

RESUMEN EJECUTIVO

Entidad: Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil - EBC

Referencia: Informe de Supervisión al Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil –EBC 2016 -2020

Informe N°: SP/GP37/J20-G1

1. Objetivo

Emitir una opinión independiente sobre la articulación y concordancia del Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC 2016 - 2020, emitido por la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, en su calidad de responsable de la planificación empresarial pública; generando recomendaciones tendientes a mejorar la planificación de mediano plazo de la empresa pública, de tal forma que para futuros planes permita una adecuada implementación, seguimiento, evaluación y ajuste del mismo.

1.2. Objeto

El objeto de la presente Supervisión es el «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» emitido por la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, en su calidad de responsable de la planificación empresarial pública.

Complementariamente, nuestro objeto incluye al «Plan Sectorial de Desarrollo Integral» aprobado por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda mediante Resolución Ministerial N° 544 de 30 de diciembre de 2016, el Dictamen de Compatibilidad y Concordancia del Plan Sectorial de Desarrollo Integral emitido por el Ministerio de Planificación del Desarrollo, con código MDP/VPC/DGSPiE N° 0019/2016 de fecha 31 de octubre de 2016 y la Resolución Administrativa EBC 022/2016 de fecha 29 de junio de 2016 que aprueba el «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» emitida por la máxima autoridad ejecutiva de EBC, Ing. Fernando Floresyavi, en su calidad de Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC.

Adicionalmente, forma parte del objeto de Supervisión: la Estructura Organizacional, Personal e Instrumentos Técnicos con los que cuenta la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, para la formulación de su PEE.

2. Alcance

El alcance de la Supervisión comprende el período de formulación y aprobación del «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC», el cual se inicia con la promulgación de la Ley 786 de 9 de marzo de 2016 y concluye con la emisión de la Resolución Administrativa EBC 022/2016 de fecha 29 de junio de 2016 que aprueba el referido plan.

3. Observaciones y Recomendaciones Emergentes de la Supervisión

Como resultado de la Supervisión en relación al objetivo descrito precedentemente, se han establecido las siguientes observaciones y recomendaciones:

3.1. Denominación del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis efectuado, se evidenció que la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC utilizó diversos denominativos en el proceso de formulación, entre los que se encuentran: «...Plan Estratégico Empresarial 2016-2020...», «...Plan Estratégico Empresarial 2016-2020...», «...Plan Estratégico Empresarial (PEE) 2016-2020 de la EBC...», «...Plan Estratégico Empresarial (PEE) 2016-2020 de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, cuya sigla es “EBC” ...» y «...PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE)... 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL – EBC ...», referidos en el Plan, en el Informe Técnico, en el Informe Legal, en la Resolución Administrativa de Aprobación y en la nota de remisión, los cuales difieren de la estructura establecida en el punto 5.1 del presente informe.

Bajo este contexto se recomienda lo siguiente:

- a) A los Jefes de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad y de la Unidad Jurídica de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, realizar las gestiones necesarias conjuntas, para la formulación o el ajuste del Plan Estratégico Empresarial se consigne la denominación bajo la siguiente estructura «Plan Estratégico Empresarial de la

Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC 2021-2025».

- b) Al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, como máxima instancia de aprobación de planes, que al momento de aprobar o ajustar el plan, el mismo consigne la denominación bajo la siguiente estructura: «Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC 2021-2025»

Las recomendaciones emitidas consideran el actual marco legal en la que la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC desarrolla sus actividades, una vez que la Empresa migre como establece la Ley 466, las recomendaciones de referencia tendrán que ser adecuadas en cuanto a los responsables de las diferentes instancias de formulación y aprobación.

3.2. Participación del Nivel Ejecutivo en la Formulación del Plan Estratégico Empresarial

De la revisión efectuada al «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» y la documentación proporcionada por EBC, se establece una parcial participación del nivel ejecutivo en la definición de la misión institucional, visión, estrategias, objetivos estratégicos y productos del referido plan, considerando los siguientes aspectos:

- El documento denominado «Control de Documentos normativos PEE 2016-2020» que forma parte del PEE contiene las firmas del Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad como instancia de proyección del PEE y de los Gerentes Técnico y Administrativo Financiero como instancias de revisión del plan, por cuanto se puede evidenciar que en la primera etapa no participaron las 3 gerencias del nivel ejecutivo y en la segunda fase no se encuentra la Gerencia de Producción.
- Los informes INF/GGE/UPG/2016-0016 2016-00448 e INF/GGE/UJU/2016-0019 2016-00448 emitidos por el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad y Unidad Jurídica, respectivamente, no incluye información sobre la participación del nivel ejecutivo de la empresa pública en la definición de la misión institucional, visión, estrategias y objetivos estratégicos, sino se refiere a temas técnicos y normativos para la aprobación del PEE.

La participación parcial del nivel ejecutivo en el proceso de formulación de EBC se debe a que la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad no estableció una

metodología que permita que todas las gerencias participen en las diferentes etapas que comprendieron la elaboración del PEE.

La falta de participación de la totalidad del nivel ejecutivo en la formulación del Plan Estratégico Empresarial puede derivar en una falta de compromiso empresarial para la consecución de los objetivos estratégicos de la empresa pública.

Por lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa Pública, realizar las acciones necesarias conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, para que al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, se desarrolle una metodología que garantice la participación de al menos el personal ejecutivo en la formulación del Plan Estratégico Empresarial, generando así su compromiso en el logro de los objetivos estratégicos planteados en el plan.

3.3. Marco Legal para la Generación de Productos del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis realizado a los antecedentes precedentemente expuestos, se pudo constatar lo siguiente:

a) EBC no incorporó un acápite de análisis del marco legal competencial vinculado a los productos empresariales y administrativos en el PEE

Se constató que el «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» no cuenta con un acápite de análisis del marco legal competencial vinculado a los productos empresariales y administrativos, puesto que los puntos «3.2 Mandato Legal-Norma de Creación» y «3.2.1 Atribuciones» del referido plan, hacen referencia a las competencias de EBC sin establecer la vinculación con los productos empresariales y administrativos a ser generados en el quinquenio planificado.

b) Atribuciones de la Empresa a nivel producto no incorporados en el Plan Estratégico Empresarial

Con base al análisis de los 12 «OBJ. ESPECIFICOS» del «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» y las facultades establecidas en el marco normativo de EBC, se pudo constatar que no se incorporó en el PEE gran parte de los productos finales o terminales establecidos en el Estatuto de EBC, puesto que

sólo 1 de los 15 productos que dispone la referida norma fueron incluidos en el PEE, dejando al margen de la planificación a los restantes 14 productos empresariales.

Asimismo, de la visita realizada por la Comisión de Supervisión de la CGE a 2 instalaciones de trabajo de la EBC, se ha evidenciado que EBC se encontraba en proceso de ejecución de dos de sus principales proyectos de construcción de carreteras de la red vial fundamental para la Administradora Boliviana de Carreteras- ABC, cuyo detalle se presenta en el cuadro «...PROYECTOS INSPECCIONADOS» precedente; sin embargo, se advierte que en el PEE no se encuentra el referido producto final de construcción de carreteras de la red vial fundamental.

Todo Plan Estratégico Empresarial debería formular su planificación para 5 años con base a los productos establecidos en el objeto de creación de la misma, así como en su Estatuto, los que son puestos a disposición de una población objetivo u otra Entidad o Empresa que usará el producto como insumo. En este contexto, los productos de una empresa serán finales o terminales.

Por tanto, se establece que existen atribuciones de la EBC a nivel producto no incorporados en el Plan Estratégico Empresarial, puesto que sólo considera un producto final o terminal planteado como «objetivo específico» en el punto 5.5 Matriz Estratégica Empresarial del referido plan.

c) Áreas administrativas de EBC que no cuentan con productos intermedios en el Plan Estratégico Empresarial

Con base en la revisión realizada a la documentación remitida con relación a las áreas administrativas de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, se constató que al menos 7 de las 8 áreas administrativas de EBC no cuentan con productos intermedios «OBJ. ESPECIFICOS» en el punto «5.5. Matriz Estratégica Empresarial» del Plan sujeto a supervisión.

En la planificación estratégica, una empresa debe considerar a todas las áreas organizacionales de la misma, incorporando sus productos, en este caso administrativos, para reflejar la real dimensión del trabajo que se realiza en la empresa; en este contexto, el «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL- EBC» no ha tomado en cuenta a 7 unidades administrativas en su planificación, ni ha establecido productos administrativos para las mismas en el marco de la normativa vigente para el efecto.

Con base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa Pública, conjuntamente con los Jefes de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad y Unidad Jurídica, al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, realizar las siguientes acciones:

- a) Incorporar un acápite de análisis del marco legal competencial que permita identificar los productos empresariales y administrativos a generar en el siguiente quinquenio.
- b) Realizar un análisis del marco legal competencial integral de EBC a fin de identificar los productos empresariales y priorizar su programación a nivel de producto final y/o terminal.
- c) Incorporar los productos administrativos (intermedios) de todas las Áreas Administrativas de EBC de acuerdo a la normativa legal vigente.

3.4. Objeto del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis realizado a la documentación proporcionada por EBC, se constató que el «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» considera un ámbito más institucional que empresarial, es decir, la empresa pública formuló el referido plan en un marco institucional diferente al establecido en la Ley 466, estas diferencias se manifiestan en el PEE toda vez que el mismo consideró parcialmente los objetivos financieros como se estableció en el punto 3.5 del presente informe (no se incluyó en el plan el objetivo estratégico respecto a los ingresos empresariales), lo cual afecta en esencia al objeto de la planificación empresarial.

La aplicación de un modelo de gestión empresarial distinto al de la Ley N° 466 se evidencia en un régimen de planificación empresarial que concibe a la empresa como una entidad más del nivel central, según su Manual de Organización y Funciones y Manual de Descripción de Puestos del personal permanente de la EBC aprobado mediante Resolución Administrativa EBC N° 049/2015 de 30 de septiembre de 2015 y los Manuales de Procesos y Procedimientos de las Operaciones de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC aprobado mediante Resolución Administrativa EBC N° 034/2017 de 19 de septiembre de 2017, que incluyen procesos burocráticos de la administración de bienes y servicios, procesos presupuestarios y contables en el ciclo de la actividad

comercial de la construcción y otros que no son compatibles con la nueva dinámica empresarial establecida en la Ley 466.

La señalada situación es ratificada por la empresa pública a través de nota EBC/CGE/2020-0079 de 18 de agosto de 2020 cuando señala lo siguiente: «... EBC, si bien está constituida como empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, sujeta bajo los lineamientos de las instituciones públicas, lo que quiere decir bajo normativa pública y no de una empresa, este aspecto dificulta las operaciones... ya que utilizamos como herramienta de gestión pública el sistema SIGEP...»

Con base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa Pública, conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad y el Jefe de la Unidad Jurídica, para que al momento de la formulación o ajuste del Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, realicen las acciones siguientes:

- a) Aplicar una metodología que considere a la integralidad de la empresa incluyendo la totalidad de los objetivos financieros que denoten un modelo empresarial.
- b) Que se tomen las acciones necesarias que permita la migración de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil a la Ley 466, en el marco de las resoluciones y cronograma aprobado por el COSEEP y otras disposiciones emitidas para este fin.

3.5. Objetivos Estratégicos del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis realizado a los acápites relacionados a la identificación de objetivos estratégicos empresariales del «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» y documentación adicional, se establece lo siguiente:

a) Inexistencia de objetivos estratégicos vinculados a ingresos, producción y gestión administrativa en el Plan Estratégico Empresarial

De la revisión efectuada a los 4 «OBJ. ESTRATÉGICO» expuesto en diferentes puntos del Plan Estratégico Empresarial, se ha evidenciado que el mismo incluye objetivos estratégicos con relación a las utilidades empresariales, cuota de mercado, uso de la capacidad instalada y gestión de apoyo empresarial; sin

embargo, no considera objetivos estratégicos sobre los ingresos, producción y gestión administrativa.

Consiguientemente, se puede concluir la existencia parcial de objetivos estratégicos empresariales de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil, toda vez que el PEE contiene 4 de 7 de los objetivos establecidos en el criterio expuesto en el punto 5.7 del presente informe, excluyendo a 3 objetivos estratégicos empresariales vinculados a los ingresos empresariales, producción y gestión administrativa de la empresa para el señalado quinquenio.

b) Limitaciones técnicas en la formulación de objetivos estratégicos en el Plan Estratégico Empresarial

De la revisión efectuada a los 4 «OBJ. ESTRATEGICO» establecidos en el PEE, se ha identificado que los mismos cuentan con debilidades en cuanto a su formulación técnica, puesto que no contienen meta, línea base, indicador, referencia geografía y temporalidad, los cuales son requisitos esenciales de todo objetivo.

Con base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa, conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, que al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, realice las siguientes acciones:

- a) Considerar al menos los objetivos estratégicos empresariales orientados a las utilidades, ingresos empresariales, cuota de mercado, producción y uso de la capacidad instalada, así como de gestión de apoyo empresarial y administrativo, de tal forma que cumpla el rol orientador empresarial.
- b) Aplicar una metodología de planificación que defina técnicamente y explícitamente la redacción de los objetivos estratégicos empresariales con los elementos técnicos mínimos, para una adecuada implementación, seguimiento, evaluación y control de los mismos.

3.6. Análisis de Situación y Entorno (Diagnóstico) del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis realizado respecto al análisis de situación y entorno del «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA

ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC», se tiene las conclusiones siguientes:

a) Parcial incorporación de información relacionada al mercado y sector (es) en el PEE

Como puede apreciarse en los antecedentes expuestos precedentemente, el único punto relacionado a información de mercados y sectores es el acápite «5. MARCO ESTRATEGICO» del PEE, el que presenta información relacionada con el sector transportes, tal como se puede identificar en las oportunidades establecidas en el análisis FODA, que señala lo siguiente: «2. El mercado de construcción está en crecimiento sobre todo en el sector de carreteras, el gobierno realizó importantes inversiones en los últimos años a través de la ABC, el cual permitirá el trabajo de la empresa en este rubro en los próximos años.»; sin embargo, el PEE no cuenta con mayor información sobre los sectores y el mercado en cual se desenvuelve la Empresa Pública, por lo que existe un parcial análisis de situación y entorno vinculados a mercados y sectores correspondientes al giro de EBC.

b) El Plan Estratégico Empresarial cuenta con estrategias emergentes del análisis de situación y entorno

El «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC», en su punto «5.1.4. Cruce de variables según Estrategias Empresariales», establece las estrategias defensivas, ofensivas, de supervivencia y reorientación, obtenidas a partir del análisis de las amenazas, oportunidades, fortalezas y debilidades identificadas por EBC; por lo cual, el PEE cuenta con estrategias empresariales.

c) Inexistencia de vinculación de las estrategias con los objetivos estratégicos empresariales en el Plan Estratégico Empresarial

De la revisión efectuada al Plan Estratégico Empresarial, se evidenció la existencia de estrategias empresariales, como se explicó en el inciso anterior; sin embargo, estas estrategias no se encuentran vinculadas a los 4 objetivos estratégicos empresariales definidos en el PEE; asimismo, en el punto «5.5. Matriz Estratégica Empresarial» del PEE si bien se presenta un cuadro donde se identifican los objetivos estratégicos relacionados con una estrategia «Promoción y desarrollo de la industria manufacturera», la misma no corresponde a ninguna de las estrategias planteadas en el punto «5.1.4. Cruce de variables según Estrategias Empresariales»; por lo cual, se puede concluir la inexistencia de vinculación de las estrategias formuladas a partir del FODA con los objetivos estratégicos empresariales en el PEE.

Con base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, para que al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, realicen las siguientes acciones:

- a) Incorporar en el análisis de situación y entorno (diagnóstico) información relacionada al mercado y sector (s) en el cual se desarrolla la empresa, de tal forma que permita enfocar y definir los objetivos estratégicos empresariales a alcanzar.
- b) Garantizar la consistencia de las estrategias identificadas en el análisis de situación y entorno con los objetivos estratégicos empresariales definidos en el PEE.

3.7. Curso de Acción del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis realizado al «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC», se establece un incompleto curso de acción, considerando que el objetivo estratégico empresarial de gestión de apoyo empresarial (perspectiva aprendizaje y crecimiento) identificado en la columna «OBJ. ESTRATÉGICO» del cuadro expuesto precedentemente (con las limitaciones técnicas identificadas en el punto 3.5. del presente informe), presenta una parcial incorporación de productos «OBJ. ESPECÍFICOS», con una programación lineal de metas para el quinquenio.

Con base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, realice las acciones necesarias conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, para que en la formulación o ajuste del Plan Estratégico Empresarial de la Empresa de Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, se incorpore todos los productos empresariales necesarios ordenados de manera lógica causal y medible de tal forma que garantice el cumplimiento de los objetivos estratégicos empresariales, como también se constituya en orientadores para la planificación de corto plazo.

3.8. Estructura Financiera del Plan Estratégico Empresarial

Producto del análisis de la información presentada, se encuentran las siguientes disfunciones:

a) Inexistencia de proyecciones de costos, gastos administrativos, utilidades e inversiones en el Plan Estratégico Empresarial

De la revisión de la documentación recabada, se puede establecer que el «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» no contiene proyecciones de costos, gastos administrativos, utilidades e inversiones, considerando que en su punto «5.9. Programación presupuestaria del Gasto e Ingreso de la EBC», únicamente presenta una programación a ejecutarse en el periodo 2016-2020 en forma de narrativa, donde por ejemplo se pudo identificar algunos costos e inversiones como ser: «8. Dentro del área de producción se considera lo referente al mantenimiento de los equipos y maquinaria...» y «10. Proceder a la compra de una planta de emulsiones asfálticas convencionales y modificadas con polímero...»; y que además se pudo evidenciar que EBC en el periodo 2016-2020 tiene registrado costos, gastos administrativos, inversiones y utilidades/pérdidas en el SIGEP.

Por lo expuesto, se establece la inexistencia de proyecciones de costos, gastos administrativos, utilidades e inversiones en el Plan Estratégico Empresarial de EBC.

b) Inconsistencia de las proyecciones financieras (ingresos) planteadas en el Plan Estratégico Empresarial con el desempeño financiero de la Empresa

De la revisión efectuada al PEE formulado por EBC se ha podido evidenciar que la proyección financiera con relación a los ingresos presentada en el PEE y comparada con el desempeño financiero del 2016-2020, presenta inconsistencias, puesto que existen diferencias entre los ingresos programados respecto a los recibidos, siendo que en la gestión 2017 los ingresos programados tienen mayor variación en comparación con la estimación realizada en el PEE, representando el 77% de diferencia en términos relativos.

c) Inexistencia de respaldo técnico de proyecciones de ingresos en el Plan Estratégico Empresarial

El Plan sujeto a Supervisión no cuenta con un acápite o anexo del cálculo técnico sustentado por un análisis de variables internas y externas, así como sus tendencias, análisis de escenarios macro y microeconómicos vinculados al giro empresarial, que respalde técnicamente las proyecciones de los ingresos de la Empresa para el quinquenio.

d) Inadecuado instrumento de proyecciones financieras en el Plan Estratégico Empresarial

De la revisión efectuada se pudo establecer que el punto «5.9. Programación presupuestaria del Gasto e Ingreso de la EBC» y del cuadro de ingresos expuesto en el punto «5.9.3. Programación presupuestaria del Ingreso de la EBC (p)» del PEE, no considera una adecuada estructura financiera para la proyección de utilidades de la empresa, puesto que la misma, al utilizar el presupuesto de ingresos y realizar una programación presupuestaria de gastos en narrativa, no aplica el instrumento adecuado. El Estado de Resultados es el que permite establecer técnicamente la utilidad empresarial considerando todos los ingresos, costos de producción y gastos administrativos, instrumento que no utilizó la Empresa.

Por otra parte, las proyecciones de los ingresos y gastos del PEE no consideran un punto de inicio (Balance General al 31 de diciembre de 2015), puesto que la Empresa, para el periodo 2016-2020 cuenta con activos, pasivos, patrimonio y resultados acumulados de gestiones anteriores que afectan al giro y proyecciones financieras de la empresa. Una proyección financiera integral debe partir de un balance inicial a partir del cual se proyecten los resultados del giro de la empresa (ingresos, costos y gastos) que permitan establecer metas financieras y de esta forma materializar las proyecciones de utilidades previstas para el quinquenio; consiguientemente, los puntos «5.9. Programación presupuestaria del Gasto e Ingreso de la EBC» y «5.9.3. Programación presupuestaria del Ingreso de la EBC (p)» expuesto en el PEE, no considera las proyecciones financieras integrales.

Se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, que al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, considere los siguientes aspectos:

- a) Incorporar en el PEE las proyecciones financieras de ingresos (mejoradas), inversiones, costos de producción y gastos administrativos (Estado de Resultados), activos, pasivos y patrimonio (Balance General) de la Empresa para el quinquenio.
- b) Aplicar una metodología que permita incorporar en el PEE los cálculos técnicos para la proyección de los ingresos, inversiones, costos de producción y gastos administrativos correspondientes al quinquenio planificado, tomando en cuenta las variables internas y externas vinculados al giro empresarial.

- c) Utilizar integralmente los Estados proyectados de Resultados y Balance General de la Empresa a fin de exponer técnicamente los excedentes económicos y el incremento del patrimonio empresarial en el PEE para el quinquenio (como referencia ver Anexo 1).

3.9. Articulación del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis realizado del «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC», PSDI e información adicional, se tiene los siguientes resultados:

a) Inexistencia de articulación a nivel de objetivos estratégicos empresariales (impacto) entre el PEE y el PSDI del Sector Transportes

De la revisión de la documentación mencionada precedentemente, se puede concluir que el PEE no se encuentra articulado a nivel de objetivos estratégicos empresariales con el PSDI, considerando los siguientes aspectos:

- Se verificó que el PEE cuenta con el punto «3.3.1 Vinculación y Articulación PEE con el PDES», misma que muestra la articulación de 2 Resultados del PDES con los Programas de la EBC y no así con los objetivos estratégicos empresarial planteados en el PEE; asimismo, los referidos resultados del PDES (generación de utilidades empresariales y la migración al nuevo régimen legal de la empresa pública) no se encuentran en el PSDI aprobado por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda.
- El punto «5.5. Matriz Estratégica Empresarial» del PEE presenta la vinculación de sus 4 objetivos estratégicos con un «objetivo de desarrollo sectorial»; sin embargo, el mencionado objetivo sectorial corresponde a una política del PSDI y no así un objetivo a nivel de impacto, por cuanto no puede considerarse como elemento para establecer una articulación a nivel de impacto.
- Por otro lado, de acuerdo al Informe N° SP/GP41/N17-G1 emitido por la Contraloría General del Estado, punto 3.3., se observó que la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC no se encuentra articulada en el PSDI del sector transporte.

b) Inexistencia de articulación a nivel de productos del PEE con el PSDI del Sector Transportes

Respecto a la articulación a nivel de productos entre el PEE y PSDI del Sector Transporte, se puede establecer la inexistencia de la misma, por lo siguiente:

- El PEE no cuenta con información respecto a los productos de EBC vinculados al PSDI del sector transportes.
- Las acciones de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC no fueron consideradas en el PSDI, conforme se observó en el punto «3.3. Articulación del PSDI con las Entidades y/o Empresas Públicas bajo Tuición, Sujeción y/o Dependencia del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda» del Informe N° SP/GP41/N17-G1.

c) Inexistencia de articulación a nivel de presupuesto del PEE con el PSDI del Sector Transportes

De la revisión a la información precedente, se constató que no existe una articulación entre el PEE y el PSDI a nivel de presupuesto, puesto que:

- El PEE no contiene un presupuesto plurianual.
- En el punto 3.3. del Informe de Supervisión N° SP/GP41/N17-G1, donde se estableció que no fue incorporado el presupuesto plurianual de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC en el «Plan Sectorial de Desarrollo Integral» aprobado por el Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda mediante Resolución Ministerial N° 544 de 30 de diciembre de 2016.

Con base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa, realizar acciones conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, para que al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, se logre una articulación con el Plan Sectorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien Sector Transportes 2021-2025, a través de la relación técnica a nivel de impacto, producto y presupuesto a nivel sectorial.

3.10. Concordancia del Plan Estratégico Empresarial

Por lo señalado precedentemente, el «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC» no guarda una coherencia integral entre el objeto, análisis de situación y entorno, el curso de acción empresarial, las proyecciones financieras, los objetivos estratégicos empresariales y la temporalidad del mismo, expuestas en los diferentes acápites del presente informe.

Con base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva de la Empresa, conjuntamente al Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, que al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, establezcan una metodología que enfatice la coherencia e interrelación de los diferentes elementos de la Planificación Estratégica Empresarial.

3.11. Instrumentos Técnicos Operativos para la Formulación, Implementación, Seguimiento, Evaluación y Control del Plan Estratégico Empresarial

Del análisis realizado a la información proporcionada por la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC, se evidenciaron las disfunciones siguientes:

a) El Plan Estratégico Empresarial no cuenta con indicadores para medir los objetivos estratégicos planteados

De la revisión de la información presentada sobre la definición de indicadores en el PEE, se pudo verificar que los 4 objetivos estratégicos planteados en los puntos «5.5. Matriz Estratégica Empresarial» y «6.3.1. Indicadores de eficiencia y eficacia por Perspectiva» del PEE, no cuentan con indicadores que permitan la medición de los mismos.

b) Inconsistencia de los «indicadores de impacto» con los «objetivos específicos» del Plan Estratégico Empresarial

El cuadro expuesto en el punto «6.3.1. Indicadores de eficiencia y eficacia por Perspectiva» del PEE, presenta 12 «Objetivos Específicos» vinculados con los «indicadores de impacto», evidenciándose la existencia de inconsistencia entre los mismos.

Además de lo señalado, se evidencia la carencia en la formulación de los indicadores de elementos técnicos como ser: la fórmula, la meta y/o denominación del indicador que permita realizar el seguimiento y evaluación de los objetivos específicos definidos en el PEE.

c) Inexistencia de un sistema de ponderación en el Plan Estratégico Empresarial

De la revisión realizada al «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-

EBC», se constató que el mismo carece de un sistema de ponderaciones vinculadas a los objetivos estratégicos empresariales y a los productos empresariales y administrativos de la empresa.

d) Inexistencia de procedimientos normalizados en el Plan Estratégico Empresarial

De la revisión efectuada al «PLAN ESTRATÉGICO EMPRESARIAL (PEE) 2016-2020 DE LA EMPRESA ESTRATÉGICA BOLIVIANA DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CIVIL-EBC», se constató que el mismo no cuenta con un acápite que contenga los procedimientos normativos considerados en la formulación del mismo.

Por otra parte, de la información recibida de EBC se verificó que la misma cuenta con el Manual de Procesos y Procedimientos aprobada por la Resolución Administrativa EBC N° 034/2017 de 19 de septiembre de 2017.

Por tanto, se concluye la inexistencia de procedimientos normalizados en el PEE de EBC, considerando que por ejemplo el manual de procesos y procedimientos de EBC no se encuentra considerado en la planificación estratégica empresarial.

e) Inexistencia de herramientas tecnológicas que permitan generar información para el seguimiento y evaluación

La Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC a través de la nota EBC/CGE/2020-0079 de 18 de agosto de 2020, señala que cuenta con herramientas tecnológicas como ser: sistemas de correspondencia, pasajes y viáticos, almacén y suministros, activos fijos y otros descritos anteriormente; sin embargo, las mismas están relacionadas solamente con la gestión administrativa de la empresa, por lo que se puede establecer la ausencia de instrumentos que permitan generar, capturar, sistematizar, conservar y proteger la información empresarial para realizar el seguimiento y evaluación de los objetivos estratégicos empresariales, productos, operaciones y actividades. Situación que es ratificada a través de la respuesta del Responsable de Planificación de EBC a la consulta realizada por la Comisión de Supervisión de la CGE respecto a la existencia de herramientas tecnológicas.

Por lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC realizar las acciones necesarias conjuntamente con el Jefe de la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad, para que al momento de formular o ajustar el Plan Estratégico Empresarial de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil-EBC 2021-2025, se proceda con lo siguiente:

- a) Aplicar una metodología que permita definir técnicamente y de manera oportuna los indicadores de impacto y producto considerando los elementos básicos para la correcta medición del objeto de planificación de manera que éstos sean consistentes con los indicadores de impacto definidos por el Ministerio Cabeza de Sector, para realizar el seguimiento, evaluación y control de los impactos y productos del PEE y su contribución empresarial y sectorial.
- b) Implementar un sistema de ponderaciones que permita realizar el seguimiento y evaluación del grado de desempeño empresarial de la empresa.
- c) Incorporar un acápite donde se identifique los procedimientos normalizados que tiene la empresa.
- d) Prever y gestionar los recursos financieros y humanos para la generación de información que permitan la sistematización y protección de la información relacionada a los indicadores de impacto y productos; de tal forma, que permita contar con fuentes de información actualizada y confiable.

3.12. Estructura Organizacional del Área de Planificación

Del análisis a la información expuesta precedentemente, se llega a las siguientes conclusiones:

- a) **Existencia de una Unidad Organizacional responsable de la Planificación Empresarial con parciales funciones explícitas de planificación de mediano y corto plazo.**

El Manual de Organización y Funciones del Personal Permanente de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC cumple con el requisito que EBC cuente con una unidad organizacional responsable de la Planificación, la misma corresponde a la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad; sin embargo, la referida Unidad cuenta con parciales funciones planificadoras al no considerar de forma explícita la función de ajuste al PEE y POA que permita el desarrollo de la planificación de mediano y corto plazo; en el marco de lo establecido en la Ley 777.

Se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC conjuntamente la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad e instancias que correspondan realizar las gestiones necesarias para formular o ajustar el Manual de Organización de Funciones de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, de tal forma que el mismo incorpore explícitamente las

competencias planificadoras (formulación, implementación, seguimiento, evaluación y ajuste) de mediano y corto plazo (PEE y POA) conforme a la Ley 777.

Las recomendaciones emitidas consideran el actual marco legal en el cual la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC desarrolla sus actividades, una vez que la Empresa migre como establece la Ley 466, las recomendaciones de referencia tendrán que ser adecuadas en cuanto a los responsables de las diferentes instancias de formulación y aprobación.

3.13. Reclutamiento de Personal de Planificación

Del análisis realizado a la documentación proporcionada por la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC, se constató lo siguiente:

- El Manual de Descripción de Puestos del Personal Permanente de la EBC aprobado mediante Resolución Administrativa EBC N° 049/2015 de 30 de septiembre de 2015, considera parcialmente las funciones relativas a la planificación empresarial de mediano y corto plazo para los servidores públicos del Área de Planificación conforme lo establece la Ley 777, puesto que no incluye explícitamente las funciones de ajuste al PEE y POA.
- Asimismo, de acuerdo al cuestionario llenado por el Responsable de Planificación de EBC, evidencia que la incorporación de los servidores públicos del área de planificación a partir del cuarto nivel es de manera eventual y no se encuentran dentro de la Carrera Administrativa, desconociendo la normativa para el efecto, en virtud que un servidor público de cuarto nivel no puede constituirse a través de forma eventual.

En base a lo expuesto, se recomienda al Gerente General de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC en su calidad de Máxima Autoridad Ejecutiva, realizar las acciones necesarias conjuntamente con la Unidad de Planificación y Gestión de Calidad e instancias que correspondan para:

- a) Contar con el Manual de Puestos que describa explícitamente las funciones relacionadas a la planificación empresarial de mediano y corto plazo establecidas en la normativa vigente para los puestos del Área de Planificación de la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC.
- b) Contar con personal institucionalizado que se encuentre con funciones vinculadas al área de planificación que se encuentre dentro de los alcances establecidos en la

Ley 2027 y Sistema de Administración de Personal, de tal forma que permita la continuidad, calidad, oportunidad, eficacia y eficiencia en la implementación de políticas sectoriales.

Las recomendaciones emitidas consideran el actual marco legal en el cual la Empresa Estratégica Boliviana de Construcción y Conservación de Infraestructura Civil – EBC desarrolla sus actividades, una vez que la Empresa migre como establece la Ley 466, las recomendaciones de referencia tendrán que ser adecuadas en cuanto a los responsables de las diferentes instancias de formulación y aprobación.

4. Requisitos y Aspectos Técnicos del PEE Cumplidos

Con base al análisis realizado a la supervisión en relación a los antecedentes y resultados descritos precedentemente, se han establecido el cumplimiento de los siguientes criterios:

- 4.1. Responsable de la Formulación y Aprobación del Plan Estratégico Empresarial
- 4.2. Plazos del Proceso de Formulación del Plan Estratégico Empresarial
- 4.3. Temporalidad del Plan Estratégico Empresarial

5. Criterios de la Supervisión

Con base a las observaciones y recomendaciones realizadas a la supervisión en relación a los antecedentes y resultados descritos precedentemente, se han identificado los siguientes criterios:

- 5.1. Denominación del Plan Estratégico Empresarial
- 5.2. Responsable de la Formulación y Aprobación del Plan Estratégico Empresarial
- 5.3. Plazos del Proceso de Formulación y Aprobación del Plan Estratégico Empresarial
- 5.4. Participación del Nivel Ejecutivo en la Formulación del Plan Estratégico Empresarial
- 5.5. Marco Legal para la Generación de Productos del Plan Estratégico Empresarial
- 5.6. Objeto del Plan Estratégico Empresarial
- 5.7. Objetivos Estratégicos del Plan Estratégico Empresarial
- 5.8. Análisis de Situación y Entorno (Diagnóstico) del Plan Estratégico Empresarial
- 5.9. Curso de Acción del Plan Estratégico Empresarial
- 5.10. Temporalidad del Plan Estratégico Empresarial
- 5.11. Estructura Financiera del Plan Estratégico Empresarial
- 5.12. Articulación del Plan Estratégico Empresarial
- 5.13. Concordancia del Plan Estratégico Empresarial
- 5.14. Instrumentos Técnicos Operativos para la Formulación, Implementación, Seguimiento, Evaluación y Control del Plan Estratégico Empresarial
- 5.15. Estructura Organizacional del Área de Planificación

5.16. Reclutamiento de Personal de Planificación

-----0-----