidad se fijarán estrategias y objetivos para cada una de las unidades, que se verán reflejados en los distintos presupuestos de gestión que cada área formule en función de la planificación estratégica (objetivos institucionales) de la organización.

El benchmarking consiste en identificar los benchmarks (referencias), aprender y adaptar las mejores prácticas o procesos de otras organizaciones con características similares, con el propósito de mejorar los resultados de nuestra organización. En el caso de las organizaciones sin fines de lucro, las referencias o comparaciones son posibles sólo en algunas organizaciones, en razón del tipo de actividad que desarrollan. En general no se hace benchmarking en los procesos administrativos, considerándose adicionalmente que las "mejores prácticas" son formas de trabajar que han producido buenos resultados en ciertos procesos pero que deben ser adaptadas a cada organización en particular (por los diferentes contextos, objetivos, culturas o tecnologías).

La elaboración de los presupuestos se basa en estimaciones que realiza la organización, y trae como consecuencia, la existencia de premisas subjetivas y supuestos sobre la ocurrencia de hechos futuros. Entendemos, por lo tanto, que un Auditor no puede asumir la responsabilidad de emitir una opinión sobre la razonabilidad de las predicciones realizadas por el ente, aunque al respecto Enrique Fowler Newton, expresa que “si el Auditor encontrase que el emisor de la información prospectiva utilizó premisas inadecuadas (por falta de consistencia entre ellas o por otras razones), debería calificar su informe o emitir un dictamen adverso.” Esta opinión emitida por el Auditor, formará parte de un Informe especial (conforme lo indica la Resolución Técnica N° 7 de la F.A.C.P.C.E., pto. III C.44).

## **9. El caso de la Asociación Civil**

La Asociación tiene como Misión buscar, apoyar, difundir y promover todo lo bueno (a partir de ciertos criterios) a través de los medios de comunicación.

Algunos de sus objetivos institucionales son:

- Lograr una visión compartida con todos los integrantes de la organización, revalorizando las relaciones interpersonales, la motivación y desempeño profesional, considerando: estilos de dirección, clima organizacional comunicativo, a fin de compatibilizar los objetivos personales, grupales e institucionales como fundamento básico para alcanzarla.
- Generar una cultura colaborativa y evaluativa, a través de estrategias específicas para producir mejoras según la especificidad y necesidad de cada área, favoreciendo un clima de trabajo alegre y abierto, donde impere el respeto mutuo, la sinceridad y la solidaridad.
- Lograr una dimensión ética, sensible e inteligente de la organización en todos sus niveles, tendiente a favorecer el sentido de pertenencia en el marco de una gestión estratégica, que trabaja en equipo con y en proyectos.
- Considerar el uso de la información en forma sistemática y apropiada, como motor de cambio e instrumento central para mejorar las estrategias de intervención.
- Promover el logro de competencias globales en lo que refiere a: participación, resolución de problemas, trabajo en equipo, en redes, etc., a través de una formación permanente para favorecer el desempeño profesional a corto, mediano y largo plazo, según las necesidades.
- Alcanzar una óptima administración de los recursos que llegan de las personas donantes de bienes y servicios, realizando un uso racional y austero de los fondos para minimizar costos.
- Establecer un sistema de balances periódicos y socialización del resultado de los mismos, buscando que la distribución de los fondos sea equitativa según la jerarquización de las necesidades planteadas por cada área.

Se elaboró un diagnóstico de la situación actual sobre la forma de realizar los presupuestos, el cual es el siguiente:

- Falta comunicación, capacitación y asesoramiento respecto a una correcta gestión de un sistema presupuestario. Esto genera que los diferentes sectores de la organización no conozcan cuál es el proceso correcto para su confección.
- El área de Administración es la responsable de recopilar y analizar la información y elaborar los presupuestos, con escasa participación por parte del resto de las áreas.
- La información que surge de la comparación entre lo real y lo presupuestado no es utilizada para la toma de decisiones y control de la gestión. Una vez determinados los desvíos no se hace una investigación de sus causas probables, y tampoco la corrección de acciones futuras que puedan evitar nuevamente la aparición de desvíos.

- Falta una correcta definición de bases de prorrateo para los costos fijos, como ejemplo se puede citar el caso del costo de alquiler de las oficinas.
- Falta definición sobre una actualización del plan de cuentas, lo cual es imprescindible para la correcta implementación del sistema presupuestario, y la creación de un Manual de Imputación Contable. Lo mismo sucede con el sistema contable implementado, que no cumple con las necesidades actuales de la organización.
- No hay correspondencia entre las cuentas del plan de cuentas y los ítems presupuestarios
- No se realiza un Plan de Inversiones respecto a muebles y útiles, instalaciones, remodelaciones, ni un Plan de Mantenimiento Preventivo de inmuebles y rodados. Sólo existe un Plan de Hardware y Software, y una Política de Mantenimiento Preventivo de Hardware.

Al evaluar como necesarios realizar algunos cambios, se propone un plan de trabajo, comenzando por la implantación de un sistema presupuestario nuevo. El presupuesto de la Asociación Civil (AC) tendrá una vigencia anual iniciando el 01 de enero hasta el 31 de diciembre de cada año. La Coordinación General deberá contar con una versión preliminar del presupuesto por área el 25 de noviembre (anterior al inicio del período presupuestario), con el objeto de proceder al análisis de la información y proponer diversas modificaciones al mismo. Luego de esa fecha y hasta el 10 de diciembre se procederá a realizar los cambios propuestos en la información presupuestaria por área. Los estados presupuestarios deberán ser aprobados el día 15 de diciembre del año anterior al inicio de su vigencia, para lo cual se deberá poner la versión final del mismo a disposición del Coordinador General el día 10 de diciembre, con el objeto de que cuente con el tiempo suficiente para su análisis final y aprobación. La versión presentada al Coordinador General de la AC en esa fecha corresponde a la versión final, es decir luego de realizarle al mismo los cambios que hubieran surgido de la revisión. Se estima que el proceso de elaboración del presupuesto puede llevar 45 días aproximadamente, por lo tanto se considera necesario iniciar el proceso de elaboración del presupuesto a partir del 1º de noviembre, esto es en virtud de que la estructura del ente analizado no presenta gran complejidad, por lo tanto no debería presentar dificultades la obtención de la información, análisis y la compaginación de la misma, considerando además que sólo hay un nivel de aprobación conformado por la Coordinación General de la organización. En forma previa al inicio de la elaboración del presupuesto, es decir durante el mes de octubre, el área de Administración junto al de Organización y Métodos, redactarán el Procedimiento de Presupuestación de la AC, el cual contendrá las planillas base para cada presupuesto, junto con el cronograma de elaboración y áreas responsables. Además, llevarán a cabo las capacitaciones que estimen necesarias para el mejor desarrollo del mismo. Todos los presupuestos por área deben ser aprobados por la Coordinación General, para lo cual se debe enviar el mismo hasta la fecha indicada, contando luego la Coordinación General con 15 días para su revisión y sugerencia de modificaciones.

El cronograma propuesto, por lo tanto, es el siguiente:

- Definición de los objetivos de área a partir de los objetivos institucionales para el año y comunicación de los mismos a los miembros de la organización por parte de los coordinadores. Los mismos ya deben estar establecidos el 1º de noviembre.
- Establecimiento de criterios, pautas y valores que asumirán determinadas variables, las que estarán vigentes en el período presupuestario. La definición de estas estimaciones estará a cargo de los coordinadores de la organización, y los mismos deberán fijarse en forma definitiva al momento de iniciar la elaboración del

presupuesto, es decir el día 1º de noviembre, junto con la comunicación de los objetivos de área al resto de las áreas que conforman la organización.

- Las principales variables a estimar en esta etapa son la tasa de inflación, el tipo de cambio y los incrementos salariales.
- Confección del Presupuesto de Ingresos: estimación de la cantidad y el monto de aportes a recibir mensualmente, a lo largo del período presupuestario.
- El responsable de su elaboración es el área Administración. Este es el primer presupuesto parcial a confeccionarse ya que del mismo dependen la mayor parte de los presupuestos de las demás áreas, es decir que una vez que se establezcan los supuestos utilizados en la elaboración del presupuesto debe realizarse el Presupuesto de Ingresos. Se establece el día 10 de noviembre como tope para la presentación del mismo.
- El día 20 de noviembre el Área Técnica debe presentar el Presupuesto de Inversión para el ejercicio.
- En caso de ser necesario para financiar las inversiones de la organización, la misma puede considerar y evaluar el costo futuro de la obtención de préstamos en el mercado, considerando el costo de diversas alternativas.
- El 25 de noviembre el resto de las áreas deben enviar el Presupuesto de Costos y Gastos del área, lo que incluye la estimación de todos los costos y gastos asociados a todas las actividades proyectadas, además de la propuesta de compra o reemplazo de activos fijos, y planes de mantenimiento específicos.
- También deben enviar a RRHH la propuesta de estructura de personal para el año siguiente.
- El área de RRHH junto con la Coordinación General deben contar con la estimación el 05 de diciembre, de todos los costos asociados al personal para todo el período presupuestario, a partir de las necesidades definidas por cada área.
- El 10 de diciembre, el área de Administración debe presentar consolidados todos los presupuestos aprobados a esa fecha, al Coordinador General, para el análisis conjunto de los mismos. Así, debe confeccionar el Presupuesto Económico sobre la base de los presupuestos parciales elaborados con anterioridad, el Presupuesto Financiero estimando los flujos de entrada y salida de caja, de las actividades operativas, de financiación e inversión. Por último, debe elaborar el Balance Proyectado Final, el cual se deriva de los dos anteriores.

El presupuesto tendrá vigencia de un año y deberá revisarse dos veces a lo largo del mismo, en los meses de abril y agosto (el día 20 de cada mes), con el objeto de adaptarse a cambios significativos en los supuestos o variables consideradas inicialmente al elaborar el presupuesto, por ejemplo en el caso de haber previsto un proyecto con un impacto importante y el mismo por diversos motivos no se concreta, conociendo esa información durante el ciclo presupuestario, es necesario modificar el Presupuesto de Inversión y su impacto en el resto del presupuesto integral para hacer efectivo el control presupuestario. El presupuesto implica un control mensual, del cual se realizará un informe que se enviará por mail a todos los coordinadores en forma previa a la reunión semanal de éstos, posterior al día 20 de cada mes. El objetivo del informe consiste en que cada coordinador pueda justificar y/o investigar el origen de las diferencias, y que éstas puedan ajustarse en las revisiones del presupuesto.

Algunos criterios con sus acciones propuestos son:

1. Revisiones periódicas: un contexto estable facilita el manejo de la información, la hace naturalmente uniforme y comparable en el tiempo. Uno inestable impacta en la misma, obligando al establecimiento de mecanismos de corrección.

Si bien la inflación y el tipo de cambio resultan los factores más tratados en relación con este principio, otras circunstancias del contexto pueden afectarlo tales como:

- La situación económica del país;
- La situación jurídica (legislación impositiva incluida);
- Las normas de aplicación;
- La situación económica, financiera y patrimonial de la organización.

Por este motivo, es fundamental poder realizar las revisiones en las fechas estipuladas, y de ser necesario, efectuar los ajustes correspondientes.

2. Definición de costos prorrateables: establecer criterios que definan una política en relación a cuáles costos son prorrateables, y la distribución de estos costos entre las distintas áreas, como información no sujeta a su responsabilidad.

3. Revisión del plan de cuentas actual y la creación de un "Manual de Imputación Contable": ajustar el plan de cuentas a las necesidades actuales de la AC, definir criterios inequívocos respecto a las imputaciones contables (cuentas y centros de costos). En caso que se implemente un nuevo sistema informático con gestión presupuestaria, se recomienda llevar la gestión presupuestaria por sistema.

Es necesario que se elaboren por escrito las políticas, los métodos y los procedimientos que regirán el presupuesto, lo que se logra mediante la elaboración de un procedimiento de presupuesto adecuado.

Dicho procedimiento debe contener los siguientes requisitos:

- a) Los objetivos, finalidades y funcionalidad de todo el plan presupuestal, así como la responsabilidad que tendrá cada uno de los coordinadores o responsables que tiene asignada un área de responsabilidad presupuestal.
- b) El período que incluirá el presupuesto, como la periodicidad con que se generaron los informes de actuación.
- c) Toda la organización que se pondrá en funcionamiento para su perfecto desarrollo y administración.
- d) Las instrucciones para el desarrollo de todos los anexos y formas que configurarán el presupuesto.

Son innegables las ventajas que ofrece la elaboración de dicho procedimiento. Entre ellas se cuentan que es un medio informativo muy valioso para todos los integrantes de una organización, ya que en él se delimita la autoridad y la responsabilidad de cada participante.

## **10. Conclusiones**

A modo de conclusión, y sin que ello signifique dar por agotado el tratamiento del tema, se resaltan algunos puntos desarrollados en el presente trabajo, haciendo la aclaración de que solo se refieren a las O.N.G. que desarrollan su actividad en nuestro medio:

1. El control de gestión es una práctica relevante dentro de cualquier organización y su presencia ayuda a transparentar la gestión.
2. Esa transparencia de la gestión brinda a estas organizaciones prestigio, confianza y consecuentemente con ello genera mayores ingresos.
3. A los fines de este trabajo, consideramos como equivalentes los términos planeamiento y planificación, siendo el proceso por el cual los órganos directivos de la organización diseñan permanentemente el futuro deseable y seleccionan las formas de hacerlo factible. Permite el establecimiento de objetivos y la formulación, evaluación y selección de políticas, estrategias, tácticas y acciones necesarias para lograrlo.
4. El presupuesto anual es una práctica organizacional que permite dar forma en términos económicos y financieros a las decisiones contenidas en los planes y proyectos.
5. Existen varias fallas y limitaciones de los presupuestos. Para evitar éstas, se toman algunos elementos y aportes de distintos modelos: Presupuesto Participativo,

Presupuesto Base Cero, Balanced Scorecard, y Beyond Budgeting a partir de la propuesta inclusiva de “Presupuestos y más”, es decir no descartar el presupuesto, sino destacar sus virtudes, y presentar alternativas para paliar sus debilidades.

6. Al desarrollar el presupuesto maestro o integral es fundamental que se analicen las variables macroeconómicas que afectan a la organización, así como las variables microeconómicas que también deben ser estudiadas, y su repercusión sobre el presupuesto de operación, financiero y de inversión.

7. La presupuestación y el control presupuestario deben ser herramientas a utilizar por las empresas para el mejor control y desarrollo de las actividades, debe ser información que sirva para evaluar la gestión de la organización en el período examinado, pero no debe ser la presupuestación un fin en sí mismo.

8. Si las variables principales en las cuales se basó la tarea de presupuestación se modifican, la administración y todos los responsables deberán tener en cuenta esta variación para hacer los ajustes pertinentes en el presupuesto, ya que de otra manera la información que éste brinda carecería de relevancia.

9. En cuanto a la división que genera el presupuesto dentro de la organización por áreas de responsabilidad, se debe trabajar en generar una cultura presupuestaria a nivel organizacional, para lograr que todos los involucrados vean al presupuesto y su control como una herramienta de apoyo de gestión y de generación de la confianza.

10. El control presupuestario cobra importancia cuando, en función de las variaciones significativas surgidas del mismo, se toman medidas correctivas lo más rápido posible, estableciendo un mecanismo de retroalimentación (feed back), de manera tal que la función presupuestaria se constituya en una tarea permanente.

11. Sólo se pueden comenzar a definir qué indicadores calcular, luego de definido el objetivo organizacional. La alineación de los objetivos sectoriales o personales al objetivo organizacional, va a permitir medir y utilizar esas mediciones en pos de ese objetivo.

12. La ausencia de una medida del beneficio es la característica más importante de las organizaciones sin fines de lucro, en relación al control de gestión, ya que implica la ausencia de una única y satisfactoria medida global del rendimiento

13. Un proyecto organizacional o institucional permite a los miembros de la organización, conocer las reglas de juego, tener interés y llegar a ser corresponsables. El Proyecto Institucional se concreta a través de los Proyectos Específicos. Los Proyectos Específicos orientan y organizan las acciones para alcanzar objetivos concretos. Las acciones se planifican para el corto y mediano plazo.

14. La planificación estratégica puede ser vista como un eslabón o enlace entre los valores institucionales y la planificación operativa. Los proyectos y actividades en general, deben ser identificados y formulados después de que la organización tenga en claro sus objetivos (la estrategia), ya que deben ser coherentes con éstos.

15. El presupuesto es la herramienta más importante que tienen las ONG pues permite planear y plantear objetivos, ayudar a cumplir eficientemente esos objetivos, controlar su cumplimiento y tomar acciones correctivas. Si bien se presentan algunas críticas al mismo, se propone incorporarle la filosofía de mejora continua, para superarlas.

16. Es necesario que se elaboren por escrito las políticas, los métodos y los procedimientos que regirán el presupuesto, lo que se logra mediante la elaboración de un procedimiento de presupuesto adecuado.



## 11. Bibliografía

- ANDRADE, M. y OTROS (Sept 2009) "Modelos propuestos de planeación interactiva y de gestión estratégica de costos". (Revista Costos y Gestión N° 71).
- Asuaga Taran, Carolina; Peombo Colman, Carina y Usal Trías, Hilda "Herramientas para evaluar el desempeño gerencial" XXIII Congreso Argentino de Profesores Universitarios de Costos
- de Franchini, Beatriz del Carmen M. y Greco, Nélide Rossana "AUDITORIA DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Una visión local" Obtenido en [http://eco.unne.edu.ar/revista/jul06-nro04/articulos/auditoria\\_ong.pdf](http://eco.unne.edu.ar/revista/jul06-nro04/articulos/auditoria_ong.pdf)
- Ghedin, Sergio Andrés "¿INTERESA MEDIR LOS COSTOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA GESTIÓN DE MEJORA CONTINUA EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ARGENTINA? Una visión empresaria-tecnológica" ROSARIO-SANTA FE, XXIX CONGRESO ARGENTINO DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE COSTOS 2000.
- Ghedin, Sergio Andrés; Gómez, Gabriela Angela; Martin, Iris Edit y de Trabucco, Nélide M. L. "PRESUPUESTO PARTICIPATIVO ¿Una herramienta eficaz para la gestión empresaria?" San Luis, 2006.
- Giménez, Carlos M. y otros "Decisiones en la gestión de costos para crear valor" Buenos Aires, Errepar, 2006.
- Jarazo Sanjurjo, Antonio y Abagnale, Susana Beatriz "MITOS Y REALIZADES EN LA IMPLANTACIÓN DE SISTEMAS DE COSTOS Y PRESUPUESTOS EN PyMEs" XXXIV CONGRESO NACIONAL DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE COSTOS UNIVERSIDAD NACIONAL DEL SUR – BAHÍA BLANCA OCTUBRE DE 2011.
- JARDEL, Eduardo; SANCHEZ DE GIL, Esther y DUEÑAS RAMIA, Germán "La Gestión Presupuestaria en la Universidad Una Propuesta de Mejora Continua" XXVI CONGRESO ARGENTINO DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE COSTO La Plata, 2003.
- KAPLAN y NORTON "El Cuadro de Mando Integral, The Balanced Scorecard" (Ediciones Gestión 2000). 1997.
- LAVOLPE, Antonio, CAPASSO, Carmelo y SMOLJE, Alejandro, "Presupuestos y gestión". Buenos Aires, La Ley, 2006.
- MALLO Y MERLO, "Control de gestión y Control Presupuestario". Mc Graw Hill, España 1998.
- Marchione, Julio César "La gestión de las organizaciones y los niveles de incertidumbre" XXVI CONGRESO ARGENTINO DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE COSTOS Buenos Aires, septiembre de 2003
- Medina Galván, Marcelo E.; Medina, Mirta Inés; Albornoz, Estela Roxana "PRESUPUESTO BASADO EN ACTIVIDADES EN EL DEPARTAMENTO ALUMNOS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUCUMAN" XXXI CONGRESO ARGENTINO DE PROFESORES UNIVERSITARIOS DE COSTOS Universidad Nacional de Tucumán San Miguel de Tucumán, Setiembre de 2008
- OSTENGO H., "Control de gestión" Ed. Buyatti, Argentina, 2006.
- Podmoguilyn, Marcelo "El costeo basado en actividades" Buenos Aires, La Ley, 2004.
- PRESUPUESTO INTERACTIVO - V4.1 Universidad de Buenos Aires - Facultad de Ciencias Económicas - 3ra. Cátedra de GESTION Y COSTOS / Universidad Nacional de Lomas de Zamora - Facultad de Ciencias Económicas - Cátedra de COSTOS Y ACTIVIDADES ESPECIALES / Instituto Tecnológico de Buenos Aires (I.T.B.A.) Cátedra de CONTABILIDAD GERENCIAL Obtenido en [http://iapuco.org.ar/Presupuesto/Unidad1\\_Presupuesto.htm](http://iapuco.org.ar/Presupuesto/Unidad1_Presupuesto.htm)

- SMOLJE, Alejandro ¿Beyond budgeting versus presupuestos? X Congreso del Instituto Internacional de Costos, 2007. Tomado de <http://www.intercostos.org/documentos/Smolje.pdf>
- Ulla, Luis y Giomi, Claudio "Guía para la elaboración de proyectos sociales" Buenos Aires, Espacio Editorial: Instituto para la cultura, la innovación y el desarrollo. 2006.