

Universidad de Costa Rica
Sistema de Estudios de Posgrado

Aplicación de un diagnóstico financiero al Sector Electricidad del ICE, junto con la propuesta de un manual de procedimientos y un informe de rendimiento de cuentas, a la Unidad de Proyectos y Servicios Asociados y a la Unidad de Manejo de la Cuenca del Río Reventazón, respectivamente.

Trabajo Final de Graduación aceptado por la Comisión del Programa de Posgrado en Administración y Dirección de Empresas, de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado de Magíster en Administración y Dirección de Empresas con énfasis en Gerencia y Finanzas.

Fabián Monge Bedoya
Carné 956089

Luis Diego Zamora Castro
Carné 936136

Ciudad Universitaria “Rodrigo Facio”, Costa Rica
2005

DEDICATORIA

A mis padres y hermana:
Elisa, Fabio y Krysti, respectivamente,
por el permanente e incondicional apoyo en
todos los aspectos de mi vida;
a Martín, por ser la guía que todo joven desea tener;
a mi esposa Marianela,
por ser mi motivación e inspiración;
a Luis Diego, por ser más que un amigo;
a mis familiares, y a todas aquellas
personas que nunca me han dejado escalar solo;
porque soy, al fin, la suma de lo que cada uno
de ustedes me ha dado.

Fabián.

A mi Padre Celestial, quien no deja de
sorprenderme, le estoy eternamente agradecido;
a mi madre, Elba, un símbolo de superación,
amor y sacrificio; a mi novia Blanca Luz, por su
amor, comprensión y ejemplo; a mi familia y
amigos por su apoyo; y finalmente, a mi
compañero de trabajo final y a su esposa,
quienes me acogieron y me dieron una lección
de amor y coraje en la vida.

Luis Diego

AGRADECIMIENTOS

Nuestro agradecimiento a:

MBA Patricia Cedeño Jiménez,

Coordinadora Carrera Administración Empresas UCR-Sede Atlántico

M.Sc. Alfonso Pérez Gómez,

Coordinador Unidad Manejo de la Cuenca del Río Reventazón ICE

M.Sc. Marco Jaubert Vincenzi,

Director Unidad de Manejo de Cuencas ICE

Dra. Flory Fernández Chaves,

Coordinadora Curso Práctica Profesional II – Gerencia

MBA Juan Ricardo Jiménez Montero,

Coordinador Curso Práctica Profesional II - Finanzas

HOJA DE APROBACIÓN

Este Trabajo Final de Graduación fue aceptado por la Comisión del Programa de Posgrado en Administración y Dirección de Empresas, de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado de Magíster en Administración y Dirección de Empresas con énfasis en Gerencia y Finanzas.

MBA Marco Antonio Morales Zamora
Director Programa Posgrado

Dra. Flory Fernández Chaves
Profesora Coordinadora

MBA Juan Ricardo Jiménez Montero
Profesor Coordinador

MBA Patricia Cedeño Jiménez
Profesora Guía

M.Sc. Alfonso Pérez Gómez
Supervisor Laboral

Bach. Fabián Monge Bedoya
Estudiante, énfasis en Gerencia

Lic. Luis Diego Zamora Castro
Estudiante, énfasis en Finanzas

CONTENIDO

Aplicación de un diagnóstico financiero al Sector Electricidad del ICE, junto con la propuesta de un manual de procedimientos y un informe de rendimiento de cuentas, a la Unidad de Proyectos y Servicios Asociados y a la Unidad de Manejo de la Cuenca del Río Reventazón, respectivamente.

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Hoja de aprobación.....	iv
Contenido.....	v
Índice de anexos.....	ix
Índice de tablas.....	x
Índice de ilustraciones y cuestionario.....	xi
Siglas y abreviaturas.....	xii
Resumen.....	xiv
Introducción.....	17
 Capítulo I. Análisis financiero, manual de procedimientos y rendición de cuentas.....	 28
1.1 Análisis integral financiero.....	28
1.2 Utilidad de los informes y estados financieros.....	30
1.3 Análisis de las razones financieras	31
1.3.1 Bases de comparación de las razones financieras.....	32
1.3.2 Tipos y clasificación de las razones financieras.....	33
1.4 Esquema de análisis integral.....	34
1.5 Análisis de la solidez.....	35
1.5.1 Principio de liquidez del activo.....	35
1.5.2 Características del activo.....	37
1.5.3 Principio de exigibilidad del pasivo y patrimonio.....	38
1.5.4 Características del pasivo.....	38

1.5.5	Características del patrimonio.....	40
1.6	Importancia de los manuales administrativos.....	42
1.6.1	Tipos de manuales administrativos.....	42
1.7	Manual de procedimientos.....	43
1.7.1	Definición de un manual de procedimientos.....	45
1.7.2	Estructura básica de un manual de procedimientos.....	45
1.7.3	Estructura de un procedimiento.....	46
1.7.4	Efectos de los manuales en la organización de la empresa.....	48
1.7.5	Seguimiento y control de los manuales.....	49
1.8	Rendición de cuentas.....	50
Capítulo II. Ubicación de la UMCRE dentro de la organización, actividades que realiza y su dependencia con respecto a la UEN PySA.....		55
2.1	Antecedentes ICE.....	55
2.2	Estructura orgánica del ICE.....	58
2.3	Sector Electricidad.....	61
2.4	Antecedentes UEN PySA.....	65
2.5	Diagrama UEN PySA.....	69
2.6	Antecedentes UMCRE.....	70
2.7	¿Por qué una Unidad de Manejo dentro de la UEN PySA?.....	77
2.8	¿Qué es la Unidad de Manejo de la Cuenca del Río Reventazón?.....	77
2.8.1	Objetivo general.....	78
2.8.2	Objetivos específicos.....	80
2.8.3	Estrategia de trabajo.....	82
2.8.4	¿Cómo se vislumbra la UMCRE en los años venideros?.....	83
2.9	Dependencia orgánica de la UMCRE con respecto a la UEN PySA.....	85

Capítulo III. Esquema de análisis integral de los estados financieros del periodo 2003-2004, del Sector ICE Electricidad.....87

3.1 Aplicación de análisis horizontal, vertical y vertical comparativo, a los estados financieros del Sector ICE Electricidad, períodos 2003-2004.....	87
3.2 Análisis de razones financieras.....	102
3.3 Aplicación del esquema de análisis integral.....	106
3.4 Análisis de solidez del Balance General.....	108
3.5 Análisis comparativo de fuentes y empleos.....	109

Capítulo IV. Propuesta de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos, aplicado a la administración de la UEN PySA.....115

4.1 El proceso presupuestario, como base del procedimiento de asignación y priorización de fondos, utilizado por la administración de la UEN PySA.....	115
4.1.1 Etapas del ciclo presupuestario.....	117
4.1.2 Flexibilidad del presupuesto.....	120
4.1.3 Beneficio del presupuesto.....	121
4.1.4 Metodología de formulación presupuestaria.....	122
4.2 Utilización de las herramientas administrativas de carácter cualitativo, que facilitan el análisis del procedimiento de asignación y priorización de fondos utilizado por la administración de la UEN PySA.....	123
4.2.1 Plan Nacional de Desarrollo.....	124
4.2.2 Plan Nacional de Energía.....	125
4.2.3 Plan de Expansión de la Generación Eléctrica.....	127
4.2.4 Planes a mediano y largo plazo.....	130
4.2.5 Plan Anual Operativo.....	131
4.3 Elaboración de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos, para la administración de la UEN PySA.....	134

Capítulo V. Propuesta de un informe de rendición de cuentas, aplicado a la UMCRE.....	147
5.1 El significado de la rendición de cuentas y sus raíces.....	147
5.1.1 Las dimensiones de la rendición de cuentas.....	149
5.2 Análisis conceptual al informe de rendición de cuentas.....	150
5.2.1 Optimización de los recursos.....	150
5.2.2 Las características del buen informe.....	151
5.3 Marco de trabajo del informe de eficacia.....	152
5.3.1 Atributos de la eficacia.....	154
5.4 Puesta en práctica de un proyecto de informe de eficacia.....	156
Conclusiones.....	176
Recomendaciones.....	184
Bibliografía.....	188
Anexos metodológicos.....	190
Anexo de cuadros.....	202
Anexo de documentos.....	234

INDICE DE ANEXOS

Anexo metodológico.....	190
Nº 1 Perspectiva teórica de la metodología	
Nº 2 Metodología	
Nº 3 Guía para entrevistas no dirigida	
Anexo de cuadros.....	202
Nº 4 Aplicación del esquema de análisis integral	
Nº 5 Análisis de solidez del Balance General	
Nº 6 Topes internos asignados a la UEN PySA, 2005	
Nº 7 Cifras preliminares sobre gastos ineludibles, 2005	
Anexo de documentos.....	234
Nº 8 Lineamientos para la formulación POA 2005	

INDICE DE TABLAS

N° 1	Estructura organizacional ICE	59
N° 2	Diagrama UEN PySA	69
N° 3	Análisis vertical: Balance General	87
N° 4	Análisis vertical: Estado de Resultados	91
N° 5	Análisis vertical comparativo: Balance General	93
N° 6	Análisis vertical comparativo: Estado de Resultados	94
N° 7	Análisis horizontal: Balance General	95
N° 8	Análisis horizontal: Estado de Resultados	99
N° 9	Razones financieras	102
N° 10	Análisis comparativo de fuentes y empleos (Balance de Situación Consolidado)	109
N° 11	Análisis comparativo de fuentes y empleos (Estado Estructurado)	112
N° 12	Plan de expansión de la generación	128
N° 13	Estructura orgánica de la UMCRE	162
N° 14	Logros del Programa de Educación Ambiental	168

INDICE DE ILUSTRACIONES

Nº.1	Ubicación, Cuenca Alta Río Reventazón, Costa Rica	70
------	---	----

INDICE DE CUESTIONARIOS

Nº.1	Balance de Responsabilización	159
------	-------------------------------	-----

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Autoridad Presupuestaria	AP
Banco Central de Costa Rica	BCCR
Banco Centroamericano Integración Económica	BCIE
Banco Internacional de Desarrollo	BID
Centro de Apoyo a Proyectos	CAP
Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza	CATIE
Comisión de la Cuenca Alta del Río Reventazón	COMCURE
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	CNFL
Compañía Radiográfica Internacional de Costa Rica, S.A.	CRICRSA
Contraloría General de la República	CGR
Consejo Nacional de Producción	CNP
Dirección Sectorial Energía	DSE
Escuela Agrícola Regional del Trópico Húmedo	EARTH
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	FONAFIFO
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	ICAA
Instituto Costarricense de Electricidad	ICE
Instituto Nacional de Investigación Agrícola de España	INIA
Instituto Nacional de Tecnología Agrícola	INTA
Instituto Tecnológico de Costa Rica	ITCR
Junta Administradora del Servicio Eléctrico Cartago	JASEC
Ministerio de Agricultura y Ganadería	MAG
Ministerio de Ambiente y Energía	MINAE
Ministerio de Educación Pública	MEP
Ministerio de Hacienda	MH
Plan Anual Operativo	PAO
Plan Nacional de Desarrollo	PND
Plan Nacional de Energía	PNE
Proyecto Hidroeléctrico	P.H.
Radiográfica Costarricense, S.A.	RACSA
Sistema Eléctrico Nacional	SEN

Universidad de Costa Rica	UCR
Unidad Estratégica de Negocios	UEN
Unidad Estratégica de Negocios Centro Nacional de Control de Energía	UEN CENCE
Unidad Estratégica de Negocios Centro Nacional de Planificación Estratégica	UEN CENPE
Unidad Estratégica de Negocios Proyectos y Servicios Asociados	UEN PySA
Unidad Manejo Cuenca Río Reventazón	UMCRE

RESUMEN

Monge Bedoya, Fabián

Zamora Castro, Luis Diego

Aplicación de un diagnóstico financiero al Sector Electricidad del ICE, junto con la propuesta de un manual de procedimientos y un informe de rendimiento de cuentas, a la Unidad de Proyectos y Servicios Asociados y a la Unidad de Manejo de la Cuenca del Río Reventazón, respectivamente.

Programa de Posgrado en Administración y Dirección de Empresas. –San José, C.R.:

F. Monge B., 2005

L. Zamora C., 2005

254 h. - 1 il. - 20 refs.

El objetivo general del trabajo es aplicar un diagnóstico financiero al sector electricidad, ente, que rige a la “Unidad Estratégica de Negocios de Proyectos y Servicios Asociados” (UEN PySA) y a la “Unidad de Manejo de la Cuenca del Río Reventazón” (UMCRE), para determinar, en primera instancia, si existe incidencia alguna en la administración de los recursos financieros que el sector ejecuta; se propone asimismo, dotar a la administración de la UEN PySA, de un manual de procedimientos, que facilite la asignación y priorización de fondos y, finalmente, se le dan a la UMCRE las herramientas para implementar un informe de rendición de cuentas, basado en la eficacia y sus atributos.

La organización investigada es el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), institución creada por la Ley No. 449, que tiene como uno de sus objetivos primarios, el desarrollo, de manera sostenible, de fuentes productoras de energía, además de prestar el servicio de la electricidad y las telecomunicaciones en Costa Rica. Para desarrollar estos objetivos institucionales, la organización cuenta con un sector, denominado “Electricidad”, encargado de la generación, transmisión y distribución del recurso eléctrico. Este sector, por su amplitud, se subdivide en “Unidades Estratégicas de Negocios” (UEN), las que se distribuyen en función de su cliente meta, y del servicio que ofrecen. Dentro de estas UEN, se localiza la UEN PySA,

unidad ejecutora (a través del desarrollo de proyectos) de las directrices tomadas por la Unidad Estratégica de Negocios Centro Nacional de Planificación Estratégica (UEN CENPE) y, finalmente, dentro de la UEN PySA se localiza la UMCRE, unidad modelo de manejo y protección de la cuenca del Río Reventazón, en Turrialba.

Para el logro del objetivo general, este trabajo se fundamenta en el desarrollo de una investigación de tipo descriptiva, en los primeros dos capítulos, y de carácter analítica y propositiva, para los capítulos tres, cuatro y cinco.

Dentro de las principales conclusiones se puede mencionar que, dentro de las funciones básicas y objetivos de creación del ICE, se justifica la creación, mantenimiento y apoyo hacia la UMCRE.

Por otro lado, el Sector Electricidad del ICE, para los períodos 2003-2004, arroja información financiera que repercute sobre la ejecución de los presupuestos de las UEN, por las funciones y procesos del sector eléctrico, como lo es la alta consolidación del sector, aspecto que va en perjuicio de las actividades relacionadas con el capital de trabajo.

Ante el panorama de incertidumbre al que se encuentra ligada la institución, la forma en que se asignan y priorizan los fondos en la UEN PySA, responden de manera lógica a una serie de directrices institucionales, más que a un formato de un manual formal de procedimientos.

Finalmente, con respecto al tema de la rendición de cuentas, la UMCRE es el escenario idóneo para desarrollar el informe de rendición de cuentas, basado en la eficacia y sus atributos, ya que cuenta con la planificación estratégica necesaria para su implementación.

En el tema de análisis financiero, se recomienda al sector readecuar o adaptar su estructura financiera, para responder, a la gran cantidad de proyectos que funcionan

con actividades relacionadas con el corto plazo, ya que el contenido presupuestario y el flujo de caja con el que trabajan, no van siempre de la mano.

La administración de la UEN PySA considera de interés la elaboración de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos; de ahí que se tome en cuenta una propuesta base, que surge de esta investigación y permite esquematizar un manual que estandarice un procedimiento.

Finalmente, en el capítulo cinco, se desarrolla un ejercicio relacionado con la teoría del rendimiento de cuentas y una metodología de medición, basada en la eficacia; por el rigor implícito a este ejercicio, se determina que, aunque la organización se encuentra muy bien administrada, existen aspectos relacionados con el rendimiento en el uso de los recursos, que se pueden mejorar, así como aspectos de cómo informar interna y externamente a terceros.

Palabras claves:

ANÁLISIS INTEGRAL FINANCIERO, EFICACIA, MANUAL DE PROCEDIMIENTOS, PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA, RENDICIÓN DE CUENTAS.

Profesora Guía de la Investigación:

MBA Patricia Cedeño Jiménez

Unidad Académica:

Programa de Posgrado en Administración y Dirección de Empresas

Sistema de Estudios de Posgrado

Introducción

No es sino a finales del siglo XX, especialmente en la conferencia cumbre de Río de Janeiro de 1992, cuando se logra enmarcar el inicio de una transición mundial hacia conceptos y normativas de conservación del ambiente, para beneficio y sobrevivencia de las futuras generaciones.

En el campo ambiental y dentro de un enfoque regional, Costa Rica ha demostrado su eficacia al promulgar estrategias y proyectos que involucran acciones conjuntas de intereses entre países. Esta relación ha fortalecido la imagen del “Istmo Centroamericano” en materia de conservación de los recursos naturales y los valores agregados que estas acciones implican para la sociedad. El consenso de ideas y proyectos ha impulsado la creación de diversos organismos dedicados al ambiente, en el ámbito centroamericano, respaldados por un marco jurídico y legal bastante consolidado, a través de los procesos participativos de la sociedad civil, como actores y beneficiarios directos o indirectos. La concientización de la sociedad favorece la importancia de generar y apoyar proyectos nacionales conservacionistas.

En lo que respecta al desarrollo empresarial de nuestro país, en los últimos cincuenta años, momento en que el ICE inicia sus labores, Costa Rica presenta una condición ambiental envidiable en el ámbito mundial, al tener en su territorio un predominio de las características rurales, inclusive en grandes áreas aledañas a la capital, lo que implica que las diversas instituciones que en aquel momento funcionan, implícitamente realizan sus operaciones respetando la naturaleza, aprendiendo a convivir con ella, adaptándose y desarrollándose en armonía con ella. Sin embargo, hoy las organizaciones ven como un reto el controlar, aprovechar y someter todo tipo de actividad ambiental, en busca del poder económico, político y social.

Por lo anterior, el ICE, consciente de los diversos problemas ambientales producidos por las actividades que realizan distintas instituciones públicas y privadas sobre el medio ambiente (destrucción del bosque, contaminación del agua, del aire, del suelo, agotamiento de recursos naturales y problemas de salud relacionados con estos

hechos), ha optado por la implementación y consolidación de políticas, lineamientos y estrategias para planificar, diseñar, evaluar y ejecutar sus actividades, con fundamento en el siguiente principio del desarrollo sostenible.

“La humanidad tiene la capacidad de hacer sustentable el desarrollo, para asegurar que se pueden satisfacer las necesidades actuales, sin perjudicar la aptitud de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades”¹.

A la vez, el ICE crea conciencia de que su trabajo debe cumplir con los principios, lineamientos y estrategias establecidos por él mismo y que están definidos de manera formal en la organización por medio de los Sistemas de Gestión Integrados ISO 14 000 – 9 000, que conforman las herramientas para lograr una producción en armonía con la naturaleza.

De manera textual, los visionarios de la ecología creen que deben existir límites para el crecimiento industrial; a pesar de las reducciones al daño ecológico, es necesario modificar los conceptos de crecimiento y progreso. Hasta que el crecimiento industrial no cambie su enfoque puramente económico, seguirán existiendo quejas de problemas emocionales y sociales, insatisfacción en la vida y el trabajo, desintegración de las familias y las comunidades, creando inestabilidad social.

Para lograr disminuir estos problemas, el ICE desarrolla programas en donde las comunidades se benefician, al mismo tiempo que se concientiza a los pobladores sobre estos logros y de la inversión requerida por la organización en años venideros. Esto con el fin de integrar a las comunidades en los procesos de toma de decisiones, para dejar de lado esa actitud pasiva que el costarricense asume y poner en práctica un comportamiento activo, fundamentado en la confianza de participar por la lucha de sus ideales, principios e intereses, dentro de la sociedad.

¹ Gestión Ambiental Grupo ICE, “Día Mundial del Ambiente”: Edición Especial, Junio 2002, p. 21.

En este contexto, el ICE consciente de la importancia que tiene el ambiente en el desarrollo integral presente y futuro del país, ha asumido su rol como institución de desarrollo con gran responsabilidad y crea la UMCRE desde agosto del 2000, situada dentro de la estructura orgánica de la UEN PySA, responsable de liderar un proyecto piloto a escala latinoamericana, sobre el manejo sostenible de una cuenca hidrográfica de importancia nacional, donde usuarios urbanos y rurales, de una área establecida, aprovechan los recursos que ofrece la cuenca, de acuerdo con sus necesidades, en una interrelación armónica entre hombre y naturaleza.

De manera más precisa, el ICE formula, con su unidad de manejo, una serie de proyectos agrupados en cuatro programas, a saber: Agrosilvopecuario, Manejo de Cobertura Vegetal, Educación Ambiental y Rehabilitación de Cauces y Control de Sedimentos, que se desarrollan actualmente en la cuenca hidrográfica del Río Reventazón (superficie total 2,950 kilómetros cuadrados, abarcando un 48 % del área de la provincia de Cartago, en la cual se incluyen los cantones de Cartago, Oreamuno, Alvarado, Jiménez, Turrialba, Guarco y Paraíso).

Estos proyectos son financiados de manera significativa y continua por el ICE, con el compromiso de ofrecer apoyo logístico, adquisición de materiales, herramientas, equipo y asesoría técnica, impulsando estas iniciativas con características de autosostenibilidad, y con el apoyo de otras instituciones del Estado, como el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), el Colegio Técnico Profesional de Pacayas, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Junta Administradora del Servicio Eléctrico de Cartago (JASEC), el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE) y la Universidad de Costa Rica (UCR), sin dejar de mencionar a los organismos internacionales como el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), que ha mostrado su interés en aportar experiencias y conocimientos al proceso.

En su totalidad, los entes mencionados se han identificado a tal grado, que los compromisos adquiridos se han visto concretados mediante inversiones, ya sea con

recursos financieros, con personal técnico, con apoyo logístico, con publicaciones de materiales, para el cumplimiento de los objetivos con que son creados estos proyectos. Este trabajo conjunto se ha formalizado mediante convenios de cooperación interinstitucional y en ocasiones, mediante acuerdos verbales y escritos.

Tanto en el ICE, como en las demás instituciones del Estado, como producto del deficiente o inexistente proceso de planificación que poseen, en el momento de ejecutar los presupuestos asignados, se provoca el desvío de recursos hacia otras áreas, poniendo en duda la viabilidad y existencia de la mayoría de los proyectos de inversión que las instituciones tienen contemplados en sus programas anuales operativos, por causa de directrices, lineamientos, políticas internas institucionales o por una serie de restricciones que provienen de decisiones tomadas por los gobiernos de turno.

Por esta razón, la UMCRE está siendo directamente afectada por la escasa distribución interna de recursos que recibe por parte de la UEN PySA, para desarrollar cada uno de los programas que la conforman. Esta situación es minimizada por esta unidad, al priorizar al máximo sus actividades, con la finalidad de mantener y dar seguimiento a estos proyectos; sin embargo, para que la UMCRE logre cumplir con los objetivos por los que fue creada, es necesario que cuente con los recursos programados para la operación de cada uno de sus programas. De no ser así, se corren los siguientes riesgos:

- 1) Se provoca una dependencia de la UMCRE, en su fondo de trabajo, a lo largo del año (escenario mínimo de operación), dejando de ejecutar adquisiciones de materiales por medio de contrataciones directas y licitaciones, que representan la inversión más significativa.
- 2) Se disminuye significativamente la cantidad de árboles que se siembran en las fincas, la cantidad de kilómetros que los vehículos alquilados recorren para dar seguimiento y monitoreo, la cantidad de insumos que se distribuyen en las fincas, la

cantidad de material de apoyo, la capacitación, el mantenimiento de obras de conservación, entre otros; así se minimiza el impacto y difusión de las tecnologías hacia otras fincas y áreas de las micro cuencas prioritarias, afectando la reducción de sedimentos y el incremento de la producción en las fincas.

3) Se limita la cantidad de viveros y por ende la producción de árboles para iniciar el proceso de reforestación; se reduce la conservación de suelos y el comportamiento hidrológico de las vertientes en la cuenca.

Las anteriores limitaciones provocan que el trabajo de campo sea reducido, aumente el trabajo de oficina, se mantenga la unidad para dar seguimiento al trabajo anterior, provocando que al corto plazo resulte insostenible mantener el recurso humano, que las inversiones no sean significativas y, lo más importante, que se pierda credibilidad ante los productores, colaboradores y finqueros, al no consolidarse los trabajos de campo, que son fundamentales para la buena marcha de los proyectos, empujando a la unidad a un posible cierre.

Producto de esta condición, la UMCRE se encuentra ante una problemática real de ahogamiento lento, ya que, de no contar con el suficiente respaldo financiero, hace imposible la permanencia, consolidación y estabilidad de la unidad, en muy corto plazo, provocando acortar el plazo establecido de finalización (posibilidad de que se produzca un cierre técnico); incluso puede ocurrir que los esfuerzos por invertir en proyectos ambientales sean mínimos, por no considerar al ambiente como un activo dentro de la institución, hasta lograr la muerte de toda práctica relacionada con la conservación del mismo.

Este resultado previsible, determinaría que el proceso e inversión anteriormente realizados por la UMCRE, desde hace ya más de cuatro años, no se concrete; que la confiabilidad de la comunidad donde el ICE se comprometió a ejecutar este proyecto piloto, se pierda por completo; y que el ICE sea visto como una empresa irresponsable, por no cumplir con los compromisos adquiridos con la sociedad,

siendo este último, uno de los objetivos primordiales que caracterizan a esta institución.

Por esta razón, como estudiantes de Maestría en las áreas de Gerencia y Finanzas, se plantea realizar un diagnóstico mediante el análisis de los estados financieros del “Sector Electricidad - ICE”, con el fin de conocer su situación financiera y su posible incidencia en las decisiones de asignación de fondos de la UEN PySA; además, se da a conocer el procedimiento con que la UEN PySA asigna fondos, para dotar a la administración de un manual y, finalmente, ver la posibilidad de incorporar la teoría de rendición de cuentas en la UMCRE, tanto en lo interno como en lo externo, mediante el informe de la eficacia.

Con el propósito de que las metas esperadas tengan una relación lógica y congruente, con los puntos en que se concentra el planteamiento de la investigación, surge la necesidad de detallar de manera optimista, las metas propuestas en esta investigación:

A partir del diagnóstico, mediante el análisis de los estados financieros, del “Sector Electricidad”, se quiere ofrecer a la UEN PySA un panorama financiero y económico actual de la situación del sector; así la UMCRE resulta directamente beneficiada por el enfoque de esta investigación.

En segunda instancia, se investiga el procedimiento para asignar y priorizar fondos por parte de la UEN PySA, del que no se tiene un conocimiento en las unidades de apoyo y, de ser el caso, hacer recomendaciones en torno a las debilidades que surjan de la situación actual.

Finalmente y dado que la institución en la que se desarrolla el presente trabajo se ubica en el sector público y, por ende, administra fondos de terceros, se pretende recomendar la incorporación, de una manera más directa, de lo relacionado con la teoría de rendición de cuentas, pero a partir de indicadores que permitan medir la eficacia o su ausencia, en la administración de estos fondos.

Todo ello con la finalidad de forjar conciencia en los personeros de la UEN PySA, de que los proyectos que la componen, cada día exigen mayor participación en la toma de decisiones y que, en algunos casos, benefician o perjudican la operabilidad de las unidades en el tiempo; además, de que cada individuo responsable de tomar decisiones, sienta el compromiso de informarse, conocer las necesidades reales de cada proyecto, enterarse de los posibles impactos que puede ocasionar una eventual decisión, y de proponer algunas opciones de solución, que puedan ser consideradas por parte de la UEN PySA.

Como miembros de la comunidad de Turrialba y según la formación que a lo largo de los años de estudio promueve la UCR, se considera oportuno retribuir a la comunidad lo aprendido, mediante una investigación que pretende fortalecer el impacto que tiene la UMCRE en la provincia de Cartago.

La Unidad de Manejo de Cuencas, ente coordinador de las Unidades de Cuencas del ICE, conjuntamente con la UEN PySA y la Administración Superior, se encuentran anuentes a guiar y respaldar esta “Práctica Profesional”, ya que los objetivos planteados y las metas propuestas, reflejan la necesidad y deseo de mejorar por parte de esta unidad.

La UMCRE y sus integrantes, debido a la existencia de una serie de situaciones que las involucran y afectan directamente, toma la iniciativa de hacer uso del derecho que le compete, de conocer y enterarse de los aspectos tomados en cuenta a la hora de tomar decisiones, esfuerzo que la UEN PySA desea apoyar.

Esto por cuanto, en muchas ocasiones, se desconocen una serie indicadores, actividades, variables, toma de decisiones y procedimientos, que no se han logrado analizar a fondo y que pueden ser beneficiosos para enfrentar las necesidades de cada proyecto con información clara, que la UEN PySA genera. Inclusive para brindar apoyo y respaldo a los productores, colaboradores y finqueros en general, para que

cada uno de los programas desarrollados por la UMCRE logren financiarse por sí solos, reduciendo los costos de inversión por parte del ICE.

Se selecciona al ICE como institución y en especial a la UMCRE, por el motivo de que uno de los integrantes de esta investigación, labora a tiempo completo en esta unidad, como administrador del proyecto, y conoce las dificultades y deficiencias con que se cuenta dentro del área de ejecución, para lograr desarrollar cada uno de los programas. Aunado a esto, el otro integrante de esta investigación labora en el Banco Popular y de Desarrollo Comunal, Sucursal de Turrialba, como analista de crédito y está muy identificado con las actividades que realiza la UMCRE, en cuanto al apoyo a los productores de la zona, ya que muchos de estos productores son en la actualidad, pueden llegar a ser, parte integrante de la cartera crediticia de banca de desarrollo de la oficina.

Producto de esta afinidad, se decide diagnosticar la situación de la UMCRE, realizando un análisis de los estados financieros del “Sector Electricidad – ICE”, donde se ubica la UEN PySA, con el afán de que del mismo se desprenda información que le sea útil a la unidad; por otra parte se busca concientizar a la UEN PySA en torno a la problemática vigente, demostrando que los proyectos que la componen, entre ellos la UMCRE, se dan a la tarea de generar ideas que contribuyan a la mejor y correcta implementación de los programas y proyectos propuestos por la institución, mediante el análisis de los procedimientos de asignación de fondos y de la puesta en práctica de informes de rendimiento de cuentas.

Esta labor investigativa se concentra en la aplicación de técnicas e instrumentos de carácter gerencial y financiero, aplicados al “Sector Electricidad – ICE” en donde se ubica la UEN PySA; la UMCRE será beneficiada, ya que representa la puerta de acceso a los proyectos que conforman la UEN PySA, en la presentación de opciones de solución a sus problemas.

Respecto al ámbito espacial en el cual se desarrolla la investigación, cubre la cuenca total del río Reventazón, que abarca una superficie de 2.950 kilómetros cuadrados e incluye los cantones de Cartago, Oreamuno, Alvarado, Jiménez, Turrialba, Guarco y Paraíso, zona de ejecución de los programas desarrollados por la UMCRE.

En cuanto al ámbito temporal, el diagnóstico se centra en los periodos 2003 y 2004.

De no encontrarse las soluciones a la situación actual, es posible que el esfuerzo realizado por el ICE y otras instituciones estatales, resulte vano, pues cada día que pasa la inversión en estos programas es menor y no logra cubrir las necesidades y expectativas que los productores, colaboradores, contrapartes y comunidades en general, se han formulado. Se trata lógicamente de un compromiso institucional que, si bien es cierto está atado a las decisiones que tome el gobierno referente a estos temas, va a afectar directamente la credibilidad de la institución; pues son proyectos y programas que ya han adquirido un compromiso con la sociedad, aunque se les augura un futuro poco promisorio.

Luego de concluida la investigación, la UMCRE espera presentar al Director de la UEN PySA y a su Administración Superior, los resultados obtenidos del diagnóstico, con el fin de dar a conocer información sobre los estados financieros del “Sector Electricidad”, además de informar sobre las propuestas de asignación de fondos y rendimiento de cuentas, que permitan a las unidades que componen el sector, una mayor transparencia y eficacia en su ejecución.

El objetivo principal es aplicar un diagnóstico financiero al “Sector Electricidad”, como ente, que rige a la UEN PySA y a la UMCRE, para, determinar, en primera instancia si existe incidencia alguna en la administración de los recursos financieros que el sector ejecuta; en segunda instancia, se propone, dotar a la administración de la UEN PySA de un manual de procedimientos, que facilite la asignación y priorización de fondos y, finalmente, a la UMCRE se le ofrecen las herramientas para implementar un informe de rendición de cuentas, basado en la eficacia y sus atributos.

Los objetivos específicos son:

1. Reseñar el marco conceptual que se utiliza en la investigación, relativo al análisis financiero, el manual de procedimientos y la teoría de rendición de cuentas, a partir de su conceptualización y sus aplicaciones.
2. Describir a la UMCRE, su ubicación, estructura, objetivos y programas desarrollados, con el fin de ubicar espacial y temporalmente al lector. Además, mostrar la dependencia que tiene la UMCRE con respecto a la UEN PySA.
3. Aplicar, a partir de la revisión de los estados financieros del “Sector Eléctrico – ICE” (donde se encuentra ubicada la UEN PySA), del periodo 2003-2004, un esquema de análisis integral, compuesto del análisis de razones financieras, el análisis de solidez y rentabilidad, y el análisis de fuentes y empleos, entre otros.
4. Dotar a la administración de la UEN PySA, de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos, que ofrezca al usuario una serie de características estandarizadas y comunes, que logren ser utilizados por los diversos proyectos que la conforman.
5. Proponer un informe de rendición de cuentas, aplicado a la UMCRE, basado en la eficacia y sus atributos.

Estos son básicamente los objetivos que le dan forma a la investigación desarrollada, en donde se pretende empezar con una reseña de la teoría que fundamenta los principales temas y una ubicación al lector en la institución del ICE y sus dependencias.

Posteriormente, se aplica un diagnóstico a los estados financieros del Sector Eléctrico del ICE; se recomienda a la administración de la UEN PySA la utilización de un manual de procedimientos y finalmente se propone un informe de rendición de cuentas a la UMCRE.

En el primer capítulo se realiza una caracterización conceptual de la teoría, que abarca el tema del análisis financiero, así como los manuales de procedimientos y de rendición de cuentas. Este capítulo es fruto del esfuerzo por encontrar los suficientes elementos de carácter teórico que permitan, de la mejor manera, orientar la investigación y ser la base de los capítulos tercero, cuarto y quinto.

En el segundo capítulo se ubica al lector en la estructura orgánica del ICE, el Sector Electricidad, la UEN PySA y la UMCRE, unidades sobre las que se realizan distintos análisis y propuestas. La estructura del ICE es compleja, y por ende su ubicación y descripción no es sencilla, de ahí que se presenta ésta, lo más detallada posible, con el fin de que el lector se pueda ubicar, en la relación que se pretende hacer de sus diferentes unidades estratégicas.

En el tercer capítulo se realiza un análisis integral de los estados financieros del “Sector Electricidad-ICE”, para los períodos 2003-2004. En este capítulo, se desarrolla el diagnóstico financiero al Sector Electricidad, del que se extrae información valiosa para la institución y sus dependencias, aplicando distintas herramientas de análisis.

En el cuarto capítulo, se propone un manual de procedimientos a la administración de la UEN PySA, para el proceso de asignación y priorización de fondos. Este capítulo es producto, del escaso conocimiento que tienen las unidades estratégicas sobre la forma en que se asignan y priorizan fondos en la UEN PySA, de ahí que se propone un manual que sea del conocimiento de la institución.

En el quinto capítulo, se ofrecen las bases a la UMCRE, para un informe de rendición de cuentas, basado en la eficacia. Finalmente, en este capítulo se quiere incorporar lo relacionado con el tema de rendición de cuentas, ya que se considera un tema de actualidad y que puede ser de mucho beneficio para la Administración Pública y la ciudadanía de este país.

CAPITULO I. Análisis financiero, manual de procedimientos y rendición de cuentas

1.1 Análisis integral financiero

Toda empresa, sea esta del sector público o privado, de bienes o servicios, está conformada por funciones administrativas, productivas, comerciales y financieras, acordes con los objetivos, misión y visión institucionales. A raíz de la integración de estas, surge la planeación estratégica, que permite definir el rumbo e instrumentación a seguir, con el fin de lograr el cumplimiento de las metas propuestas.

Dentro de este enfoque, el análisis financiero, para que resulte adecuado, debe proporcionar un diagnóstico sobre la posición actual del negocio, para así poder determinar si la empresa mantiene una situación financiera sana, sólida, que le permita continuar con los proyectos y propósitos para los cuales es creada.

Las finanzas de una empresa resultan de la combinación de flujos de fondos, de entradas y salidas de capital. Las empresas se constituyen en oferentes de los bienes y servicios que producen, que a su vez permiten la generación posterior de nuevos recursos. Los fondos provienen de las diversas fuentes, tanto internas como externas, que son empleadas en la adquisición de activos fijos funcionales, activos de carácter circulante, entre otros. Es decir, las finanzas permiten administrar las actividades de obtención y asignación de fondos, con la finalidad última de maximizar el valor de la organización.

Un concepto que define la administración financiera indica que consiste en “*planear, dirigir y controlar los fondos captados y generados de las diversas fuentes de financiamiento, y de planificar y controlar los recursos aplicados e invertidos para satisfacer adecuadamente los objetivos, planes y actividades del negocio, con la finalidad de maximizar el valor de la empresa*”.¹ De ahí que se busque alcanzar

¹ Tarcisio Salas Bonilla, *Análisis y diagnóstico financiero*. 2 ed. Costa Rica: Ediciones Guayacán, 2001, p. 5.

niveles adecuados de liquidez, rentabilidad, apalancamiento, con un nivel de riesgo controlado, en el mejor de los casos.

Por el lado de la obtención de fondos, se debe determinar la exigibilidad y carácter de los recursos, sean estos pasivos de corto o largo plazo, o mediante aportes de capital, que determinan la exposición o no al riesgo de la empresa o institución, en función del costo de esos compromisos, su vencimiento, su carácter de exigibilidad, sea esta jurídica (bancos) o técnica (inversionistas o acreedores comerciales). Mientras de parte de la asignación de fondos, se persigue que exista un equilibrio, entre los grados de liquidez de los activos más a corto plazo en los que se invierte y el vencimiento de los pasivos más exigibles; y por parte de los activos más consolidados, que en la medida de lo posible sean cubiertos en exceso por el capital contable y deuda a largo plazo, y que, a la vez, cubran parte del financiamiento de los activos circulantes; nunca deben ser estos pasivos cortoplacistas, los que están financiando a los activos más consolidados y de menor tendencia a la liquidez.

El análisis financiero permite evaluar el cumplimiento de las metas y el desempeño de la organización, en áreas claves de la administración; por ejemplo, determinar si el rubro de gastos administrativos se ha incrementado exageradamente, permite llegar a la raíz del problema y determinar las causas que provocan una situación de esas; o bien, una disminución en la rotación de los inventarios, encontrada específicamente en los inventarios de materia prima, permite descubrir deficiencias en la parte de producción; o un incremento en el período medio de cobro, que no guarda estrecha relación con los niveles de ventas obtenidos. Estos aspectos deben ser localizados, producto de un análisis financiero, para obtener en el menor tiempo posible una ventaja competitiva. Las debilidades deben ser minimizadas, junto con su impacto.

La obtención y utilización de los fondos, se observan en el “Balance General”, mientras que los rubros de ingresos, ventas, gastos, etc., provienen del “Estado de Resultados”; también existen otros estados que permiten obtener información

financiera valiosa para un análisis exhaustivo, como el “Estado de Flujos de Efectivo.”

1.2 Utilidad de los informes y estados financieros

Una parte del análisis financiero se aplica a la evaluación histórica de la empresa u organización; se evalúa el desempeño pasado y se compara con su situación actual y sus perspectivas de crecimiento a futuro; esta información se resume en los estados financieros, entre los que destacan: el “Balance General” y el “Estado de Resultados”, así como las comparaciones horizontales y verticales, entre otros.

El “Balance General” muestra el conjunto de inversiones que ha efectuado la empresa, a una fecha determinada y la forma en que esas inversiones han sido financiadas. Las inversiones representan la asignación y aplicación de fondos, y se expresan como activos.

El “Estado de Resultados” refleja los gastos y costos incurridos, los cuales permitan generar fondos por medio de las ventas e ingresos.

Vale la pena señalar que una importante diferencia entre ambos estados es que el “Balance General” muestra un nivel o “*stock*” a una fecha específica, es decir, no es acumulativo, simplemente muestra saldos; mientras, por el otro lado el “Estado de Resultados” es un estado de flujos acumulados a lo largo de un período.

A partir de las principales partidas extraídas de estos estados, comienza el proceso de evaluación financiera de la organización, destacando los puntos fuertes y débiles en las áreas examinadas. Resulta conveniente iniciar todo análisis financiero, mediante el estudio de los cambios y transformaciones de las partidas, en su estructura de composición y su variación a través del tiempo de los diferentes estados financieros.

La utilidad de estas técnicas, como en todos los instrumentos de análisis financiero, radica en la correcta interpretación de los resultados numéricos, que contribuyan al

planeamiento de conclusiones y recomendaciones acertadas. Dentro de las más básicas destacan el análisis horizontal y el vertical.²

El primero se origina al comparar estados financieros en momentos distintos de tiempo. Consiste en comparar un mismo estado financiero en periodos diferentes, con el fin de obtener los cambios de aumento o disminución que se producen en todas las partidas, en términos porcentuales y absolutos. Este análisis permite determinar la magnitud relativa de las variaciones de los estados, con la finalidad de observar las tendencias favorables o desfavorables contenidas en los mismos.

El análisis vertical se emplea para mostrar la composición relativa de los estados financieros, al establecer la relación porcentual que guarda cada componente con respecto a la cifra total o principal. Esta técnica identifica la importancia e incidencia relativa de cada partida y permite una mejor comprensión de la estructura de los estados financieros en cada periodo individual.

En síntesis, el análisis porcentual de los estados financieros, constituye una herramienta necesaria para alcanzar una clara comprensión de los cambios que experimentan los estados financieros a través del tiempo. Este análisis crea las bases para una evaluación más profunda y detallada, detectando causas y defectos, localizando áreas de debilidad y fortaleza en la composición y relaciones de los estados financieros.

1.3 Análisis de las razones financieras

Luego de obtener una visión de los cambios que encierran los estados financieros, el siguiente paso consiste en la interpretación de las razones financieras, cuyo fin es el de profundizar un poco en la situación financiera de la organización.

² Enrique Zamorano García, *El equilibrio financiero de las empresas*. México: Resendiz Editores, 1993, p. 85.

Las razones financieras constituyen “*indicadores que relacionan a dos partidas de los estados financieros, con el propósito de lograr la medición de un aspecto específico de la situación financiera organizacional*”.³ Cada razón es una medida, cuyo resultado posee un significado para el análisis, su utilidad no radica en su cálculo y resultado numérico, sino en la adecuada interpretación de sus resultados.

Como se ha mencionado, las razones financieras poseen relaciones de causa y efecto, entre muchos índices; sin embargo, el análisis de las razones debe basarse en los estados financieros, revisados o auditados, para garantizar la confiabilidad de la información.

1.3.1 Bases de comparación de las razones financieras

Cada razón genera un resultado que por sí solo, ofrece un significado incompleto del estado de la organización. Para enriquecer el análisis y obtener conclusiones adecuadas, debe existir un punto de comparación de los índices financieros. Las posiciones favorables o desfavorables que se observan, mediante la comparación de resultados, permiten detectar áreas financieras debilitadas o fortalecidas, al utilizar bases comparativas tales como, el análisis de tendencias y de promedios industriales.

El análisis de tendencias consiste en la comparación de los resultados actuales con los valores de periodos anteriores.⁴ Se comparan los resultados de cada índice para varios periodos, con el fin de observar cambios y determinar las tendencias, positivas y negativas, que experimentan los resultados en el tiempo. La comparación del funcionamiento actual con el desempeño en el pasado, permite evaluar el cumplimiento de metas y las desviaciones en relación con lo planeado. Es esencial realizar el estudio de tendencias con las mismas fechas de cada periodo, para evitar las distorsiones producidas por los efectos estacionales.

³ Tarcisio Salas Bonilla, *op. cit.*, p. 25.

⁴ Enrique Zamorano García, *op. cit.*, p. 63.

El análisis de promedios industriales proporciona un conocimiento, de la posición financiera y desempeño de la compañía, con respecto a la industria o sector.⁵ Son importantes para detectar las desviaciones y determinar las causas y grados de justificación, así como para descubrir diferencias en la eficiencia de los rendimientos de sus operaciones, con respecto a la industria. Estos promedios no deben concebirse siempre como resultados meta por alcanzar a toda costa.

1.3.2 Tipos y clasificación de las razones financieras

El uso de los índices financieros permite evaluar el éxito relativo de una organización. El “Estado de Resultados” y el “Balance General” son las principales fuentes para la obtención de las razones financieras. Con dependencia del campo al que se aboque su resultado, se clasifican en cuatro áreas, que comprenden la liquidez de la organización, su grado de actividad, su nivel de endeudamiento y su rentabilidad.

Las razones de liquidez miden la capacidad de la empresa para cubrir y respaldar sus obligaciones a corto plazo. El grado de garantía y cobertura para estos pasivos se evalúa de acuerdo con la magnitud y composición de los activos circulantes, y su carácter tendiente a la liquidez.⁶

Las razones de actividad proporcionan una medida del grado de efectividad y eficiencia, con que son administrados los recursos de la organización. Estos recursos, representados por los diferentes tipos de activos, poseen una misión, cuyo cumplimiento es examinado a través de estas razones.

Las razones de endeudamiento miden los niveles de endeudamiento y apalancamiento, que emplean las organizaciones, para financiar sus inversiones y

⁵ J. Fred Weston, *Finanzas en Administración*. 9 ed. Jaime Gómez Mont. México: Mc Graw Hill, 1995, p. 240.

⁶ *Ibid.*, p. 239.

operaciones. Sus resultados expresan el grado en que una empresa ha sido financiada, mediante deudas o capital contable.

Finalmente, las razones de rentabilidad comprenden los niveles de rendimiento y rentabilidad que genera una empresa, como producto de sus actividades. Estas razones muestran el grado de éxito alcanzado por la administración de un negocio, a través de los rendimientos obtenidos de sus ventas e inversiones.

1.4 Esquema de análisis integral

El enfoque de análisis integral establece todas las relaciones existentes, entre los indicadores de rendimiento y rentabilidad descritos, mostrando la gama de las causas y efectos que influyen en los valores de los índices. Este análisis permite mostrar de manera ordenada y sistemática, el origen y toda la serie de influencias progresivas que se combinan, para generar los resultados de rentabilidad y rendimiento.⁷

Si el análisis financiero se orienta a un estudio de la rentabilidad y rendimiento de la empresa, el esquema integral representa una herramienta apropiada y eficaz para satisfacer los objetivos propuestos. La principal ventaja de este esquema, es que permite identificar la causa original de una disminución en la rentabilidad, y así se garantiza definir y enfrentar el problema adecuadamente. Los resultados del rendimiento sobre la inversión, la rentabilidad del capital y la incidencia del apalancamiento, son un elemento importante, tanto para los administradores, como para los inversionistas, ya que por medio de ellos evalúan el rendimiento final de la organización.

⁷ Tarcisio Salas Bonilla, *op. cit.*, p. 52.

1.5 Análisis de la solidez

Para comprender el concepto de la solidez en materia financiera, resulta necesario tener una clara comprensión de los principios que rigen al “Balance General”, dentro de los que destacan: el principio de liquidez del activo, el principio de exigibilidad del pasivo y capital, y las características de cada uno de estos componentes.⁸

1.5.1 Principio de liquidez del activo

El activo se divide en dos grandes rubros: el circulante que se transforma en el tiempo hacia la liquidez, influido por la rotación de las operaciones de la organización; y el activo fijo o consolidado, que se utiliza y se va consumiendo y desgastando, de una manera más lenta, principalmente mediante la depreciación.⁹

El activo circulante se compone de lo menos líquido a lo más líquido, esencialmente de inventarios, gastos diferidos, cuentas por cobrar, inversiones transitorias, efectivo, entre otros. La materia prima (inventario), representa la partida menos líquida dentro de la estructura normal del circulante. Con ella, se inicia un proceso que culmina con la generación de efectivo; este ciclo se denomina ciclo total del activo circulante o de maduración, y se divide en tres ciclos: el de abastecimiento, el de producción y el de venta.

El ciclo de abastecimiento se refiere a cuando se adquiere la materia prima y se almacena, como paso previo para iniciar la producción.

El ciclo de producción se inicia cuando la materia prima entra a producción y sufre transformaciones con el agregado de otros materiales. Se representa por la partida de producto en proceso.

⁸ *Ibid.*, p. 85.

⁹ *Ibídem.*

Finalmente, el ciclo de venta se da cuando el producto es incluido como producción terminada y se almacena hasta que es vendido. Se representa por la partida de inventario de producto terminado.

Los tres ciclos anteriores conforman el ciclo económico de toda organización. Mientras, la venta a crédito del producto terminado, da origen al ciclo financiero y se genera el periodo de financiamiento del cliente, en las partidas de cuentas por cobrar; si la venta es al contado, se genera el efectivo y se elimina el cobro. La suma de los ciclos económicos y financiero, produce el ciclo total del activo circulante. Se hace especial énfasis en el inventario, ya que como se indica anteriormente, es el menos líquido de los activos circulantes y, por ende, debe prestársele la mayor atención, para buscar su mayor tendencia a la liquidez.

Por su naturaleza, los activos fijos poseen un bajo grado de liquidez, ya que su permanencia en el tiempo abarca varios periodos; su propósito es llevar a cabo las operaciones de la empresa y presentan una vida útil que señala su extinción.

La depreciación indica la forma en que el valor del activo se extingue, hasta llegar a valor cero. La depreciación acumulada representa un fondo que registra la amortización del activo fijo y se extrae de las utilidades de la empresa.

Por tanto, la depreciación se constituye en una fuente de fondos, que permite financiar inversiones o pagar obligaciones. La depreciación es una fuente de liquidez, cuya generación se produce por la amortización de los activos fijos en el tiempo y no representa una salida real de efectivo. Sin embargo, existen activos fijos que no pierden valor y no se amortizan, como los terrenos, que no generan liquidez y, por lo tanto, son los menos líquidos del “Balance General.”

1.5.2 Características del activo

Un aspecto importante por determinar en el análisis financiero, tiene relación con el grado de funcionalidad del activo; es decir, los activos pueden ser funcionales o extrafuncionales. Los funcionales son los activos que se dedican o están relacionados directamente con las operaciones normales de la organización, es decir, todos aquellos que contribuyen a la producción, a la comercialización o administración, como lo son los inventarios, el efectivo, cuentas por cobrar comerciales, entre otros.¹⁰

Los extrafuncionales se mantienen al margen de las operaciones, y sus propósitos pueden ser muy diversos, como lo son las cuentas por cobrar a socios, o inversiones en activos fijos, que no tienen una relación directa con la operatividad de la organización.

La importancia de destacar el grado de funcionalidad del activo, radica en que los funcionales contribuyen a generar la utilidad de la operación de la empresa. La misión de los activos funcionales es contribuir con las operaciones, para generar ventas y alcanzar utilidades de explotación, mientras que los extrafuncionales no producen ninguna contribución a la utilidad de explotación y lo que generan son otros ingresos o gastos, en el peor de los casos.

Otra característica importante tiene relación con el grado de consolidación que poseen los activos, especialmente los fijos. El concepto de consolidación se refiere a la naturaleza duradera del activo fijo; los activos con largas vidas de permanencia tienen una alta consolidación, como lo son, los terrenos y los edificios. El grado de consolidación está estrechamente ligado con la tendencia a la liquidez que muestren los activos a través de su vida; por ende, los de mayor consolidación tienen un proceso de liquidez más lento.

¹⁰ *Ibid.*, p. 88.

1.5.3 Principio de exigibilidad del pasivo y patrimonio

El principio de exigibilidad se fundamenta en la tendencia exigible, que presentan las partidas de pasivo y patrimonio. La estructura de capital de una organización, se divide en deudas de corto plazo (más exigibles), largo plazo y capital contable (menos exigibles).¹¹

Las deudas que conforman el pasivo, se caracterizan por tener una exigibilidad jurídica, que nace de la obligación contractual con los acreedores, especialmente con los bancos; el plazo es el principal elemento para determinar el grado de exigibilidad de los pasivos. Por otro lado, las partidas de capital contable están compuestas por inversiones de socios, que no poseen exigibilidad jurídica, sino de tipo técnico, derivada de la necesidad de generar ganancias y rendimientos, que justifiquen la inversión realizada por el socio o inversionista.

Por ejemplo, una empresa con un alto porcentaje de deudas, posee una estructura altamente exigible, lo que influye de forma negativa en la solidez y equilibrio del “Balance General”. Si se cuenta con una baja proporción de pasivos, la estructura es menos exigible, lo que posibilita una mayor flexibilidad y equilibrio en el financiamiento de activos.

1.5.4 Características del pasivo

La identificación de los plazos de vencimiento de todas las partidas que componen las deudas, es un aspecto de relevancia a la hora de definir la exigibilidad de los pasivos de la organización.

Las deudas de más de un año, son de largo plazo y las de menos de un año, son de corto plazo; las últimas poseen un nivel de exigibilidad mayor, por el menor tiempo para pagar, lo que representa una señal de debilidad para el equilibrio y la solidez del

¹¹ *Ibid.*, p. 89.

“Balance”, principalmente cuando son de carácter expreso o jurídico, ante intermediarios financieros.

Lo esencial es estudiar la naturaleza de la deuda, dentro de la estructura del pasivo, mediante su exigibilidad, esta se puede dividir en: pasivos espontáneos y créditos expresos. Los primeros constituyen recursos de naturaleza cíclica que se renuevan constantemente y representan para la empresa una fuente de financiamiento permanente, en razón de que el monto del crédito se puede reutilizar en forma continua. Las partidas espontáneas típicas están constituidas por los proveedores comerciales de materia prima o de mercancía para la venta.

Por otra parte, los créditos expresos se caracterizan por tener un vencimiento definitivo, que no ofrece seguridad de su renovación; además poseen una posibilidad de prórroga incierta. Por consiguiente, las deudas expresas constituyen una obligación mayor para la organización y esto hace que posean una exigibilidad superior a los pasivos espontáneos.

La importancia de evaluar la magnitud de los pasivos espontáneos y el nivel de los créditos expresos, radica en determinar los grados de exigibilidad que posee la estructura de pasivo de la empresa y la capacidad para hacerle frente a los mismos con el carácter líquido de los activos.

Esto por cuanto una deuda con una entidad bancaria, es obviamente mucho más exigible que una obligación con un proveedor de materia prima, ya que este posee un interés comercial en la organización y desea continuar; la entidad bancaria tiene más bien una perspectiva del crédito y desea recuperarlo, además de que, por su condición, las deudas financieras siempre están respaldadas por un documento legal de mayor garantía, mientras que el crédito comercial por lo general está amparado a una factura.

En conclusión, dentro del estudio de las características de pasivo se debe examinar:¹²

1. La magnitud del endeudamiento total, y los niveles de endeudamiento a corto y largo plazo.
2. Los plazos de vencimientos concretos de las obligaciones dentro del pasivo circulante y la deuda a largo plazo.
3. La magnitud de pasivos espontáneos, frente al financiamiento expreso.
4. Las deudas por la naturaleza del acreedor.

Con respecto al estudio de la característica del pasivo, se está de acuerdo con lo indicado, ya que tanto a lo interno como a lo externo, una empresa es evaluada en función de la magnitud de su deuda, en comparación con el aporte de los socios, de quienes por lo general se espera una importante participación; además, se deben estimar los plazos de vencimiento de la deuda: cuanto mayor sea el plazo, mejor, ya que desahoga el flujo de caja y las utilidades de la organización y, finalmente, por el tipo de pasivo con el que se cuenta, sea este financiero o comercial.

1.5.5 Características del patrimonio

El capital contable es una fuente importante de financiamiento para las inversiones de la organización y está constituido por partidas no exigibles jurídicamente. El patrimonio tiene dos orígenes básicos: los aportes directos de socios y las utilidades retenidas.¹³

Los aportes directos representan la inversión efectuada, externamente, a la compañía, con el propósito de inyectar capital fresco. Las utilidades reinvertidas son un ahorro de los socios, que deciden no distribuir en dividendos la totalidad de las utilidades netas y retener un porcentaje; esta autofinanciación define, en cierta medida, la capacidad de ahorro de los socios y expresa su confianza en el futuro de la empresa.

¹² *Ibid.*, p. 93.

¹³ *Ibíd.*

Una compañía con un bajo nivel de utilidades retenidas, sugiere poca confianza de sus dueños en las perspectivas futuras.

Además de los anteriores aportes financieros, existen otras partidas dentro del capital contable, constituidas principalmente por el superávit de reevaluación. La reevaluación de activos fijos origina un incremento en el capital contable, que forma parte de la inversión total de los socios. Este superávit, aunque no proviene de utilidades retenidas, se asocia con el concepto de autofinanciación, debido a su origen interno.

Una empresa con un bajo patrimonio, en relación con el nivel de deudas, posee una estructura de pasivo y capital muy exigible. Esto resta flexibilidad en el financiamiento de activos y afecta la solidez de la estructura del “Balance General”.

Como se ha venido indicando a lo largo de la investigación, se tratan tres temáticas diferentes: el análisis financiero, los manuales de procedimientos y la rendición de cuentas, que, a criterio del grupo, poseen una estrecha relación, contribuyendo ambas en la consecución de los objetivos propuestos por la teoría del “*accountability*”.

Al realizar el diagnóstico financiero, se pretende determinar si la forma en la que se está administrando el recurso financiero a lo interno, es la correcta, según las técnicas y herramientas que otorga el esquema de análisis financiero integral; con el manual de procedimientos se pretende establecer una normativa escrita, que permita a los usuarios directos e indirectos, conocer el procedimiento establecido para la asignación de recursos y a partir de este se propone una herramienta que contribuya en la rendición de cuentas hacia las unidades estratégicas de negocios y de estas hacia las comunidades.

1.6 Importancia de los manuales administrativos

Las instituciones requieren de procedimientos adecuados y claros, que sirvan para hacer más eficientes cada una de las labores que en ella se desarrollan. Por ello se hace necesario el diseño de manuales administrativos, que describan y regulen las actividades, que sirvan de guía para cada uno de los funcionarios y para establecer un medio de comunicación entre departamentos, y entre los diferentes niveles de la empresa.

*“Toda empresa tiene la necesidad de aplicar un manual administrativo, primordialmente aquellas que están en crecimiento, o bien en empresas grandes, ya que su desarrollo implica instrucciones más complejas y los niveles y las divisiones son más numerosas y es mucho más difícil establecer y mantener comunicaciones adecuadas entre el personal y los niveles altos, por lo que el manual permite lograr estos objetivos”.*¹⁴

No importa cuan elaborados sean los manuales, si dentro de la empresa no se tiene voluntad para su puesta en práctica. Entonces, no basta con diseñarlos de una manera clara y sencilla, sino que también es necesario que se reconozca su importancia para la organización, así como darles el adecuado seguimiento a los manuales, ya que ello puede dar como resultado el éxito o el fracaso.

1.6.1 Tipos de manuales administrativos

Existen varios tipos de manuales de procedimientos y corresponde a la empresa determinar cuál es el más apropiado para la organización.¹⁵

¹⁴ Fabio Alvarado Arce, “Propuesta de un sistema contable, un manual de procedimientos y políticas de control interno, para la asociación solidarista ASERAWLINGS”; [Tesis Licenciatura en Administración de Negocios]. Turrialba, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2003, p. 56.

¹⁵ *Ibid.*, p. 2.

De procedimientos

En estos manuales se describe el tratamiento contable que se le debe dar a las diferentes cuentas, que requieran los estados financieros de la empresa.

De políticas

Estudian las reglas de la empresa, es decir, presentan los parámetros que limitan la empresa.

De políticas y procedimientos

Estos son una combinación de las dos categorías anteriores; presentan sus propios problemas especiales y se utilizan más para empresas grandes y voluminosas, por lo que se recomienda prepararlos por separado, para que el usuario no se confunda.

De adiestramiento o instructivo

Estos manuales son más detallados que los de procedimiento. Se establece el supuesto de que los usuarios tienen muy poco o nada de conocimiento de los temas cubiertos. Además, se emplean técnicas programadas de aprendizaje o cuestionarios de autoevaluación, para verificar el nivel de comprensión del material por el usuario.

1.7 Manual de procedimientos

Para que las organizaciones logren un buen funcionamiento y afinen su engranaje, resultan necesarias las frecuentes revisiones internas que realizan los departamentos de gestión del sistema, control interno, auditoría, análisis administrativo y otros, facultados por las altas estructuras jerárquicas de la empresa, con la finalidad de identificar la existencia de debilidades internas, que pueden estar afectando el desarrollo, organización y buen funcionamiento de la empresa o institución.

Se puede destacar que el tipo de trabajo ejecutado por estos departamentos, en muchas ocasiones, no es visto de buena manera por el personal que se encuentra en los niveles medios y bajos de la organización, debido, al temor de que el tiempo invertido, represente atrasos cuantiosos en la productividad y aporte que estos brindan, a cada uno de los procesos de la organización.

Esta actitud es comprensible si se es consciente de que en estos niveles, puede existir un evidente desconocimiento de las leyes, políticas, reglamentos y directrices que fundamentan este tipo de labores, concretadas con resultados.

Los resultados obtenidos han logrado convencer, en muchos casos, a las juntas directivas y a los niveles superiores de la estructura orgánica, de la importancia de que cada uno de los datos generados por la misma empresa, sean procesados y convertidos en información confiable, disponible además para todos los niveles, y utilizada como una herramienta de apoyo y consulta, de modo que el resultado de su utilización se vea reflejado en la buena toma de decisiones.

El trabajo que realizan los departamentos encargados de identificar las debilidades internas, puede ser muy efectivo y detectar las deficiencias; los lineamientos emitidos por la empresa pueden ser entendibles y llegar a cada una de las personas de manera escrita y con carácter de aplicación oficial. Las directivas se han convencido de la importancia de contar con información confiable para ser utilizada; sin embargo, ¿cómo se asegura que esta información sea utilizada de manera formal, y sea relacionada o asociada con cada una las actividades que se desarrollan en las diferentes áreas de la organización? ¿Cómo se logra que esas leyes, políticas, reglamentos y directrices, sean aplicadas en cada caso en particular?

A continuación se presentan una serie de definiciones relacionadas con esta temática.

1.7.1 Definición de un manual de procedimientos

Para lograr un adecuado control de las actividades que se desarrollan dentro de una organización, se requiere de mecanismos de control que lo permitan y para ello la herramienta más importante con que se cuenta, es el manual de procedimientos.

*“Los manuales de procedimientos son un medio de comunicación muy especializado, y son guías que describen la forma en que se debe efectuar un proceso o actividad en una empresa, y que requiere para su adecuado funcionamiento de apropiadas habilidades de comunicación”.*¹⁶

Si se quiere ser eficiente y que el diseño de los manuales no sea una pérdida de tiempo, para transmitir los conocimientos y los fines, se requiere que las personas diseñadoras de estos documentos, sean hábiles a la hora de comunicarlas a quienes tendrán a cargo su aplicación.

El fin de los manuales es dar a entender, de una manera clara y útil, cuáles son las políticas y normas generales a las que deben apegarse las personas que participan en un determinado proceso, para lograr los objetivos de la organización.

1.7.2 Estructura básica de un manual de procedimientos

Los manuales, por lo general, se componen de los siguientes aspectos:¹⁷

Introducción

Se debe indicar cuáles son las razones que motivan el desarrollo del manual, por qué, y qué situación se presenta en la empresa, para haber despertado en las autoridades la

¹⁶ *Ibid.*, p. 55.

¹⁷ Banco Central de Costa Rica. “Guía para la elaboración de manuales de procedimientos”. p. 5.

necesidad de desarrollar un manual de procedimientos. Al mismo tiempo, se señala la manera de aplicarlo y a quien va dirigido.

Directrices básicas

Para el diseño del manual de procedimientos, se deben tener muy presentes las políticas, normas y estrategias de la organización, así como los aspectos legales que la afectan. Lo anterior, con el fin de que sean realmente útiles y, a la vez, no induzcan a acciones erróneas, que puedan producir efectos negativos.

Organización

Es necesario describir en forma general, cómo está constituida la institución, cómo es su estructura jerárquica y cuál es la relación que existe entre sus partes.

Es fundamental la existencia de estos aspectos en los manuales, ya que contienen la secuencia lógica de desarrollo del mismo, primero el por qué implementarlo, segundo, la normativa que rige a la institución receptora y finalmente el conocimiento que se debe tener sobre la organización y sus relaciones internas y externas.

1.7.3 Estructura de un procedimiento

Cada uno de los procedimientos que se pretenda implementar, debe cumplir con una estructura básica que permita un mayor aprovechamiento de los controles que se establecen.

Los procedimientos se componen de las siguientes partes:¹⁸

Introducción

¹⁸ *Ibídem.*

Es una breve explicación del procedimiento en cuestión, en la cual se presenta una descripción básica del proceso, su alcance, los participantes y la documentación que en él se genera.

Políticas generales

En esta sección se establecen las políticas para que el procedimiento funcione adecuadamente. Nótese que algunas de estas políticas son producto de la información recopilada en las visitas de campo, mientras que otras se derivan del análisis realizado y se establecen como recomendaciones al proceso.

Descripción de métodos y responsabilidades

Cada procedimiento tiene la sección de métodos y responsabilidades. En este apartado se describen, paso a paso las actividades que se deben ejecutar para el logro del propósito deseado, además, se asigna la responsabilidad de su ejecución a un funcionario específico.

Existen diferentes formas de presentación de un procedimiento, entre las que se encuentran las siguientes:¹⁹

- **Narrativa**, como su nombre lo indica, esta forma de presentación consiste en detallar el procedimiento, en forma narrativa, de una manera clara y sencilla, según se vayan desarrollando las diferentes actividades concernientes a determinada situación.

Se debe establecer en quien recae la responsabilidad de velar por la adecuada aplicación de los procedimientos, con el fin de que estos cumplan con el objetivo de control para el que fueron desarrollados.

¹⁹ *Ibid.*, p. 6.

- **Flujograma**, es un diagrama que presenta todas las actividades que se deben desarrollar en la ejecución de un procedimiento. En el diagrama se representa el tipo de actividad (operación, inspección, decisión,...), y el producto de ellas, como por ejemplo un documento, un listado o un archivo electrónico.
El flujograma contiene también los nombres de los participantes en el procedimiento, ordenándolos en columnas, y colocando debajo de cada uno de ellos, las actividades que les corresponde ejecutar.

Las anteriores formas de presentación de un procedimiento, brindan la posibilidad de seleccionar la manera más adecuada de cómo plasmar la información de modo formal en un documento, considerando e integrando como base para su escogencia, la información proveniente de los aspectos que conforman un manual, llámense introducción, directrices básicas y organización, que resultan ser la guía sobre la cual se describe un proceso o actividad en una empresa.

1.7.4 Efectos de los manuales en la organización de la empresa

Cuando existe la necesidad de elaborar un manual, se debe a que se esperan resultados que satisfagan y colaboren, para un mejor funcionamiento de la organización, ya que sus efectos son los que respaldan estos resultados, entre los que están:²⁰

- Proporcionar al usuario una guía con características estandarizadas, es decir, que opere conforme a las mismas reglas y la misma información.
- Proporcionar documentación, ya que en el manual se estudian las políticas y los procedimientos de la empresa, de modo que esta información quede disponible para todos aquellos empleados que la requieran. También aclara políticas dudosas o mal definidas y simplifica procedimientos complejos.

²⁰ *Ibídem.*

- Ahorrar tiempo y asegurar respuestas, es decir, el usuario puede dirigirse directamente al libro de manual, antes de consultar a otro empleado, el cual puede o no conocer la respuesta correcta, por lo que ofrece mayor seguridad.
- Servir como instrumento de guía para el nuevo personal, colaborando en el conocimiento correcto de sus funciones, desde sus inicios.
- Lograr una visión más amplia del proceso y el fortalecimiento de los controles.

En resumen, si los manuales de procedimientos se diseñan y se utilizan en forma adecuada, pueden convertirse en valiosos instrumentos de comunicación. Los manuales en general requieren permanente seguimiento y modificaciones, que vengan a permitir cada día más ajustes a la situación actual; por eso, es responsabilidad de las gerencias en general, velar porque esto se cumpla.

1.7.5 Seguimiento y control de los manuales

Toda empresa tiene como característica general ser dinámica, lo que implica que siempre surgen ideas nuevas, que llevan a mejorar o simplificar los procedimientos y cambios en la organización.

Estas modificaciones traen como consecuencia transformaciones en los manuales, con el fin de mantenerlos al día, utilizando como fuentes para obtener informaciones sobre los cambios, las divisiones de la organización y los métodos.

Con lo establecido anteriormente, se pueden observar los cambios que deben realizarse en los manuales, tomando en cuenta que los empleados deben darse cuenta rápidamente de la transformación, con el fin de que estos procedimientos sean aplicados en forma específica, ya sea que se trate de obedecer las reglas (nuevas o antiguas) de la entidad, ya de seguir un procedimiento en particular.

1.8 Rendición de cuentas

Uno de los rasgos característicos de las democracias contemporáneas latinoamericanas, tiene relación con la fragilidad de los esquemas institucionales, que se han venido implantando en diferentes países de la región. Esa fragilidad obedece tanto a los vacíos del diseño institucional implantado, como a la naturaleza y características de los comportamientos sociales y políticos de los ciudadanos, que conforman el entorno social en que esas instituciones existen. Por tanto, poner énfasis en la difusión y profundización de los valores y prácticas democráticas, como aspecto estratégico de los procesos de cambio institucional, resulta de primordial importancia.

Es necesario poner en práctica estrategias oportunas para la consolidación del cambio en el ámbito político. Dentro de un estado democrático, la participación ciudadana en la vida política de un país, se convierte en base de una sociedad democrática. Es así que la sociedad civil, al elegir a sus representantes para guiar la vida política, tanto interna como externa del país, deposita su confianza en un núcleo selecto de personas y, al mismo tiempo, estos deben de responder por sus actuaciones debido a la confianza que ha sido depositada en ellos. Por ello, la rendición de cuentas resulta un mecanismo esencial para lograr ese cambio cualitativo.

La rendición de cuentas se define como “*la responsabilidad u obligación de un funcionario público de responderle a una persona o grupo de personas, por el ejercicio de las responsabilidades asumidas*”.²¹ En esta rendición se involucra a tres grupos: a) al público en general, b) a los líderes políticos y c) a los que proveen el servicio. A estos últimos les envuelve la obligación de explicar o justificar acciones específicas, que los actores involucrados deben de exigir, y ellos responder sobre sus actuaciones.

²¹ Erick Rodríguez Vado, “Evaluación del proceso de concesión de obra pública en Costa Rica, en el caso concreto de la Autopista Bernardo Soto Alfaro”; [Tesis Licenciatura en Administración Pública]. San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 1999, p. 144.

En la actualidad, la necesidad de rendir cuentas al Estado es muy grande, debido a que en la burocracia, sus funcionarios realizan labores en forma anónima. Existe un sinnúmero de factores para propiciar un ambiente efectivo de rendición de cuentas, pero principalmente *“debe descansar sobre una base psicológica sólida, con principios éticos y morales elevados, en la cual descansen los fundamentos de la rendición de cuentas”*.²²

En relación con el término, existen tres vocablos cuyos conceptos se confunden, pero que guardan relación entre sí, los cuales son: responsabilidad, rendir cuentas y respuesta.²³

La noción de responsabilidad comienza con la sensación interna de responder a las expectativas que le son impuestas. No hay reglas o leyes particulares para imponer el sentido de ésta; emerge de los individuos de acuerdo con su cultura, creencias y valores, unidos a la línea de poder que se les ha otorgado.

Rendir cuentas es una actitud, una extensión natural de sentirse responsable, formalizando la noción en el procedimiento. La persona que confiere la responsabilidad, debe esperar la rendición de cuentas; a la vez, la persona que debe rendir cuentas tiene también que estar preparada para dar una respuesta.

Es por ello que todo proceso de rendición de cuentas comienza con la descripción de una misión y de unos objetivos claros, que permitan a la ciudadanía reconocer las intenciones del órgano que genera el servicio. Esta misión debe ser objetiva, realista y comparable; debe permitir desprender de esta idea los planes, programas y proyectos necesarios para alcanzar dicha misión, en la cual lo esencial es la planificación y el desarrollo de ésta, en un tiempo determinado, que permita su medición, propiciando una mejor coordinación entre las instituciones involucradas en prestar el servicio público.

²² Guy Leclerc, *Rendición de cuentas, informe de rendimiento, auditoría comprensiva*, Marta Eugenia Acosta Z., Ottawa, Canadá, 1996, pp. 48-51.

²³ *Ibid.*, p. 52.

No existe una definición inmutable de lo que deba considerarse como servicio público; en distintas épocas y lugares, esta definición ha sufrido notables vaivenes. Incluso, lo que un día sirve como soporte conceptual para definir al “Derecho Administrativo” hace ya muchas décadas, es inservible actualmente como criterio definidor de esta disciplina.

Lo que sí se debe defender, como núcleo inmutable dentro de una sociedad que se adhiere a los postulados del Estado social y democrático de derecho, es el papel irrenunciable del Estado en la prestación de servicios de salud, educación, seguridad pública y otros servicios como agua, luz y en el desarrollo de programas asistenciales que contribuyan a disminuir las desigualdades que lamentablemente acompañan a todas las sociedades modernas, incluso a las más desarrolladas. Lo que es cierto, es que las categorías tradicionales para la definición de lo que es un servicio público, resultan insuficientes para entender la organización social del siglo XXI.

Se vive en un mundo imperfecto, de constantes cambios tecnológicos, de prácticas gerenciales y formas de ver el mundo, diferentes. Es realmente importante el hecho de fortalecer los valores democráticos dentro de la ciudadanía, para poder efectuar de forma eficiente una rendición de cuentas, en beneficio de los necesitados.

El término de eficiencia se une con el de economía, por lo que se entiende, como la obtención del máximo producto con la misma cantidad de dinero; si se adquieren los recursos necesarios para el proceso de producción; si las necesidades son realmente establecidas y si se realizan los mejores procedimientos.

El remozamiento de la democracia plantea la incorporación de instrumentos orientados a facilitar la participación ciudadana, utilizando mecanismos de consulta directa, dentro de un marco de transparencia que garantice la credibilidad necesaria.

La reciente reforma al artículo 11 de la Constitución Política, que garantiza la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos, viene en gran medida a delinear este camino hacia el fortalecimiento de la participación ciudadana.

Se considera fundamental que con las políticas de nuestro país, se haga efectiva la ampliación de la participación ciudadana, mediante mecanismos de control y monitoreo, de modo que los políticos y funcionarios públicos tengan que dar respuestas a los compromisos adquiridos y a las metas acordadas, frente a la ciudadanía que así las demande.

Dentro de esta visión no se debe olvidar que todo se enmarca dentro de las pautas de responsabilidad pública que debe fijarse la sociedad civil, que en una democracia constituye parte fundamental de sus obligaciones, como coadyuvante del poder público para atender el interés general. Así, la obligación del funcionario público de rendir cuentas y de actuar en forma transparente, adquiere relevancia, en tanto que su función lo convierte en servidor de la sociedad; a esto se aúna al ejercicio responsable del derecho ciudadano, de participar activamente en los asuntos que conciernen a la comunidad como un todo.

Deben promoverse sistemas eficientes de control, rendición de cuentas y patrones mínimos de seguimiento, sobre las políticas y compromisos políticos. A ello, debe agregarse el fenómeno del rescate de los valores cívicos, como instrumento para fortalecer la democracia y la participación ciudadana.

Es sumamente importante respaldar los esfuerzos en el plano de la educación y capacitación de los ciudadanos, en su condición de usuarios y administrados, para enfrentar una situación de transparencia y responsabilidad ciudadana, así como la promoción e implementación de programas preventivos y educativos, en todos los niveles de la administración pública, que fomenten el compromiso de transparencia y responsabilidad, en todos los funcionarios públicos.

Debe contarse, en cumplimiento de lo que establece el artículo 24 de la Constitución Política, con información veraz y oportuna sobre el origen y la finalidad de los fondos públicos, su manejo y administración; así como establecer mecanismos idóneos para que el administrado pueda conocer sobre la ejecución de programas y la administración de los fondos públicos, tanto en el gobierno central como en las instituciones autónomas o entes desconcentrados y descentralizados.

Se ha hablado sobre los valores necesarios para un efectivo control ciudadano ante los prestadores de servicios. Pero un aspecto que se debe tomar en consideración, es la ética que debe mostrar el administrador del servicio en la función pública.

La ética se define como “*la teoría o ciencia del comportamiento moral de los hombres en sociedad*”;²⁴ es ciencia de la moral, es decir de una esfera de la conducta humana. La ética se define entonces como la aceptación consciente de determinados valores y normas sobre otros, teniendo en cuenta que los sistemas de valores morales sobre los que se funda la ética, no son permanentes, pues surgen de cambiantes condiciones sociales; por ello, el marco legal no alcanza para definir el marco de lo ético; en otras palabras, no todo lo ilegal es inmoral y no todo lo inmoral es ilegal.

Es indiscutible que la ética forma parte del quehacer cotidiano de los funcionarios públicos; por ello, se debe prestar especial atención a la forma en que los funcionarios se desenvuelven y utilizan recursos en las instituciones públicas, para así fortalecer el proceso de rendición de cuentas.

A continuación, en el siguiente capítulo se procede a describir la ubicación de la UMCRE, dentro de la estructura orgánica del ICE, las actividades que realiza y su dependencia con respecto a la UEN PySA; con el fin de que se comprenda lo que se pretende realizar en los capítulos tercero, cuarto y quinto.

²⁴ Adolfo Sánchez Vázquez, *Ética*. México: Editorial Grijalbo S.A., 1969, p.22.

CAPITULO II. Ubicación de la UMCRE dentro de la organización, actividades que realiza y su dependencia con respecto a la UEN PySA

2.1 Antecedentes ICE

El ICE es creado por el Decreto - Ley No.449 del 8 de abril de 1949 como una institución autónoma, con personería jurídica y patrimonio propio. Está dotado de plena autonomía e independencia administrativa, técnica y financiera. Al ICE le corresponde, por medio de sus empresas, desarrollar, ejecutar, producir y comercializar todo tipo de servicios públicos de electricidad y telecomunicaciones, así como actividades o servicios complementarios a estos.¹

Como objetivos primarios, el ICE debe desarrollar, de manera sostenible, las fuentes productoras de energía existentes en el país y prestar el servicio de electricidad. A su vez, se encarga de desarrollar y prestar los servicios de telecomunicaciones, con el fin de promover el mayor bienestar de los habitantes del país y fortalecer la economía nacional.

Su creación es el resultado de una larga lucha de varias generaciones de costarricenses, quienes procuran solucionar, definitivamente, los problemas de la escasez de energía eléctrica presentada en los años cuarenta del siglo XX y con apego de la soberanía nacional, en el campo de la explotación de los recursos hidroeléctricos del país.

Como institución encargada del desarrollo de fuentes productoras de energía eléctrica del país, le son encomendadas las siguientes funciones:

- Solucionar el problema de la escasez de energía eléctrica del país, mediante la construcción y puesta en servicio de más plantas de energía hidroeléctrica, con sus correspondientes redes de distribución.

¹ Historia sobre creación del ICE, “Sector Electricidad”. Edición especial, 2002, p. 01.

- Promover el desarrollo del país mediante el uso de la energía eléctrica, como fuente de fuerza motriz.
- Procurar la utilización racional de los recursos naturales y terminar con la explotación destructiva e indiscriminada de estos.
- Conservar y defender los recursos hidráulicos del país, mediante la protección de las cuencas, las fuentes, los cauces de los ríos y las corrientes de agua.
- Hacer de sus procedimientos técnicos, administrativos y financieros, modelos de eficiencia capaces de garantizar el buen funcionamiento del Instituto y que sirvan de norma a otras actividades costarricenses.

Posteriormente, en 1963 y por medio de la Ley No. 3226, la Asamblea Legislativa le confiere al ICE un nuevo objetivo: el establecimiento, mejoramiento, extensión y operación de los servicios de comunicaciones telefónicas, radiotelegráficas y radiotelefónicas en el territorio nacional. Tres años más tarde, instala las primeras centrales telefónicas automáticas y, a partir de entonces, las telecomunicaciones inician su desarrollo.²

El ICE no absorbe a la empresa extranjera desde un principio, hállese de la primera planta generadora de electricidad llamada Aranjuez, construida con capital privado por el Ing. Manuel Víctor Dengo y un socio guatemalteco en 1884. Dieciséis años después, en 1900 el empresario norteamericano Minor C. Keith, crea la empresa *The Costa Rican Electric Light and Traction Company*, para que más adelante, en el año 1922, surja una tercera empresa, La Compañía Nacional Hidroeléctrica, S.A. Posteriormente, en 1928 las tres empresas nombradas anteriormente, son compradas por la *American Foreign Power Company*, que adquiere la mayor parte de las acciones; ambos sistemas coexisten hasta 1967. Pero es claro que a partir de su creación, el país puede dirigir su desarrollo eléctrico, de acuerdo con sus propias necesidades sociales y económicas.

² *Ibid.*

Con el devenir del tiempo, ha evolucionado como un grupo corporativo de empresas estatales, integrado por el propio ICE (Sectores Electricidad, Telecomunicaciones y Gestión Administrativa) y sus empresas: Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA) y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), las que han trazado su trayectoria, mediante diversos proyectos de modernización desarrollados en las últimas décadas.

Generalidades del Grupo ICE

El Grupo ICE promueve el desarrollo económico y social del país, mediante el suministro adecuado de energía eléctrica y servicios de infocomunicaciones, manteniéndose a la vanguardia tecnológica, promoviendo la excelencia en la utilización de los recursos, el apego a las normas éticas y el servicio al cliente.³

Misión del Grupo ICE

“Servir a los mercados de la industria eléctrica y de la industria de las telecomunicaciones y la información (infocomunicaciones), con niveles de competitividad de “clase internacional”, a través de un enfoque de multiservicios, para satisfacer las crecientes y variadas necesidades de los clientes, manteniendo una posición dominante en los segmentos actuales del mercado, y logrando una posición de liderazgo en los nuevos segmentos de estas industrias y segmentos asociados, de acuerdo con el marco jurídico vigente.”

Con respecto a la misión y su actual cumplimiento, se considera que los niveles de competitividad a los que se refiere, se cumplen en lo referido a la cobertura, específicamente del servicio de electricidad, con porcentajes superiores al 95% de la totalidad de la población costarricense, e inclusive en sus bajos costos, lo cual no se presenta en la mayoría de los países latinoamericanos y en algunas de las nuevas economías emergentes; sin embargo en temas como el de telefonía celular e internet,

³ *Ibid.*, p.2.

son muchas las quejas de los usuarios en cuanto a temas como la velocidad, cobertura e inclusive el costo.

En estos temas, la misión del grupo ICE no se está logrando, situación que provoca una brecha tecnológica que perjudica al país. Debe de destacarse, que el hecho de que en su misión no se rescate el objetivo social con el que es creada la institución, ha motivado que, en muchos casos, se sacrifique la rentabilidad de un producto, por un servicio que abarque a la gran mayoría de la ciudadanía a un costo bastante bajo.

Visión del Grupo ICE

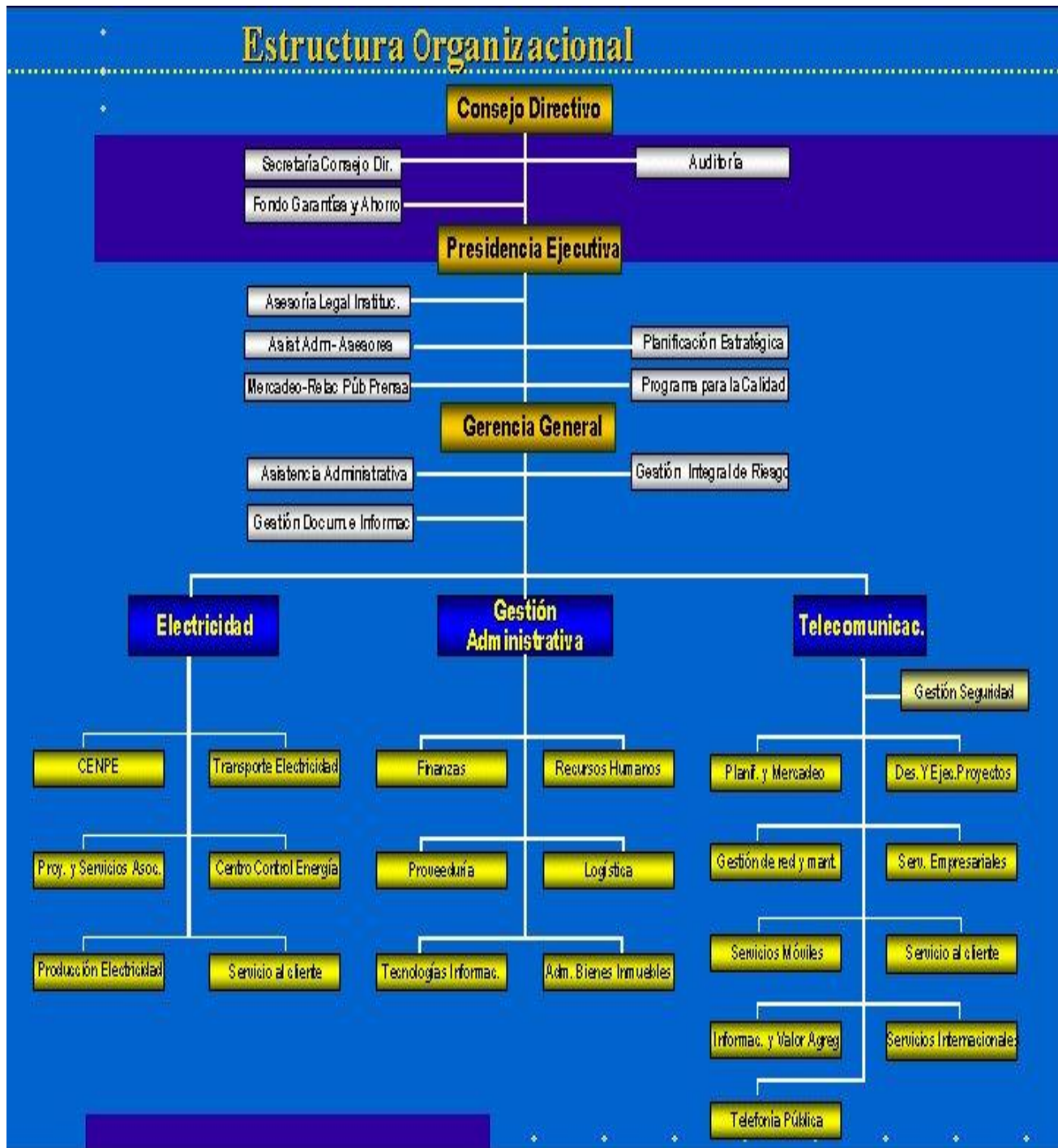
“Empresa propiedad del Estado, competitiva, líder en el mercado de las telecomunicaciones, información e industria eléctrica, con la mejor tecnología y recurso humano al servicio del cliente y la sociedad costarricense, que contribuya con el desarrollo económico, social y ambiental, promoviendo la universalidad del servicio en el ámbito nacional y el uso racional de los recursos naturales.”

Con respecto a la visión del grupo ICE, se rescata el aspecto referido a la contribución que ha dado el ICE al desarrollo del país en muchos ámbitos, por medio de la universalización del servicio de la electricidad y telecomunicaciones, que han facilitado la comunicación, la educación y por ende las posibilidades de la nación para superarse y lograr un mayor desarrollo. El otro aspecto tiene relación con el uso racional de los recursos naturales, que se confirma con la creación y ejecución de la UMCRE, unidad estratégica de negocios creada con el fin de darle un mantenimiento sostenido a la cuenca del Río Reventazón, en donde se localiza una de las principales plantas hidroeléctricas del país, ubicada en el cantón de Turrialba.

2.2 Estructura orgánica del ICE

En este apartado se procede a describir, la estructura orgánica del ICE, junto con algunas de sus principales funciones, para ubicar de una mejor manera al lector.

Tabla No. 1



Fuente: Historia sobre creación del ICE.

La administración superior del ICE está integrada por:

El Consejo Directivo

El ICE está dirigido por un Consejo Directivo, compuesto por siete miembros, nombrados por el Consejo de Gobierno. Del seno del Consejo Directivo se nombra un presidente, quien dirige las sesiones, así como un vicepresidente, que sustituye al presidente durante sus ausencias, y finalmente se cuenta con un secretario.

La Presidencia Ejecutiva

La integra el Presidente Ejecutivo, nombrado por el Consejo de Gobierno y un grupo de apoyo nombrado internamente.

La Gerencia General

Está integrada por un Gerente General, nombrado por el Consejo Directivo y un grupo de apoyo nombrado internamente, con las siguientes subgerencias: Electricidad, Gestión Administrativa y Telecomunicaciones, integradas por áreas y UEN, cuyos directores son nombrados en el nivel interno y por concurso.

Las empresas del Grupo ICE

CNFL, en su condición de accionista mayoritaria.

RACSA.

Compañía Radiográfica Internacional de Costa Rica S.A. (CRICRSA).

ICE (Sector Electricidad, Sector Telecomunicaciones y Sector Gestión Administrativa).

Para efectos de organización, se habla del Sector Electricidad, compuesto por CNFL y Electricidad del ICE, y del Sector Telecomunicaciones, compuesto por Telecomunicaciones del ICE y RACSA.⁴

⁴ *Ibid.*, p. 3.

Si se observa su integración, se concluye como la administración superior del ICE, depende del partido político que, en su momento, se encuentre en ejercicio, restándole capacidad de acción y, principalmente, la planificación debida para desarrollar un proyecto nacional, acorde con la misión, visión y objetivos con que se crea en su momento.

2.3 Sector Electricidad

En este sector se ubican la UEN PySA y la UMCRE, siendo sujetos de este análisis, para determinar la incidencia de las políticas del ICE sobre las distintas unidades que la componen; de aquí que se proceda a realizar una breve descripción de sus orígenes y fines.

Desde sus inicios, el Grupo ICE, toma la decisión de convertirse en un conglomerado o corporación, con un enfoque empresarial. Se crea una verdadera imagen corporativa, dedicada a construir relaciones cordiales y de largo plazo con los clientes, en el ámbito interno (motivando al personal de cada área, mercadeo, ventas, relaciones públicas, promoción, publicidad, etc. para desarrollar la actitud deseada por la organización); y en el ámbito externo, con el gobierno, instituciones, líderes de opinión, cámaras empresariales, universidades y diversos grupos de opinión y presión.

Sin embargo, la labor resulta compleja en su concreción, si para ello se cuenta únicamente con los esfuerzos del Consejo Directivo, Presidencia Ejecutiva y Gerencia General. Por lo anterior, se asume la tarea de crear las UEN, con el fin primordial de ofrecer un grupo de productos o servicios que comparten un cliente, un conjunto de competidores, una tecnología y factores claves para el éxito, logrando centralizar un producto o servicio con las actividades afines, y así lograr un mejor planeamiento estratégico, desarrollo organizacional, desarrollo gerencial y

motivación personal, orientado a la construcción de una verdadera imagen corporativa.⁵

Organización Sector Electricidad

Dentro de la estructura del Sector Electricidad, se encuentran las siguientes unidades:

- UEN CENPE
- UEN-Centro Nacional de Control de Energía (CENCE)
- UEN Servicio al Cliente
- UEN Transporte de Electricidad
- UEN Producción de Electricidad
- **UEN PySA**

El Sector Eléctrico es la parte del Grupo ICE que se encarga de la generación, transmisión y distribución de electricidad en Costa Rica.

Acciones estratégicas Sector Electricidad

El modelo de desarrollo eléctrico promovido por el ICE se puede resumir en los siguientes cinco fundamentos:⁶

- Utilización preferente de fuentes renovables de energía,
- Consideración del impacto ambiental de las actividades,
- Compromiso con la protección, recuperación y uso racional de los recursos naturales,
- Promoción de la conservación y uso eficiente de la energía,
- Relación armoniosa con el entorno social, en especial con las comunidades afectadas por las actividades de la institución.

⁵ *Ibid.*, p. 4.

⁶ *Ibid.*, p. 10.

El desarrollo eléctrico impulsado por el ICE se ha centrado en la utilización del potencial hidroeléctrico y geotérmico del país. Por ello, el plan expansivo de la generación, contempla el incremento de plantas de este tipo en los próximos años.⁷

Existe una amplia cartera de proyectos hidroeléctricos en etapas de estudio, en diferentes niveles, así como importantes planes de investigación geotérmica.

También se han efectuado estudios respecto a "otras energías renovables" o "no convencionales", tales como: la energía eólica, la energía solar, la energía biomásica (desechos agrícolas, desechos urbanos, biogás,...), las pequeñas centrales hidroeléctricas, los sistemas híbridos (solar-eólico, solar-diesel, eólico-diesel, entre otros).

Desde hace más de quince años se trabaja en busca de un aprovechamiento más racional de la energía eléctrica, ejecutando actividades forjadas sobre los cimientos de los planes de desarrollo eléctrico del país, que son elaborados por el ICE de conformidad con los lineamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y del Plan Nacional de Energía (PNE).

Cada uno de estos planes se rige por una política sectorial de energía, asentada en una serie de pilares, que se citan a continuación:⁸

- Conocer y desarrollar racionalmente el potencial energético nacional.
- Suministrar en forma económica y oportuna la energía necesaria para el desarrollo socioeconómico del país.
- Implantar el ahorro y el uso eficiente de la energía en todas sus formas.
- Procurar la reducción de la dependencia de fuentes energéticas de origen externo, cuando sea económicamente conveniente. Primordialmente justifica el uso de fuentes de energía limpias y la negativa al uso de energía

⁷ *Ibid.*, p. 11.

⁸ Centro Nacional de Planificación Eléctrica del ICE, "Plan de expansión de la generación eléctrica 2004-2020", San José, Costa Rica, 2004, p. 13.

proveniente del petróleo, por el alto grado de contaminación y el creciente costo.

- Desarrollar un programa de inversiones que garantice un suministro de energía oportuno, confiable, económico y de la mejor calidad.
- Determinar y asegurar el financiamiento externo e interno, necesario para mejorar la infraestructura actual y desarrollar nuevos proyectos.
- Instaurar un sistema transparente de precios de venta de la energía, que refleje su costo económico, transmitiendo señales claras al consumidor.
- Garantizar la conservación de los recursos naturales, y disminuir el impacto ambiental de los proyectos y procesos energéticos.

Como producto de la importancia y del compromiso que representan los anteriores pilares, cada vez más las actividades necesarias para el desarrollo y operación de un sistema eléctrico, requieren de una estrecha relación con diversos actores sociales.

Estas relaciones se presentan desde las etapas de estudio, cuando se requieren autorizaciones de propietarios, comunidades u organismos, para efectuar investigaciones técnicas y ambientales en las respectivas zonas. Posteriormente, estas relaciones se dan en otro nivel, durante la etapa de ejecución, y luego durante el normal transcurrir de la operatividad y mantenimiento de las obras.

El ICE considera fundamental mantener una relación armoniosa con la sociedad costarricense como un todo, pero en especial con las comunidades que son afectadas directamente, por la ejecución de las diversas actividades que se requieren para cumplir con su misión.⁹

⁹ *Ibid.*

2.4 Antecedentes UEN PySA

Producto de este nuevo concepto de negocio, el ICE Sector Electricidad, crea en el mes de mayo de 1997, la UEN llamada UEN PySA, que propiamente es la responsable de ejecutar, a través del desarrollo de proyectos, las pautas y directrices tomadas por la UEN CENPE (encargada de la planificación estratégica sobre la demanda de energía).

Dentro del Sector Electricidad, esta unidad se constituye como una empresa de ingeniería y construcción, altamente calificada, dentro de la corporación Grupo ICE.¹⁰

Su área de desarrollo está conformada por más de quinientos diez profesionales y ochocientos cincuenta técnicos de diversas especialidades, entre las que se destacan ingenieros, geólogos, planificadores, especialistas de medio ambiente, administradores y economistas.

El nuevo concepto de negocio del ICE Electricidad, en síntesis, es ofrecer todas las facilidades y servicios asociados a la planificación, diseño, construcción y operación de plantas de generación, líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica.

El ámbito de acción del ICE Electricidad incluye, entre otros, productos y servicios que se ofrecen a grupos promotores y / o propietarios de plantas de generación de energía eléctrica, en las siguientes etapas:

Fases de desarrollo de proyectos:

Preinversión:

- Viabilidad técnica esencial y económica de proyectos
- Concepción y análisis de proyectos

¹⁰ *Ibid.*, p. 6.

- Definición del perfil de proyecto
- Estudios de prefactibilidad
- Evaluación de rentabilidad inicial y riesgos
- Evaluación del diseño y confiabilidad de concepto
- Preparación del estudio de factibilidad
- Estudios de impacto ambiental
- Estudios de factibilidad y evaluación

Inversión:

- Diseños básicos y definitivos
- Construcción de proyectos
- Pruebas y puesta en operación
- Operación y mantenimiento

En la fase de preinversión, son las UEN CENPE, CENCE y Transporte Electricidad, las unidades que realizan los diferentes estudios de viabilidad y prefactibilidad; una vez superadas estas etapas y aprobados los proyectos por parte de la administración superior, es la UEN PySA la que ejecuta, dentro de la fase de inversión, los diseños, construcción y pruebas de los proyectos, para que finalmente la UEN de Producción Electricidad, se encargue de la operación y mantenimiento de la obra construida.

Resulta clave reafirmar que el ICE, al tomar la decisión de convertirse en una corporación dedicada a la construcción de obras, debe prepararse y solventar de una manera planificada la creciente demanda de energía; por este motivo, decide crear dentro de su estructura orgánica, una serie de UEN, con la finalidad de diferenciar cada grupo de productos / servicios que desarrolla, mismos que comparten un común de clientes, competidores, tecnología y factores claves para obtener el éxito. Como parte de su estrategia empresarial y competitiva, conforma un engranaje integrado por las UEN que, a través del desarrollo de cada uno de sus procesos, hacen posible la producción de energía eléctrica.

Dentro de este engranaje, la UEN PySA se diseña como una empresa de ingeniería y construcción, encargada de ejecutar las pautas y directrices, en las etapas tempranas de los procesos desarrollados por las diferentes UEN (viabilidad, prefactibilidad, rentabilidad, diseño, factibilidad, impacto ambiental, evaluación, entre las principales); una vez que son aprobadas esas pautas por la administración superior, para así ejecutar el proyecto de generación eléctrica, que resulte más viable para los intereses de la institución y del país.

De manera más precisa y sin perder de vista la razón de ser de la UEN PySA, al ver su composición, se puede clasificar la estructura en cuatro grandes bloques, que trabajan en función de los clientes internos (solicitudes y apoyo normal en el trabajo que desempeñan los bloques) y los externos (pensando en que los trabajos realizados deben ser de la más alta calidad, para así satisfacer al cliente final).

El primero de los bloques denominado “Dirección General”, ubicado en la parte inferior de la tabla No. 2, resulta ser el de mayor importancia, por la preponderancia de las decisiones que allí se toman, ya que marca el camino que la UEN debe seguir.

En segundo lugar, se encuentran las “Unidades de Apoyo” (ubicadas a la izquierda de la tabla No. 2), que resultan ser la “*mano derecha*” de la Dirección General, para lograr que las decisiones tomadas lleven un fundamento técnico y profesional compartido, por ser ellos, como conocedores o especialistas de distintas áreas, quienes pueden dar un criterio o aporte que no se haya contemplado. En este caso, hay profesionales en el campo de las Ciencias Económicas, Ingeniería Económica y Tecnologías de la Información. Están conformadas por las áreas de gestión administrativo financiero, control interno y soporte gerencial.

Vale la pena recalcar, que es el área de soporte gerencial quien desempeña una labor constante y directa con la Dirección General, independiente de la necesidad que ésta última demande. Donde se requiere de un personal que conozca ampliamente el ambiente laboral en que interactúa la UEN PySA, tanto a lo interno como externo de

la organización y que a través de sus amplios conocimientos y experiencia acumulada logre responder a la diversidad de labores que de esta unidad se desprenden.

En tercer lugar, un poco más orientados hacia la gama de la ingeniería pura y ubicados en el corazón del diagrama, se encuentran los “Centros de Servicios”, que están conformados por personas que poseen fortalezas del tipo técnico, producto de sus conocimientos avanzados en áreas muy especializadas. Estos centros de servicios resultan ser la columna vertebral de la organización, por ser donde se gesta la investigación, el desarrollo, los estudios básicos y definitivos, para ejecutar la construcción de los proyectos de generación eléctrica. El personal de estos tres primeros bloques, se encuentra incorporado de manera formal y permanente dentro de la institución. Aquí destacan los departamentos de comercialización, estudios básicos de ingeniería, construcción, diseño, recurso geotérmico, exploración subterránea, gestión ambiental e investigación y desarrollo.

El cuarto bloque, está constituido por los “Proyectos” (estructura temporal) en donde recae la ejecución de las obras, ubicados a la derecha de la tabla No. 2. Internamente cada proyecto está compuesto por una estructura orgánica como la de la UEN PySA, pero de una manera más reducida, con la ventaja de tener por sí sola una independencia mayor en cuanto a los procesos, debido a que responden al cumplimiento de su único objetivo: inicio, ejecución y finalización del proyecto. Sin embargo, siempre dependen de las políticas, directrices y pautas establecidas por esta unidad estratégica (la UEN PySA). En este bloque, se encuentra la coordinación general de proyectos quien es la unidad encargada de brindar el apoyo a los proyectos adscritos. Primordialmente, da soporte operativo en cada uno de los procesos que se requieren (administración de presupuestos, planeamiento y control de costos, contabilidad, cómputo, transportes, servicios generales, proveeduría, recursos humanos, etc.), centralizan las necesidades e integran la información que cada uno de ellos genera. Los proyectos adscritos se pueden clasificar en proyectos de generación eléctrica, líneas de transmisión eléctrica y otros proyectos.

2.5 Diagrama UEN PySA

Tabla No. 2



Fuente: Unidad Gestión del Sistema.

2.6 Antecedentes UMCRE

Para cumplir con los fines de esta investigación, es de vital importancia ubicar dentro de la UEN PySA, a la UMCRE, consolidada dentro de la Coordinación General de Proyectos, específicamente como un proyecto del sistema de generación eléctrica.

A partir de los años noventa del siglo pasado, especialmente con la “Conferencia Cumbre de Río de Janeiro 92”, se inicia una transición mundial hacia conceptos y normativas de conservación del medio ambiente, para beneficio de las futuras generaciones.

Costa Rica ha demostrado liderazgo en Centroamérica, al desarrollar estrategias y proyectos ambientales que involucran acciones conjuntas entre países. Esta relación ha fortalecido la imagen del istmo centroamericano en materia de conservación de los recursos naturales y del valor agregado de sus acciones a la sociedad. Las iniciativas regionales han impulsado la creación de organismos dedicados al mejoramiento ambiental, en el ámbito centroamericano, respaldados por un marco jurídico consolidado a través de los procesos participativos de la sociedad civil, como actores y beneficiarios directos o indirectos; la concientización de la sociedad favorece la importancia de generar y apoyar proyectos nacionales de conservación.

Dentro de este concepto, el ICE lidera un proyecto piloto a escala latinoamericana: el manejo sostenible de la cuenca hidrográfica del Río Reventazón, donde usuarios locales y urbanos aprovechan los recursos que ofrece la cuenca, de acuerdo con sus necesidades, en una interrelación de armonía hombre - naturaleza.¹¹



Ilustración No. 1: Ubicación, cuenca alta del río Reventazón, en Costa Rica.

¹¹ ICE - UEN PySA, Unidad Cuenca Río Reventazón, “Descripción general”, 2002, p. 1.

La cuenca del Río Reventazón hasta su desembocadura en el mar, ocupa una superficie de 2.950 km², de los que 1.531 km² corresponden a la cuenca media-alta, cuyo límite inferior es conocido como “Sitio de Presa Guayabo”, un sitio propuesto para una futura presa para generación hidroeléctrica.

Esta zona abarca el 48% del área de la provincia de Cartago, e incluye los cantones de Cartago, Oreamuno, Alvarado, Jiménez, Turrialba, Guarco y Paraíso. En la cuenca alta del Río Reventazón, el ICE tiene un esquema de generación hidroeléctrica en cascada.

Actualmente tiene tres plantas en operación, cuya producción representa el 32% de la energía hidroeléctrica del país (las cuales en total producen 397 Mw.). Las plantas en operación son Río Macho (120 Mw.), Cachí (100 Mw.) y la más reciente Angostura, inaugurada en diciembre del 2000 con 177 Mw.¹²

La planta de Río Macho (construida en 1959-1963, en su primera etapa) aprovecha el agua de diversos ríos en la parte alta de la cuenca y una vez que las aguas salen de la casa de máquinas, son depositadas en el Río Reventazón, en cuyo cauce llegan al embalse formado por la presa Cachí (cuya primera unidad entra en operación el 12 de enero de 1967). Posteriormente, las aguas, nuevamente conducidas al cauce del Río Reventazón, continúan hasta llegar al embalse de Angostura.¹³

El principal problema por resolver es la alta erosión y el transporte de sedimentos, dado que anualmente llegan al embalse de Angostura (que entra en operación en diciembre de 2000, con una inversión de \$280 millones) un promedio de 2 millones de toneladas, con tasas de arrastre de sedimentos en fincas, del orden de 26 toneladas /ha / año.

Esto provoca la necesidad de realizar desembalses anuales, con impactos ambientales importantes y sobrecostos de generación de varios millones de dólares anuales, porque debe suplirse la demanda nacional (que crece aproximadamente 5,5 % anual)

¹² *Ibídem.*

¹³ *Ibídem.*

con energía térmica y geotérmica, durante los días que salen de operación ambas centrales.

Por esta razón, a fines del año 2000, se inicia la ejecución del Plan de Manejo de la Cuenca del Río Reventazón, formulado por el ICE en el bienio 1998 y 2000.¹⁴

El trabajo se concentra hasta ahora en la cuenca alta y media, que tiene un área total de 1.531 km², en tres micro cuencas prioritarias y una zona de amortiguamiento de las áreas protegidas de la vertiente sur. El plan incluye cuatro programas: producción agrosilvopastoril sostenible, manejo de la cobertura vegetal, infraestructura y educación ambiental. A la fecha se han invertido alrededor de tres millones de dólares en la formulación y ejecución parcial del plan.

Aparte de la generación hidroeléctrica, la cuenca alta del Río Reventazón se caracteriza por otros dos usos prioritarios. En el área sur se encuentran una serie de zonas protegidas, como parques nacionales y reservas naturales, las cuales aseguran una cobertura de bosques adecuada para la protección del recurso hídrico en la zona.

El área norte se destaca por su producción agropecuaria; por ejemplo en ella se produce el 85% de la papa y cebolla del país, así como el 30% de leche y carne; a escala nacional, la mayor parte de la producción hortícola del país se produce en esta zona.

Este tipo de desarrollo se ha beneficiado por la riqueza de sus suelos volcánicos, cuya profundidad varía entre 5 y 8 metros. Las áreas donde se han desarrollado estas actividades se caracterizan por terrenos ondulados y de fuertes pendientes; ciertas partes son relativamente secas (1.500 mm. al año) pero con aguaceros de alta intensidad; y otras excesivamente húmedas, donde son comunes las lluvias continuas por varios días. Por ejemplo, con solo una separación de 25 kilómetros en línea recta, se opone la zona más seca y la más lluviosa del valle, la primera con 1.500 mm. y la segunda con casi 7.000 mm. al año.

¹⁴ *Ibidem.*

La horticultura se caracteriza por trabajar con cultivos, cuyo período de rotación es muy corto (de 3 a 4 meses), que demandan tener suelos descubiertos y sueltos. En zonas planas la pérdida de suelo es mínima, pero cuando se combina la producción hortícola con terrenos con pendiente fuertes y lluvias intensas, sin usar obras de conservación de suelos, se presenta por lo general una erosión fuerte, por efecto de la lluvia y del viento.

También la ganadería extensiva, desarrollada en áreas muy húmedas y en terrenos con pendientes fuertes, contribuye al efecto de erosión del suelo, debido al pisoteo del ganado sobre suelos muy suaves. Esto tiene como efecto la destrucción del pasto, cobertura del suelo, que al quedar expuesto se torna vulnerable a la erosión hídrica.

Debido a la combinación de las características físicas particulares de la zona, además del poco o ningún uso de técnicas de conservación de suelos, por parte de los productores, se produce una erosión fuerte en la parte norte de la cuenca. Este fenómeno, aunado a deslizamientos masivos presentes en unas micro cuencas, ocasiona que lleguen al embalse de Cachí aproximadamente 1 millón de toneladas de sedimentos al año, y al de Angostura entre 1,5 y 2 millones de toneladas, lo que representa aproximadamente 250 Ha de terreno de 20 centímetros de espesor que se lavan al año.

La erosión hídrica y el viento no solo arrastran el suelo fértil, sino que también los fertilizantes y pesticidas, además de que las quebradas se utilizan como depósitos para los contenedores de tales elementos, convirtiendo así el sedimento en un material contaminado.

Como parte del estudio de la cuenca, se identifica la zona norte de Cartago como la mayor productora de sedimentos, debido al inadecuado uso de los suelos y a la falta de prácticas para su conservación. La mayor parte del área se dedica a algún tipo de cultivo o a la ganadería.

La combinación de factores como pendientes, clima, tipo y uso del suelo, tecnologías de producción,..., genera un conflicto entre la capacidad de uso del suelo y su utilización actual.

La zona norte aporta el 73% de los sedimentos producidos, encontrándose tasas que van desde las 17,5 hasta las 37,8 t/Ha/año. En cambio, en la zona sur las tasas varían desde las 4,3 hasta 11,4 t/Ha/año.

En la zona sur de la cuenca es donde se encuentran áreas protegidas del “Sistema Nacional de Áreas de Conservación” con una cobertura del 70% del total, mientras que en la zona norte solo alcanza al 5,1%.

El agua puede tener una gran capacidad de arrastre de sedimentos, debido a su caudal y a la velocidad del mismo; una vez que la velocidad disminuye, estos terminan depositándose en el fondo del cauce o de un embalse. Este fenómeno disminuye la capacidad de los embalses para almacenar agua y si no hay un manejo adecuado, la vida útil de los mismos se puede ver reducida muy rápidamente.

Para prevenir que se disminuyera el volumen útil del embalse de Cachí (50 millones de metros cúbicos), el ICE inicia en la década de los años setenta del siglo anterior, una práctica de desembalses anuales. Consiste en bajar el nivel del embalse un metro por día, durante un mes; al cabo de este lapso la compuerta de fondo de la presa se abre, para que el Río Reventazón fluya libremente durante tres días.¹⁵

El costo para el país de esta operación, es de tres millones de dólares estadounidenses. En términos de efectividad, el embalse de Cachí solo ha perdido dos millones de metros cúbicos a lo largo de su tiempo de operación. La operación de limpieza se ha facilitado por la forma del embalse, que es un cañón que permite que los sedimentos sean arrastrados por el agua fácilmente; se estima que la cantidad

¹⁵*Ibid.*, p. 4.

de sedimentos “lavados” en un solo desembalse, corresponde a 1,5 millones de toneladas.¹⁶

El embalse de Angostura tiene una superficie aproximada de 260 Ha y se caracteriza por tener una pendiente bastante baja (muy plano), haciéndolo potencialmente susceptible a la deposición de sedimentos en él. Para evitar problemas de este tipo, se piensa que se debe de realizar un desembalse por lo menos una vez al año y este debe de coincidir con el que se hace en Cachí. Esto significa dejar fuera del sistema eléctrico, el 22% de la energía hidroeléctrica producida en el país, la cual debe sustituirse con otras fuentes más costosas.

Aparte de la problemática descrita, en la cuenca alta del Río Reventazón se presentan otros tipos de problemas, que se relacionan con las condiciones socioeconómicas de los productores agropecuarios de la zona.

Como es conocido, el sector agropecuario del país ha sufrido serias crisis, debido a la caída de precios en el mercado, a la importación de productos a costos inferiores, a la falta de asesoría para la comercialización de sus productos, así como al aumento en el costo de la vida.

Esta situación ha afectado a los grupos de productores de la zona norte de Cartago, quienes para sobrevivir tratan de producir de tal forma que se aseguren un ingreso razonable en un período corto (3-4 meses), mediante la sobreutilización de fertilizantes y pesticidas; también procuran utilizar cualquier área de terreno para sembrar, debido a dos condiciones: la primera es la riqueza del suelo y que el área se encuentra atomizada, es decir, el tamaño de las parcelas de los productores es muy pequeña (en promedio menor a 2 Ha).

Muchos de los productores no cuentan con los equipos para trabajar el suelo, por lo que deben contratar los servicios. Para tratar de disminuir el costo de estos servicios, el arado se hace a favor de pendiente y no en contorno, esto debido a que es más fácil

¹⁶ *Ibid.*, p. 5.

y más rápido, de tal manera que el dueño del terreno paga menos (ya que es un tiempo menor) y al dueño del equipo le conviene debido a que puede realizar más trabajos el mismo día.

Lo anterior da como resultado que la manera de trabajar el suelo, en la gran mayoría de los casos, no es la adecuada, ya que deja el suelo muy vulnerable a la erosión hídrica o por viento. Esto hace que se pierda el suelo y que los químicos agregados, por lo general vayan a parar a los ríos.

Existe otro problema económico: la comercialización de los productos. Debido a sus ocupaciones y falta de formación de los productores, esta actividad es llevada a cabo, mayoritariamente, por intermediarios, que se encargan de vender los productos.

Otros problemas económicos se presentan en una franja intermedia de la cuenca, que va desde Navarro-Muñeco en El Guarco, hasta Tuis de Turrialba. Las poblaciones de esta área están deprimidas desde el punto de vista socioeconómico; prácticamente no existen fuentes de empleo y la agricultura ha decaído, debido a los bajos precios de los productos (por ejemplo, el café).

También las pocas industrias que se ubican en la zona han sufrido problemas, por ejemplo la Textilera Balí, localizada en Tucurrique y Conair en Eslabón de Turrialba, cierran sus puertas a mediados y finales del año 2004, dejando sin empleo aproximadamente a 1.200 personas de la zona.

La situación anterior crea presión en torno al desarrollo y explotación de tierras, en las fronteras de las áreas protegidas de la zona sur de la cuenca. Este fenómeno, es consecuencia de la necesidad de las poblaciones, de buscar medios de subsistencia que satisfagan sus requerimientos mínimos.

2.7 ¿Por qué una Unidad de Manejo dentro de la UEN PySA?

Una vez elaborado el documento del “Plan de Manejo”, no existe un ente interno dentro del ICE que logre coordinar los esfuerzos con las instituciones gubernamentales, no gubernamentales y grupos organizados de la sociedad civil, con el fin de desarrollar y cumplir con los objetivos de ese plan, enunciados a continuación:¹⁷

- Mantener la cantidad, calidad y continuidad del recurso hídrico, en beneficio de las plantas hidroeléctricas existentes y futuras, con el propósito de regular el régimen hídrico y aumentar la vida útil de la infraestructura física, especialmente de los embalses.
- Mejorar la situación económica y social de la población residente, incrementando la productividad de los recursos naturales renovables, y generando empleo local por medio de sistemas y tecnologías apropiadas de producción, de tipo conservacionista.

El ICE tiene un interés creciente y una política ambiental que incluye como objetivo fundamental conservar los recursos naturales de la cuenca, con fines de producción hidroeléctrica, pero a la vez contribuir con el mejoramiento social y económico de los habitantes de la cuenca, como estrategia para aumentar la sostenibilidad de los cambios tecnológicos y el mejor uso de la tierra.

2.8 ¿Qué es la “Unidad de Manejo de la Cuenca del Río Reventazón”?

Para iniciar la ejecución del “Plan de Manejo”, el ICE crea en agosto del 2000 la UMCRE, producto de los resultados obtenidos del estudio “Plan de Manejo Integral de la Cuenca del Río Reventazón” llevado a cabo durante el período comprendido del

¹⁷ *Ibid.*, p. 6.

año 1998 al año 2000, por un consorcio conformado por una empresa francesa, una colombiana y una costarricense.

El estudio es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como parte del contrato de préstamo para la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Angostura (P.H. Angostura). La UMCRE es la unidad encargada de coordinar esfuerzos entre instituciones gubernamentales, no gubernamentales y grupos organizados de la sociedad civil, ejecutando cada uno de los programas que conforman el plan.

Con base en los objetivos anteriores, el “Plan de Manejo” formula un total de dieciocho proyectos piloto-demostrativos, divididos en cuatro programas, a saber: Agrosilvopastoril Sostenible, Manejo de Cobertura Vegetal, Rehabilitación de Cauces y Control de Sedimentos, y Educación Ambiental, que han sido adaptados a la realidad presupuestaria e institucional, para su ejecución.

2.8.1 Objetivo general

La UMCRE tiene a su cargo la revisión, ajuste y ejecución de los proyectos y tecnologías propuestas en el plan; además, la elaboración de propuestas nuevas en caso de que así se justifiquen. Es un promotor y coordinador de esfuerzos entre instituciones del gobierno, organizaciones no gubernamentales, organizaciones comunales y de productores, y cualquier otro tipo de grupo o personas que tengan interés en participar en la ejecución de las actividades, proyectos y programas. También tiene como una de sus prioridades, la búsqueda de financiamiento externo para la ejecución de los proyectos.

A la fecha se han incorporado más de veinticinco instituciones, como contraparte de este proceso; se han firmado trece convenios de cooperación, y más de noventa profesionales y técnicos de otras instituciones, participan parcial o totalmente en el

proceso de ejecución de más de cuarenta proyectos de campo, entre los que destacan:¹⁸

- Sistemas agroforestales y silvopastoriles en más de 250 fincas, distribuidas en sistemas de producción como cafetales, áreas hortícolas y ganaderas (semiestabulación y suplementación de los animales con bancos forrajeros), con un enfoque de agricultura conservacionista, con énfasis en conservación de suelos y aguas en fincas. Se promueven las siembras en contorno, el uso del codal, el cambio en el sistema de labranza, las acequias de ladera, los canales de guardia, las barreras vivas y el cambio de uso de la tierra con cultivos alternativos (frutales de altura como aguacate, melocotón y ciruela). Más de 4.500 Ha preparadas con arados de cincel y más de 815 fincas con cultivos alternativos y prácticas de conservación de suelos. Lombricultura, compostaje, bioabonos y biodigestores, para el manejo de desechos sólidos en fincas, reducción en la aplicación de agroquímicos y, en general, todas las alternativas de conservación del recurso hídrico (otras 175 fincas). Se ha iniciado con el uso de biofertilización y microorganismos eficientes.
- Se cuenta con seis viveros forestales comunales con grupos de mujeres, dieciséis especies de árboles maderables, de servicio y de protección, para la reforestación en fincas, nacientes, cauces y bosques de galería. Se han sembrado más de 1.325.000 árboles entre más de 2.000 pequeños reforestadores. Los programas agrosilvopastoriles y de educación ambiental, también se enlazan con la reforestación. Se han co-formulado los planes de manejo del “Parque Nacional Volcán Irazú” y el “Sector Prusia.”
- En el programa de educación ambiental, se trabaja tanto a escala formal, con el Ministerio de Educación Pública (MEP) en Escuelas y Colegios, como a escala informal, a través de cuatro “Escuelas de Jóvenes”, en convenio con el

¹⁸ *Ibíd.*, p. 7.

MAG. Se aplica un módulo sobre el recurso hídrico, utilizado por más de 4.500 niños de cuarto grado de primaria, entre los años 2001-2004, y otro módulo para niños de preescolar, aplicado en el 2004 con 1.320 niños (cuaderno de actividades, discos compactos con canciones, cuentos y juegos). Se han realizado actividades y eventos como días de campo, giras educativas, obras de teatro y ferias con participación de más de 12.000 personas (niños, jóvenes y adultos). Asimismo la co-producción de más de treinta y cinco materiales escritos y audiovisuales para capacitación técnica, educación ambiental y divulgación, así como la realización de más de setenta eventos de capacitación de campo a productores.

- Recientemente se ha incursionado en otros campos generadores de fondos, tales como el ajuste de la tarifa eléctrica de JASEC, para dedicar recursos al campo ambiental, lo que permitirá la inversión de más de \$ 300.000 dólares anuales en el manejo de las subcuencas tributarias del “Sistema Hidroeléctrico de Birrís,” mediante un convenio ICE- JASEC; el pago por servicios ambientales mediante un convenio entre el ICE y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) (50%-50%), y la negociación de una nueva “Ley de la Comisión de la Cuenca Alta del Río Reventazón” (COMCURE), tendiente a la inversión de recursos provenientes del cobro por cánones de vertido y aprovechamiento de aguas, para el manejo de la cuenca.

2.8.2 Objetivos específicos

Programa 1: Sistemas Agroforestales – Silvopastoriles – Conservación de Suelos

El objetivo general del programa es apoyar actividades de desarrollo sostenible de tipo agrícola, pecuario y forestal, mediante la participación directa de las comunidades, en la aplicación de sistemas agroforestales, silvopastoriles y prácticas de conservación de suelos, que permitan realizar un cambio del uso actual del suelo, en las áreas en las que actualmente existe sobreexplotación, por no ser esta compatible con la capacidad de uso respectivo.

Dos ejemplos de actividades que se realizan, son los de ganadería semi-estabulada y de acuicultura. La primera permite contrarrestar los efectos erosivos producidos por la práctica de la ganadería extensiva en zonas de altas pendientes, que ayuda a disminuir sus costos de producción y a incrementar su productividad, haciéndola más constante a lo largo del año. Mediante la producción de tilapia se ayuda a diversificar la producción de los agricultores de la zona, dándoles una fuente alternativa de ingresos. También se trabaja en proyectos de abono orgánico, utilizando como materia prima los productos desechados por los agricultores, así como también el excremento de ganado.

Programa 2: Manejo de la Cobertura Vegetal

Su objetivo principal consiste en apoyar actividades que involucren la participación activa de las comunidades en la conservación, protección e incremento de los bosques protectores de la cuenca y el manejo conservacionista de las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas.

Se ha proyectado la reforestación de áreas frágiles, así como retomar el concepto de “cercas vivas” en la zona, esto es la utilización de árboles en las cercas que dividen las parcelas de los productores. Además, el desarrollo de viveros comunales, que permitan llevar ingresos a los grupos de zonas económicamente deprimidas.

Programa 3: Rehabilitación de Cauces y Control de Sedimentos (Infraestructura)

El objetivo general es prevenir la profundización acelerada de los cauces de los ríos y quebradas, así como la protección de puentes, mediante obras de control de torrentes, básicamente umbrales. Esto permite aminorar los procesos erosivos de los ríos, así como la estabilización de taludes. Se trata de complementar los proyectos desarrollados en las otras áreas, mediante la construcción de obras civiles en puntos estratégicos y críticos para la retención de sedimentos.

Aparte de la construcción de obra gris, se piensa utilizar a mediano plazo la “bioingeniería” para el control de taludes, esto es el empleo de especies vegetales, cuyas raíces expansivas y cobertura del suelo, permitan prevenir el deslizamiento de los taludes, cercanos a las carreteras u otra infraestructura.

Programa 4: Educación Ambiental

Su meta principal es garantizar la participación de las comunidades en la realización de las actividades propuestas en los proyectos, mediante la asistencia técnica y el adiestramiento en el trabajo, por medio de los técnicos del “Servicio de Extensión Rural”, y educar a la población en general y los funcionarios de las instituciones, en aspectos relacionados con la conservación y manejo ambiental de la cuenca.

Los proyectos que constituyen este programa son de servicios y constituyen incentivos a las comunidades e instituciones, para obtener la participación efectiva de ellas en las actividades propuestas.

2.8.3 Estrategia de trabajo

La ejecución completa del “Plan de Manejo Integrado de la Cuenca del Río Reventazón”, requiere de una gran inversión de dinero para conseguir, en el plazo requerido, reducir la producción de sedimentos. Implica obras de infraestructura y campañas de educación, a mantener durante largo tiempo, debido a que se cuenta con un presupuesto muy limitado.¹⁹

Por lo anterior, la UMCRE se aboca a identificar esfuerzos en la zona, realizados por otras instituciones, para evitar la duplicación de acciones en infraestructuras técnicas ya existentes (por ejemplo un “Departamento Agropecuario” dentro de la institución).

¹⁹ *Ibid.*, p. 10.

La estrategia inicial ha sido conocer, darse a conocer y además “ganar voluntades”, por lo que la actitud general del proyecto ha sido mostrar el interés real del ICE, pero también escuchar y conocer los intereses de las otras partes, que necesariamente tienen que verse involucradas en el proyecto.

Con esta guía de acción, se inicia una agenda en donde todos puedan obtener un beneficio del trabajo por realizar, la idea, es lograr una suma de los esfuerzos individuales y orientarlos de tal manera, que se obtenga el máximo provecho con el mínimo de recursos.

La UMCRE se dedica durante el primer año (2000) a una labor de divulgación del “Plan de Manejo Integrado de la Cuenca del Río Reventazón”, de sus objetivos, de su filosofía de trabajo y de sus limitantes, tanto de la institución como del plan. Para ello se han contactado instituciones con radio de acción a escala nacional y otras que funcionan en el ámbito regional. Parte del proceso ha sido realizar visitas a las sedes de las instituciones, así como participar en foros de discusión interinstitucional. Al mismo tiempo, se han organizado dos talleres en la sede del P.H. Angostura.

2.8.4 ¿Cómo se vislumbra la UMCRE en los años venideros?

Se visualiza en el futuro como una unidad que debe consolidar el proceso que hasta el momento ha venido cumpliendo, consistente con los objetivos que la respaldan y que son su razón de ser.

Pretende en el campo técnico:

- Mantener lo hecho y aumentar la cantidad de participantes en los programas y proyectos.
- Aumentar el proceso de monitoreo de los programas y proyectos ya establecidos.
- Incursionar en otros campos como: galardón al productor sostenible, estudios de mercadeo sobre productos como el aguacate y quesos.

- Renovar convenios e involucrar nuevos contrapartes, tales como: la Escuela Agrícola Regional del Trópico Húmedo (EARTH) y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA).
- Ayudar a viabilizar proyectos hidroeléctricos prioritarios para el ICE: P.H. Pacuare, P.H. Reventazón.
- Apoyar otras iniciativas del ICE, como desembalses en las plantas hidroeléctricas y, por supuesto, el apoyo a las comunidades afectadas.
- Continuar con el apoyo a la COMCURE (creada por la Ley 8023 de agosto del 2000).

En el campo financiero se persigue la sostenibilidad, además de continuar adicionando a los fondos ICE, otros recursos, dentro de los que se pueden nombrar:

- Convenio ICE-JASEC: que representa 28,6 millones de colones en el 2003 y que significa en el presente año 2005, un aporte de 40 millones de colones.
- Ajuste ambiental de la tarifa de JASEC, que aporta \$ 300 mil dólares anuales a partir de julio del 2005, por un periodo de 10 años.
- Convenio ICE-FONAFIFO, que adiciona un monto de 11 millones de colones para los productores, en el presente año 2005.
- Proyecto del Instituto Nacional de Tecnología Agrícola (INTA) y el Instituto Nacional de Investigación Agrícola de España (INIA), que aporta un monto de \$ 240 mil dólares para el periodo 2005-2007.
- Orientación técnica a proyecto de reconversión productiva del Consejo Nacional de Producción (CNP), con un aporte de 350 millones de colones para atender la ganadería semiestabulada.
- Nueva Ley de COMCURE, que podría proveer para estos programas y proyectos, fondos provenientes de los cánones de agua y vertidos.

De esta manera una institución como el ICE se ha percatado de la necesidad de trabajar de una manera integrada, no solo con otras instituciones, sino con los pobladores, en áreas tan nuevas para el ICE como lo es la agricultura

conservacionista, las prácticas de conservación de suelos o la educación ambiental, buscando en este esfuerzo un mejoramiento en la calidad de vida de las personas, a través del apoyo y de la capacitación para sus labores, al mismo tiempo que se asegura el suministro de energía al país.

2.9 Dependencia orgánica de la UMCRE con respecto a la UEN PySA

Vale la pena retomar y recordar que dentro de la UEN PySA, se localiza la UMCRE, específicamente adscrita a la “Coordinación General de Proyectos”, como un proyecto más del sistema de generación eléctrica, que en los últimos años se ha consolidado como una unidad de suma importancia en el área ambiental, y que juega un papel preponderante como conciliador entre las comunidades y la institución.

La UEN PySA, a través de las directrices, políticas, lineamientos y decisiones emitidas por la Dirección General, cuenta con un equipo de apoyo (control interno, gestión del sistema y apoyo gerencial) y con la gestión administrativa financiera (apoyo logístico, recursos humanos, gestión informática, adquisición de bienes y servicios, financiero contable, ingeniería económica, entre otros), conformando así el engranaje que da soporte operativo a cada uno de sus clientes internos y externos.

Cuando se habla de clientes internos, se hace referencia a cada uno de los procesos que requiere un proyecto, desde su etapa inicial de estudios básicos, construcción, diseño, exploración subterránea, gestión ambiental, investigación y desarrollo, hasta concretar la puesta en ejecución de un proyecto (ya sea planta de generación de tipo hidroeléctrico, geotérmico, térmico, eólicos, líneas de transmisión o distribución de energía eléctrica).

En síntesis, la UEN PySA es el ente encargado de integrar la información generada por cada uno de los procesos o etapas tempranas, que hacen posible la creación de un proyecto, sobrepasando las fases de factibilidad y evaluación, hasta convertirse en una obra en construcción.

Producto de esta conceptualización, la UEN PySA, con el fin de separar los procesos o etapas tempranas de un proyecto, de las obras en construcción o ejecución, decide descentralizar estos últimos y conforma una “Coordinación General de Proyectos”, conocida como el “Centro de Apoyo a Proyectos” (CAP), oficina que, respetando las directrices, políticas, lineamientos y decisiones emitidas por la dirección general de la UEN PySA, brinda la totalidad de servicios que los proyectos necesitan para operar.

Se está hablando del apoyo en Recursos Humanos (clasificación, selección, contratación e inducción del personal), Planillas, Servicios Generales (alimentación, hospedaje y vigilancia de cada uno de los proyectos), Transportes, Contabilidad, Tesorería, Proveeduría, Planeamiento y Control, Cómputo, Seguridad Ocupacional y Gestión del Sistema (documentación de los procesos).

De la misma manera, el CAP se encarga de integrar la información generada por cada uno de proyectos y de hacerla llegar a la UEN PySA, para que se logren confeccionar los informes financiero contables.

Cabe aclarar que estos informes no son emitidos según las directrices del Sector Electricidad, por Unidades Estratégicas, sino más bien, por sistemas de Generación, Distribución, Transmisión y Alumbrado público, esto por ser la forma más conveniente de diferenciar los productos que desarrolla el Sector Electricidad. (Ver diagrama de la UEN PySA, tabla 2).

Una vez descrita la estructura del ICE, desde el Sector Electricidad, hasta la UEN PySA, y finalizando en la UMCRE, se procede a realizar el diagnóstico financiero del Sector Electricidad, en el que se ubican y del que dependen, la UEN PySA y por ende la UMCRE.

CAPITULO III. Esquema de análisis integral de los estados financieros del periodo 2003-2004, del Sector ICE Electricidad

3.1 Aplicación de análisis horizontal, vertical y vertical comparativo, a los estados financieros del Sector ICE Electricidad, períodos 2003-2004

Debido a que el “Balance General”, no viene presentado bajo el formato de los activos más líquidos a los menos líquidos y de los pasivos más exigibles a los menos exigibles, se procede a darle el formato correspondiente, según los objetivos de este estudio. Para una mejor comprensión financiera, se procede, a realizar el respectivo análisis.

Análisis vertical Balance General

Tabla No.3

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD ICE ELECTRICIDAD BALANCE GENERAL COMPARATIVO Y ANÁLISIS VERTICAL (en millones de colones)				
DESCRIPCIÓN				
	jul-04	%	jul-03	%
ACTIVO				
ACTIVO CIRCULANTE				
Bancos	1.405	0,1	170	0,0
Inversiones transitorias	30.857	2,5	24.462	2,1
Fondos de uso restringido	1.247	0,1	491	0,0
Cuentas por cobrar servicios prestados	23.892	2,0	15.688	1,3
Cuentas por cobrar no comerciales	8.988	0,7	5.076	0,4
Estimación por incobrables	(2.102)	-0,2	(1.774)	-0,2
Efectos por cobrar	31	0,0	35	0,0
Inventarios de operación	13.522	1,1	10.409	0,9
Material en tránsito para operación	928	0,1	2.188	0,2
Gastos prepagados	3.233	0,3	611	0,1
Variación período cuantificación pasivos dólares	188	0,0	-	0,0
TOTAL	82.189	6,7	57.356	4,9
INVERSIONES Y CUENTAS POR COBRAR LARGO PLAZO				
Inversiones a largo plazo	1.440	0,1	623	0,1
Efectos por cobrar	2.760	0,2	3.043	0,3
Variación período cuantificación pasivos dólares	178	0,0	-	0,0
TOTAL	4.378	0,4	3.666	0,3

Continúa...

Continuación...

INMUEBLES, MAQUINARIA Y EQUIPO				
Activos en operación costo	374.224	30,7	366.756	31,1
Depreciación acumulada activos en op. costo	(62.956)	-5,2	(56.564)	-4,8
Activos en operación revalúo	909.538	74,6	907.212	76,9
Depreciación acumulada activos en op. revalúo	(366.840)	-30,1	(350.551)	-29,7
Otros activos en operación -costo-	33.779	2,8	33.758	2,9
Depreciación acumulada otros activos en op. costo	(19.083)	-1,6	(17.740)	-1,5
Otros activos en operación revalúo	28.296	2,3	28.326	2,4
Depreciación acumulada otros activos en op. revalúo	(19.369)	-1,6	(18.741)	-1,6
Obras en construcción	92.008	7,5	77.800	6,6
Material en tránsito para inversión	50.690	4,2	55.659	4,7
Inventarios - inversión	32.938	2,7	22.269	1,9
Variación período cuantificación pasivos dólares	1.613	0,1	-	0,0
TOTAL	1.054.838	86,5	1.048.184	88,8
OTROS ACTIVOS				
Otros activos en operación -costo-	408	0,0	374	0,0
Otros activos en operación revalúo	149	0,0	146	0,0
Contratos por servicios	2.693	0,2	1.267	0,1
Obras en planeamiento y diseño	26.022	2,1	27.969	2,4
Centros de servicios técnicos	3.282	0,3	1.038	0,1
Partidas amortizables	12.059	1,0	11.750	1,0
Absorción de partidas amortizables	(1.666)	-0,1	(638)	-0,1
Activos intangibles	231	0,0	218	0,0
Absorción de activos intangibles	(131)	0,0	(131)	0,0
Garantías recibidas en valores	924	0,1	657	0,1
Fondo de garantía y ahorro	25.038	2,1	20.807	1,8
Inventarios – operación	9.485	0,8	7.301	0,6
Variación período cuantificación pasivos dólares	2	0,0		0,0
TOTAL	78.496	6,4	70.758	6,0
TOTAL ACTIVO	1.219.901	100,0	1.179.964	100,0
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	34.058		41.568,0	
PASIVO				
PASIVO A CORTO PLAZO				
Títulos y valores por pagar	316	0,0	931	0,1
Efectos por pagar a corto plazo	25.389	2,1	30.915	2,6
Cuentas por pagar	17.493	1,4	21.691	1,8
Cuentas por pagar institucionales	7.867	0,6	7.451	0,6
Gastos financieros acumulados por pagar	3.576	0,3	2.259	0,2
Ingresos recibidos por adelantado	2.539	0,2		0,0
Depósitos de particulares	281	0,0	233	0,0
Provisión aguinaldo, vacaciones y salario escolar	4.237	0,3	3.635	0,3
Variación período cuantificación pasivos dólares	1.531	0,1		0,0
Variación período cuantificación otras monedas	(377)	0,0		0,0

Continúa...

Continuación...

TOTAL	62.852	5,2	67.115	5,7
PASIVO A LARGO PLAZO				
Títulos y valores por pagar	41.901	3,4	16.760	1,4
Efectos por pagar a largo plazo	230.024	18,9	212.789	18,0
Obligaciones contra empréstitos	15.549	1,3	31.735	2,7
Depósitos recibidos en garantía	2.597	0,2	2.143	0,2
Cuentas por pagar institucionales	16.796	1,4	18.278	1,5
Variación período cuantificación pasivos dólares	15.365	1,3		0,0
Variación período cuantificación otras monedas	(3.534)	-0,3		0,0
TOTAL	318.698	26,1	281.705	23,9
OTROS PASIVOS		0,0		0,0
Provisión beneficios sociales al personal	2.664	0,2	2.888	0,2
Fondo de garantía y ahorro	25.090	2,1	20.547	1,7
TOTAL	27.754	2,3	23.435	2,0
TOTAL PASIVO	409.304,0	33,6	372.255,0	31,5
PATRIMONIO				
Capital aportado	13.474	1,1	13165	1,1
Reservas de desarrollo	98.663	8,1	110833	9,4
Reserva para revaluación de activos	683.429	56,0	683711	57,9
Patrimonio transitorio: excedente (pérdida total)	15.031	1,2		0,0
TOTAL PATRIMONIO	810.597	66,4	807.709	68,5
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.219.901	100,0	1.179.964	100,0
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	34.058		41.568	

Fuente: Sistema Distribución Electricidad, Dirección de Finanzas Proceso Contable.

Este estado muestra la composición de los fondos invertidos en activos y la estructura de las fuentes de financiamiento. Comenzando con los activos más líquidos o de carácter circulante, una primera conclusión lo es su poca representación dentro del total de los activos, siendo su participación en ambos períodos inferior al 7%. Se observa un leve crecimiento para el período a julio del 2004, inferior al 3%. Aquí destaca la participación de las inversiones transitorias, superiores a los 24 mil millones de colones.

El principal componente de los activos, y por las características de la institución y del sector eléctrico, se encuentra en las partidas de inmuebles, maquinaria y equipo, en donde se concentra más del 85% del total de activos. Es decir, es una organización bastante sólida, con un componente principal de activos de poca circulación. Los

activos en operación y su revalúo, son la principal partida del activo y representan aproximadamente un 70 % del total de activos (excluyendo la depreciación acumulada); por lo tanto, el resto de activos presentan poca importancia relativa.

Esto se justifica por las características del sector, dedicado a la producción, distribución y transmisión de la energía eléctrica del país. En menor medida, se tiene las obras en construcción (7,0%) y el material en tránsito para la inversión, el cual representa un 4%.

Para ambos períodos, el activo circulante, las inversiones y cuentas por cobrar a largo plazo (7% entre ambas), y los inmuebles, maquinaria y equipo (87%), absorben un 94% del activo total. Esto significa que de cada colón invertido en la organización, un ¢0,07 se destina a los activos de transformación corriente y ¢0,87 se utilizan en inversiones de inmovilizado para la producción y operaciones.

Finalmente, los otros activos, presentan una participación del 6% en la estructura de activos, destacando aquí las obras en planeamiento y diseño, y el fondo de garantías con una participación del 2%.

En lo que respecta al pasivo y patrimonio del Sector Electricidad, los pasivos más exigibles, es decir los de corto plazo representan alrededor de un 5% del total de activos, guardando relación con los activos circulantes; de ahí la posibilidad de hacerle frente a estos compromisos de corto plazo. Aquí destacan los efectos por pagar y las cuentas por pagar, ambos con una participación de alrededor del 2%.

Los pasivos a largo plazo representan un 25% del total del pasivo y patrimonio, y destacan los efectos por pagar a largo plazo (18%), y los títulos y valores por pagar (2%). El total del pasivo es superior al 30% en ambos períodos, mostrando una leve tendencia al alza para el último período.

Su relación pasivo-patrimonio es satisfactoria en ambos períodos, mostrando una alta participación de su patrimonio y un bajo nivel de apalancamiento, en términos porcentuales. En el patrimonio, existe la partida de reserva para revaluación de activos, que representa un 56% del total de activos y, en segunda instancia, se encuentran las reservas para el desarrollo, con una participación del 8%.

Esto implica que cada colón invertido en activo, se ha financiado en promedio con ¢ 0,32 de deudas y ¢ 0,68 con patrimonio.

Análisis vertical del estado de resultados

Tabla No. 4

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD ICE ELECTRICIDAD ESTADO DE INGRESOS Y GASTOS <i>(en millones de colones)</i>				
DESCRIPCIÓN	VARIACIÓN			
	Jul-04	%	Jul-03	%
INGRESOS DE OPERACIÓN				
Servicios de electricidad	116.502	100,0	90.492	100,0
TOTAL INGRESOS DE OPERACIÓN	116.502	100,0	90.492	100,0
COSTOS DE OPERACIÓN				
Operación y mantenimiento	19.616	16,8	27.856	30,8
Operación y mantenimiento equipos bajo arrend.	5.856	5,0	3.670	4,1
Depreciación activos en operación	19.816	17,0	17.341	19,2
Compras y servicios complementarios	25.644	22,0	18.744	20,7
Gestión productiva	1.000	0,9	752	0,8
Centro de servicios técnico-operación	154	0,1	-	0,0
Servicios institucionales	1	0,0	-	0,0
TOTAL COSTOS DE OPERACIÓN	72.087	61,9	68.363	75,5
EXCEDENTE BRUTO	44.415,0	38,1	22.129,0	24,5
GASTOS DE OPERACIÓN				
Servicios institucionales	5.128	4,4	4.524	5,0
Comercialización	4.370	3,8	2.848	3,1

Continúa...

Continuación...

Estudios preliminares	1.160	1,0	348	0,4
TOTAL GASTOS DE OPERACIÓN	10.658	9,1	7.720	8,5
EXCEDENTE DE OPERACIÓN	33.757,0	29,0	14.409,0	15,9
OTROS PRODUCTOS				
Ingresos financieros	4.308	3,7	741	0,8
Otros ingresos	1.875	1,6	2.407	2,7
Variación período cuantificación dólares	127	0,1	178	0,2
Variación período cuantificación monedas	3.911	3,4	-	0,0
TOTAL OTROS PRODUCTOS	10.221	8,8	3.326	3,7
OTROS GASTOS				
Intereses	11.398	9,8	8.925	9,9
Comisiones	342	0,3	157	0,2
Fluctuaciones cambiarias	1.517	1,3	1.919	2,1
Otros Gastos	648	0,6	1.476	1,6
Variación período cuantificación dólares	15.042	12,9	11.393	12,6
Variación período cuantificación monedas	-	-	2.591	2,9
TOTAL OTROS GASTOS	28.947	24,8	26.461	29,2
EXCEDENTE (PÉRDIDA) NETO	15.031	12,9	(8.726)	-9,6

Fuente: Sistema Distribución Electricidad, Dirección de Finanzas Proceso Contable.

Para el período 2003, los costos de operación representan un 75% del total de ingresos de operación, donde destacan los costos de operación y mantenimiento (30,8%), la depreciación de los activos en operación (19,2%), y las compras y servicios complementarios (20,7%), dejando un excedente bruto del 24,5% del total de ingresos.

Para el período 2004, estas variables mejoran, mostrando un excedente bruto del 38,1%, producto de una disminución de más de la mitad, de la operación y mantenimiento (16,8%); la partida de depreciación también disminuye y las compras aumentan levemente. Los gastos de operación absorben aproximadamente un 9% del

total de ingresos de operación, mostrando un muy leve aumento porcentual para el 2004. Un elemento importante, lo componen los otros productos, en donde los ingresos financieros, crecen de un 0,8% a un 3,7%; esta situación también se ve reflejada con un incremento, en las inversiones transitorias, de más de un 25%.

Finalmente, los otros gastos también tienden a disminuir, pasando de representar un 29,2% a un 24,8%, producto principalmente de una estabilización en la partida de intereses, que porcentualmente disminuye un 0,1%, y de una caída en otras partidas. Esta situación provoca que para el 2003, se tuvieran pérdidas por un monto superior a los 8 mil millones de colones y que para el 2004 se obtuviera una utilidad neta del 12,9%, del total de ingresos de operación.

Análisis vertical comparativo del “Balance General”

Tabla No. 5

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD			
ICE ELECTRICIDAD			
ANÁLISIS VERTICAL COMPARATIVO BALANCE GEN. COMPARATIVO			
DESCRIPCIÓN			
PORCENTAJES			
	2.004	2.003	VARIACION
ACTIVO CIRCULANTE	6,74	4,86	1,88
INVERSIONES Y CUENTAS POR COBRAR LARGO PLAZO	0,36	0,31	0,05
INMUEBLES, MAQUINARIA Y EQUIPO	86,47	88,83	-2,36
OTROS ACTIVOS	6,43	6,00	0,44
TOTAL ACTIVO	100,00	100,00	0,00
PASIVO CORTO PLAZO	5,15	5,69	-0,54
PASIVO LARGO PLAZO	26,12	23,87	2,25
OTROS PASIVOS	2,28	1,99	0,29
TOTAL PASIVO	33,55	31,55	2,00
TOTAL PATRIMONIO	66,45	68,45	-2,00
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	100,00	100,00	0,00

Fuente: Datos extraídos de la Tabla No. 3.

A partir del Balance General Condensado, se observan las principales variaciones en este estado, en donde destaca un incremento del activo circulante, que casi ronda el 2% y una leve disminución de la partida de inmuebles, maquinaria y equipo, superior

al 2%; es decir, en lo que crecen los activos de corto plazo, decrecen los activos de menor rotación, provocando un beneficio al capital de trabajo del sector.

Por el lado de los pasivos y el patrimonio, se observa en el pasivo circulante una leve disminución, inferior al 1%, satisfactorio, más si se observa un crecimiento superior al 2% del pasivo a largo plazo; esta situación reduce, aunque levemente, la exigibilidad del pasivo. También, por el lado del patrimonio, tiende a disminuir un 2%. Como se puede observar, la estructura del sector es bastante estable y sólida.

Estado de resultados

Tabla No. 6

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD ICE ELECTRICIDAD ANALISIS VERTICAL COMPARATIVO DEL ESTADO DE RESULTADOS			
DESCRIPCIÓN	PORCENTAJES		
	2004	2003	VARIACIÓN
TOTAL INGRESOS DE OPERACIÓN	100,0	100,0	0,0
TOTAL COSTOS DE OPERACIÓN	61,9	75,5	-13,7
EXCEDENTE BRUTO	38,1	24,5	13,7
TOTAL GASTOS DE OPERACIÓN	9,1	8,5	0,6
EXCEDENTE DE OPERACIÓN	29,0	15,9	13,1
TOTAL OTROS PRODUCTOS	8,8	3,7	5,1
TOTAL OTROS GASTOS	24,8	29,2	-4,4
EXCEDENTE (PERDIDA) NETO	12,9	-9,6	22,5

Fuente: Datos extraídos de la Tabla No. 4.

En el Estado de Resultados Condensado, destaca una disminución superior al 13% en los costos de operación, específicamente en la partida de operación y mantenimiento, provocando, entre otras cosas, que el sector arrojara utilidades, cuando en el período anterior tiene pérdidas; también el excedente bruto ronda el 40% del total de ingresos de operación.

Otra combinación importante, para las utilidades de la institución, la representa un incremento en los otros productos, específicamente en los ingresos financieros, mostrando un incremento total del 5% y una disminución en los otros gastos, pues sus

principales partidas, tales como los gastos por intereses, se mantienen estables. Por ende, producto de estas eficiencias mostradas para el último período, se da una variación del 22% en la utilidad neta.

Análisis horizontal “Balance General”

Tabla No. 7

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD ICE ELECTRICIDAD BALANCE GENERAL COMPARATIVO Y ANALISIS HORIZONTAL (en millones de colones)				
DESCRIPCIÓN	VARIACION			
	jul-04	jul-03	ABSOLUTA	RELATIVA
ACTIVO				
ACTIVO CIRCULANTE				
Bancos	1.405	170	1.235	726,5
Inversiones transitorias	30.857	24.462	6.395	26,1
Fondos de uso restringido	1.247	491	756	154,0
Cuentas por cobrar servicios prestados	23.892	15.688	8.204	52,3
Cuentas por cobrar no comerciales	8.988	5.076	3.912	77,1
Estimación por incobrables	(2.102)	(1.774)	(328)	18,5
Efectos por cobrar	31	35	(4)	-11,4
Inventarios de operación	13.522	10.409	3.113	29,9
Material en tránsito para operación	928	2.188	(1.260)	-57,6
Gastos prepagados	3.233	611	2.622	429,1
Variación período cuantificación pasivos dólares	188	-	188	
TOTAL	82.189	57.356	24.833	43,3
INVERSIONES Y CUENTAS POR COBRAR LARGO PLAZO				
Inversiones a largo plazo	1.440	623	817	131,1
Efectos por cobrar	2.760	3.043	(283)	-9,3
Variación período cuantificación pasivos dólares	178	-	178	
TOTAL	4.378	3.666	712	19,4
INMUEBLES, MAQUINARIA Y EQUIPO				
Activos en operación costo	374.224	366.756	7.468	2,0
Depreciación acumulada activos en op. costo	(62.956)	(56.564)	(6.392)	11,3
Activos en operación revalúo	909.538	907.212	2.326	0,3
Depreciación acumulada activos en op. revalúo	(366.840)	(350.551)	(16.289)	4,6

Continúa...

Continuación...

Otros activos en operación -costo-	33.779	33.758	21	0,1
Depreciación acumulada otros activos en op. costo	(19.083)	(17.740)	(1.343)	7,6
Otros activos en operación revalúo	28.296	28.326	(30)	-0,1
Depreciación acumulada otros activos en op. revalúo	(19.369)	(18.741)	(628)	3,4
Obras en construcción	92.008	77.800	14.208	18,3
Material en tránsito para inversión	50.690	55.659	(4.969)	-8,9
Inventarios - inversión	32.938	22.269	10.669	47,9
Variación período cuantificación pasivos dólares	1.613	-	1.613	
TOTAL	1.054.838	1.048.184	6.654	0,6
OTROS ACTIVOS				
Otros activos en operación -costo-	408	374	34	9,1
Otros activos en operación revalúo	149	146	3	2,1
Contratos por servicios	2.693	1.267	1.426	112,5
Obras en planeamiento y diseño	26.022	27.969	(1.947)	-7,0
Centros de servicios técnicos	3.282	1.038	2.244	216,2
Partidas amortizables	12.059	11.750	309	2,6
Absorción de partidas amortizables	(1.666)	(638)	(1.028)	161,1
Activos intangibles	231	218	13	6,0
Absorción de activos intangibles	(131)	(131)	-	0,0
Garantías recibidas en valores	924	657	267	40,6
Fondo de garantía y ahorro	25.038	20.807	4.231	20,3
Inventarios - operación	9.485	7.301	2.184	29,9
Variación período cuantificación pasivos dólares	2		2	
TOTAL	78.496	70.758	7.738	10,9
TOTAL ACTIVO	1.219.901	1.179.964	39.937	3,4
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	34.058	41.568,0	(7.510)	-18,1
PASIVO				
PASIVO A CORTO PLAZO				
Títulos y valores por pagar	316	931	(615)	-3,7
Efectos por pagar a corto plazo	25.389	30.915	(5.526)	-2,6
Cuentas por pagar	17.493	21.691	(4.198)	-13,2
Cuentas por pagar institucionales	7.867	7.451	416	19,4
Gastos financieros acumulados por pagar	3.576	2.259	1.317	7,2
Ingresos recibidos por adelantado	2.539		2.539	

Continúa...

Continuación...

Depósitos de particulares	281	233	48	20,6
Provisión aguinaldo, vacaciones y salario escolar	4.237	3.635	602	16,6
Variación período cuantificación pasivos dólares	1.531		1.531	
Variación período cuantificación otras monedas	(377)		(377)	
TOTAL	62.852	67.115	(4.263)	-6,4
PASIVO A LARGO PLAZO				
Títulos y valores por pagar	41.901	16.760	25.141	150,0
Efectos por pagar a largo plazo	230.024	212.789	17.235	8,1
Obligaciones contra empréstitos	15.549	31.735	(16.186)	-51,0
Depósitos recibidos en garantía	2.597	2.143	454	21,2
Cuentas por pagar institucionales	16.796	18.278	(1.482)	-8,1
Variación período cuantificación pasivos dólares	15.365		15.365	
Variación período cuantificación otras monedas	(3.534)		(3.534)	
TOTAL	318.698	281.705	36.993	13,1
OTROS PASIVOS				
Provisión beneficios sociales al personal	2.664	2.888	(224)	-7,8
Fondo de garantía y ahorro	25.090	20.547	4.543	22,1
TOTAL	27.754	23.435	4.319	18,4
TOTAL PASIVO	409.304,0	372.255,0	37.049,0	9,1
PATRIMONIO				
Capital aportado	13.474	13165	309	2,3
Reservas de desarrollo	98.663	110833	(12.170)	-11,0
Reserva para revaluación de activos	683.429	683711	(282)	0,0
Patrimonio transitorio: excedente (pérdida total)	15.031		15.031	
TOTAL PATRIMONIO	810.597	807.709	2.888	0,4
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.219.901	1.179.964	39.937	3,4
CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	34.058	41.568,0	(7.510)	-18,1

Fuente: Datos extraídos de la Tabla No. 3.

Observando aquellas partidas que guardan la mayor importancia relativa, dentro del Balance General y sus principales variaciones entre períodos, el activo circulante

como un todo muestra un incremento de un 43%, a pesar de que verticalmente esa variación representa apenas un 2%, dentro del total de activos.

En el rubro de inmuebles, maquinaria y equipo, sus principales partidas, las de activos en operación, costo y revalúo se mantienen constantes; las que sí muestran incrementos, son las partidas de obras en construcción, con un incremento de un 18%, e inventarios con un crecimiento de casi el 50%. En total las partidas incluidas dentro de este apartado, se ven modificadas en menos de un 1%, sin olvidar que aquí se concentra más del 85% del total de activos.

Igual ocurre con los otros activos, los cuales en conjunto apenas se incrementan un 10%, pero representan un escaso 6% del total de activos. Todas las partidas del activo crecen con respecto al año anterior, un 3%. Es decir, que mientras el activo circulante crece un 43%, el activo fijo crece menos de un 1%; esto podría significar que la organización ha destinado nuevos fondos a inversiones en activos corrientes o de mayor circulación.

Muchas veces un incremento en estos activos, provoca un aumento en los ingresos de operación, como se observa en el Estado de Resultados, en donde los ingresos crecen un 26%.

Del lado del pasivo y patrimonio, el pasivo más exigible disminuye levemente, manteniendo su participación en un 5% del total de activos. El pasivo a largo plazo tiene una participación del 25%, aproximadamente, del total de activos, lo que significa un incremento de un 13%, con respecto al año anterior, producto de un aumento de los títulos y valores por pagar, de un 150%. En el patrimonio se observa una leve caída, en dos de sus principales partidas, la de reservas de desarrollo y la reserva para revaluación de activos; estas disminuciones provocan el mismo efecto en la importancia relativa del patrimonio, el cual pasa de un 68% a un 66%.

En términos generales, se observa y se concluye que la estructura del ICE Electricidad, varía levemente entre los períodos; sus principales partidas, en las que se concentra el peso de la organización, no han mostrado variaciones significativas, sino más bien en aquellas partidas con menor importancia, tanto absoluta como relativa.

Esta situación obedece, a las características del sector eléctrico, destacando una alta consolidación y por ende una muy baja rotación, aspecto reflejado en el análisis de razones financieras, en donde la rotación del activo fijo en ambos períodos, ronda 0,11 y 0,09 muy inferior a 1 y por ende la rotación del activo total, se encuentra en parámetros semejantes, dado el peso relativo y absoluto de los principales activos del sector, los activos fijos.

Como se concluye al final de esta investigación, el aspecto de la alta consolidación, es uno de mucha atención para el Sector Electricidad, porque tiene efectos nocivos sobre la liquidez, el flujo de efectivo y el capital de trabajo con el que se desenvuelven las unidades que lo componen.

Análisis horizontal del estado de resultados

Tabla No. 8

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD ICE ELECTRICIDAD ESTADO DE INGRESOS Y GASTOS (en millones de colones)				
DESCRIPCIÓN	VARIACIÓN			
	jul-04	jul-03	ABSOLUTA	RELATIVA
INGRESOS DE OPERACIÓN				

Continúa...

Continuación...

Servicios de Electricidad	116.502	90.492	26.010	28,7
TOTAL INGRESOS DE OPERACIÓN	116.502	90.492	26.010	28,7
COSTOS DE OPERACIÓN				
Operación y mantenimiento	19.616	27.856	(8.240)	-29,6
Operación y mantenimiento equipos bajo arrend.	5.856	3.670	2.186	59,6
Depreciación activos en operación	19.816	17.341	2.475	14,3
Compras y servicios complementarios	25.644	18.744	6.900	36,8
Gestión productiva	1.000	752	248	33,0
Centro de servicios técnico-operación	154	-	154	
Servicios institucionales	1	-	1	
TOTAL COSTOS DE OPERACIÓN	72.087	68.363	3.724	5,4
EXCEDENTE BRUTO	44.415,0	22.129,0	22.286,0	100,7
GASTOS DE OPERACIÓN				
Servicios institucionales	5.128	4.524	604	13,4
Comercialización	4.370	2.848	1.522	53,4
Estudios preliminares	1.160	348	812	233,3
TOTAL GASTOS DE OPERACIÓN	10.658	7.720	2.938	38,1
EXCEDENTE DE OPERACIÓN	33.757,0	14.409,0	19.348,0	134,3
OTROS PRODUCTOS				
Ingresos financieros	4.308	741	3.567	481,4
Otros ingresos	1.875	2.407	(532)	-22,1
Variación período cuantificación dólares	127	178	(51)	-28,7
Variación período cuantificación monedas	3.911	-	3.911	
TOTAL OTROS PRODUCTOS	10.221	3.326	6.895	207,3
OTROS GASTOS				
Intereses	11.398	8.925	2.473	27,7
Comisiones	342	157	185	117,8

Continúa...

Continuación...

Fluctuaciones cambiarias	1.517	1.919	(402)	-20,9
Otros Gastos	648	1.476	(828)	-56,1
Variación período cuantificación dólares	15.042	11.393	3.649	32,0
Variación período cuantificación monedas	-	2.591	(2.591)	
TOTAL OTROS GASTOS	28.947	26.461	2.486	9,4
EXCEDENTE (PERDIDA) NETO	15.031	(8.726)	23.757	272,3

Fuente: Datos extraídos de la Tabla No. 4.

Comenzando por los ingresos por los servicios de electricidad, se observa un importante crecimiento de más del 28%, lo que representa en colones, un valor absoluto superior a los ₡ 25 mil millones de colones; este crecimiento es significativo, si se compara con el costo de operación, que apenas crece un 5,4%; ello provoca, entre otros factores, que la utilidad creciera más de un 200% para julio del 2004.

En los costos de operación destaca una disminución del 29%, de la partida de operación y mantenimiento, que provoca entre otras cosas, atenuar el crecimiento de los costos de operación y, por ende, ponderar la utilidad bruta, de operación y neta. Además, en este rubro se dan crecimientos del 36% en las compras, que es una de las variaciones más relevantes.

Al final, el excedente bruto, como se indica, tiene un crecimiento bastante satisfactorio del 100%, y muestra una eficiencia de la organización al administrar sus principales incidencias.

Por el lado de los gastos de operación, estos tienden a crecer un 38%, superior al crecimiento en los ingresos, con un efecto desfavorable sobre las utilidades, aunque su importancia relativa dentro del análisis vertical, no supera el 10%.

Los otros productos y gastos, presentan un crecimiento destacable, en donde los ingresos financieros crecen más de 3.500 millones de colones, provocando que los otros productos crecieran más de un 200% y los otros gastos apenas crecieron un 9%, beneficiando la utilidad neta.

Finalmente, el excedente neto, crece más de un 270% y se pasa así de tener pérdidas por más de 8.000 millones de colones, a tener utilidades por 15 mil millones de colones, para el último período.

Como aspectos a destacar en el análisis horizontal del Estado de Resultados, en primera instancia, se encuentra un crecimiento en los ingresos, elemento fundamental para el flujo de efectivo del Sector Electricidad y de sus unidades estratégicas. Este crecimiento es superior al crecimiento de sus principales incidencias, por ejemplo, los costos de operación y los otros gastos.

Por ende, las rentabilidades, aunque levemente, tienden a mejorar, según se observan en el apartado de las razones financieras y los márgenes de utilidad bruta, operativa y neta mejoran sus indicadores llegando a tener para el período 2004 un margen de utilidad neta del 12,40%, bastante satisfactorio si se compara con el del período anterior (-9,64).

3.2 Análisis de razones financieras

Tabla No. 9

RAZONES FINANCIERAS	PERIODOS	
	2004	2003
Razones de liquidez		
Razón circulante AC/PC	1,31	0,85
Prueba de ácido AC-INV./PC	1,16	0,75
Razones de actividad		
Rotación de inventario costo de operación /inventario	2,19	3,07
Periodo medio de inventario (días) 360/rot. Inventario	164	117
Rotación de cuentas por cobrar Ingresos de operación /c*c	4,88	5,77
Periodo medio de cobro (días) 360*c*c/ ing. Operación	73,83	62,41
Periodo medio de pago (días) 360*c*p/compras netas	87,36	114,22

Continúa...

Continuación...

Rotación activo circulante ingresos de oper./AC	1,42	1,58
Rotación de activo fijo IO/AF	0,11	0,09
Rotación de activo total IO/AT	0,10	0,08
Razones de endeudamiento		
Razón de deuda PT/AT	33,55	31,55
Razón de endeudamiento PT/CT	50,49	46,09
Cobertura de intereses UAI// GASTOS DE INT.	2,96	1,61
Razones de rentabilidad		
RSC utilidad neta/ capital	0,02	-0,01
RSIT utilidad neta / activo total	0,01	-0,01
MUN utilidad neta/ ingresos de operación	12,90	-9,64
MUO utilidad operativa / ingresos de operación	28,98	15,92
MUB utilidad bruta / ingresos de operación	38,12	24,45

Fuente: Datos extraídos de las Tablas No. 3 y 4.

Razones de liquidez

Comenzando con la razón circulante, se observa una mejoría del indicador; para el período 2003, es inferior a 1, pero para el último período es superior a 1; esto significa que la organización le puede hacer frente, de manera satisfactoria, a sus obligaciones de corto plazo o que el activo corriente representa el 131% del pasivo más exigible.

También este resultado puede interpretarse, como que por cada colón de pasivo a corto plazo, existe un respaldo de ₡ 1,31 en activos circulantes. Esta situación, no se observa en el período 2003, en donde el respaldo es de ₡ 0,85.

En relación con la razón de prueba de ácido, en donde se le excluyen a los activos circulantes más líquidos, los inventarios, el indicador tiende a desmejorar, con respecto a la razón circulante; sin embargo, para el período 2004, este es superior a 1, siendo satisfactorio, al excluir los que se consideran los menos líquidos de los activos circulantes, es decir, la partida de inventarios. Al igual que ocurre con la razón circulante, en el período 2003, este indicador es inferior a 1 (0,75), pero mejora a 1,16 para el 2004; se considera que un valor igual o mayor a 1, es satisfactorio en este indicador.

Razones de actividad

Con respecto a las razones relacionadas con los inventarios, tienden a desmejorar, en lo que respecta a las rotaciones, ya que en el 2003 los inventarios se transforman a ventas 3,0 veces, mientras que en el 2004 tal indicador disminuye a 2,19 veces. Es decir, crecen en mayor proporción los inventarios que las ventas al costo; los primeros a un ritmo del 29%, mientras que los segundos a un ritmo de sólo 5%.

Con respecto al periodo medio de inventario, la media complementaria de la rotación, también se ve desmejorada, pues los inventarios tardan en generar ventas, 117 días y en el 2004 pasan a tardar 164 días; es decir, un incremento de 47 días, producto principalmente del sector al que se le está realizando el análisis, que se caracteriza por una alta concentración en los activos de mayor consolidación y por la magnitud de las obras que en este sector se realizan.

En relación con las partidas relacionadas con las cuentas por cobrar, específicamente en lo que respecta a las rotaciones y al período medio de cobro, ambos indicadores también se ven desmejorados, pues las cuentas por cobrar, en el 2003 son transformadas a efectivo casi 6 veces, mientras que en el 2004, se logra en menos de 5 veces, significando que los saldos de clientes son cobrados más lentamente. Debido a lo anterior, el período medio de cobro se alarga de los 62 días a los 73 días, es decir, un incremento de 11 días en la recuperación de las ventas.

Es importante comparar el período medio de cobro, con el período medio de pago, razón que representa el tiempo tardado en pagar las compras a crédito. En el 2003, el sector electricidad cobra en promedio en 62 días y paga en 114 días, situación que le da un alto margen de maniobra en su flujo de caja, puesto que tiene 52 días de margen; esta situación varía en el 2004, en donde la organización cobra en 73 días y paga a sus acreedores en un plazo de 88 días; es decir, la brecha se ve disminuida a 15 días únicamente. También se puede concluir de este indicador, que la organización se ha propuesto o el mercado le ha establecido, nuevos plazos de pago, ya que se da una disminución en los tiempos de pago de 27 días.

Durante el período 2003, el sector transforma su activo circulante a ventas 1,58 veces; para el siguiente período, su rotación tiende a disminuir levemente a 1,42 veces, producto de un mayor incremento en los activos circulantes, superior al crecimiento en los ingresos de operación, aspecto que no es positivo para el sector electricidad, a pesar de la poca importancia relativa que presente el activo de mayor rotación.

Una situación diferente se presenta con el principal activo del sector, el activo fijo, que de una manera muy leve aumenta su rotación en el 2003 de 0,09, a 0,11 veces para el siguiente período; sin embargo este rubro no se encuentra cerca de 1, nivel en el que por cada colón invertido en activos fijos, se genera un colón de ingresos de operación. Dada la preponderancia del activo fijo, dentro de la estructura del “Balance General”, una situación semejante a la anterior presenta el indicador que se relaciona con la rotación del activo total.

Razones de endeudamiento

Del lado del endeudamiento, la razón de deuda demuestra una baja participación de los acreedores, dentro de la estructura financiera, con una participación apenas superior a 30% en ambos períodos, creciendo levemente 2% para el último período. De ahí que el endeudamiento del sector represente menos del 50% del aporte del patrimonio, en el 2003 y llegue a ese porcentaje (50%) en el 2004. Finalmente, en este apartado, se observa como el indicador de la cobertura de intereses se mejora ostensiblemente, producto de un crecimiento en la utilidad operativa, en el período 2004, que no se da en la misma medida en el período anterior.

Razones de rentabilidad

Comenzando con las razones relacionadas con los márgenes de utilidad, el margen de utilidad bruta muestra que en el 2003, los costos de operación absorben el 75% de la utilidad y ya en el 2004 disminuye a 62%; es decir, un 13 % más de utilidad bruta, producto principalmente de una disminución en la partida de operación y mantenimiento; este aumento significa que se ha obtenido eficiencia en el manejo y control de los costos de producción.

El indicador del margen de utilidad operativa, también se ve favorecido por estas eficiencias, provocando que aumente la utilidad de un 16% a un 29%, a pesar de que los gastos de operación crecen un 38%.

Finalmente la utilidad neta crece de un -9,6% para el primer año, a un 12,9% sobre los ingresos de operación; este crecimiento representa un incremento superior al 270% con respecto al año anterior, situación que debe tener una alta injerencia sobre los flujos de efectivo del sector, para el período 2004 y subsecuentes.

3.3 Aplicación del esquema de análisis integral

Es conveniente ir al Anexo No. 4, para lograr interpretar mejor el siguiente análisis. Los márgenes de explotación tienen relación con la parte superior derecha del anexo; se desprende que los costos de operación, en ambos períodos, son la principal incidencia sobre las utilidades del sector, siendo del 75% en el período 2003 y disminuye a un 61% en el siguiente período.

Esto provoca que la utilidad bruta en el 2003, sea de un 24%, pero se ve incrementada en el 2004 a un 38%, aspecto que refleja una eficiencia en los costos, con una mejora, como se ha venido explicando, reflejada en una disminución de los costos de operación y mantenimiento. Seguidamente, los gastos de operación, en ambos períodos, se comportan de manera semejante y mantienen esa brecha del 14% de utilidad de más, producida en los costos de operación.

A la hora de determinar la utilidad neta, surgen nuevas incidencias, tales como los gastos financieros, que se mantienen semejantes entre los períodos; la partida de otros ingresos, es de mucha importancia, pues para el segundo período crece poco más de un 5%, acentuando la brecha en la utilidad neta y, finalmente, los otros gastos disminuyen en más de un 4 %. Producto de estos acontecimientos, la utilidad neta pasa, en el 2003, de unas pérdidas de más del 9%, a una utilidad neta, en el 2004, de un 12,90%.

Del lado de las rotaciones y comenzando con la del activo fijo, se observa una oscilación muy baja en ambos períodos, bastante inferior a 1; esta es una característica de las actividades de servicios públicos, que comúnmente presentan una muy baja rotación, a causa de sus costosas inversiones. Dada la concentración de la estructura financiera del sector, en los activos fijos, estos también presentan una muy baja rotación y, por ende, son los provocadores de la baja rotación del activo total.

En el activo circulante, los valores sí son más satisfactorios, con valores superiores 1, sin embargo para el 2004, los indicadores de la rotación del activo circulante se ven desmejorados, producto de un incremento en el período medio de cobro y de una menor rotación de los inventarios.

Con la información obtenida se puede concluir que, los márgenes de utilidad, son mejorados para el segundo período, arrojando una utilidad neta del 12,9%, cuando en el período anterior hay pérdidas. Es de destacar, una mejora en la menor incidencia de los costos de operación; sin embargo, estas mejoras no logran ponderar el rendimiento sobre la inversión total, ya que como se indica con anterioridad, la rotación de los activos es extremadamente baja, dada la concentración de la estructura financiera en los activos de menor convertibilidad a liquidez.

Finalmente, se observa que la incidencia del apalancamiento, también afecta a la rentabilidad sobre el capital, solo que en este caso su aporte es mínimo, producto de que el rendimiento sobre la inversión total es mínimo. Es decir, para el sector electricidad, el empleo de la deuda no produce el efecto de apalancamiento sobre la rentabilidad del capital. Lo anterior se ratifica, observando el margen de apalancamiento, que en ambos períodos es negativo, llegando a significar que es mayor la carga financiera, que el rendimiento sobre la inversión de explotación.

3.4 Análisis de solidez del “Balance General”

Para analizar la solidez del Sector Electricidad, es necesario ver el Anexo No. 5 y recordar que la estructura del activo se rige por el principio de la liquidez, en donde existe un proceso de tendencia a la liquidez, que permite generar fondos en forma permanente. Por otra parte, la estructura de pasivo y patrimonio se encuentra regida por el principio de la exigibilidad, en donde las deudas de corto y largo plazo se caracterizan por una exigibilidad de tipo jurídico, mientras que las partidas de capital contable, poseen una exigibilidad de carácter técnico.

Observando el lado de los activos, para ambos años se tiene una estructura concentrada altamente en las inversiones de naturaleza fija y representa, en ambos años, más del 92% del total de activos, con tendencia a disminuir levemente para el período 2004, específicamente 94,8% para el período 2003 y 92,9% para el último período. Por el lado de los activos circulantes, es decir, los activos de mayor rotación, se presenta una situación contraria, en donde su participación ronda el 6% para ambos períodos, en el 2003 el activo circulante representa un 5,2% del total de activos y un 7,1% para el segundo período. De una manera bastante gráfica se observa, en este anexo, la consolidación de los activos del Sector Electricidad y la poca importancia relativa que tienen los activos tendientes a generar liquidez.

Por su parte, en las fuentes de financiamiento, se observa una participación mayoritaria del capital contable, que ronda el 67% en ambos períodos, mientras el pasivo a largo plazo representa un 24% y, en menor medida, el pasivo más exigible, que representa apenas un 6% del total de los activos. En una organización en donde, se recurra en forma mayoritaria a fuentes internas para financiar las actividades principales, es muy importante, ya que muestra solvencia y atenúa los gastos financieros y por ende beneficia la utilidad neta de la organización.

Entre los aspectos analizables de la anterior estructura, destaca para el período 2003, que un 72,2% del activo fijo se encuentra financiado con capital contable, siendo un indicador de alta solidez, cuando más del 60% de este activo, se encuentra financiado

con el menos exigible de las fuentes de financiamiento; un 25,4% con el pasivo a largo plazo y, finalmente, un 2,40%, con el pasivo más exigible, el de corto plazo.

Este último tópico se refleja como un aspecto negativo de la solidez, pues no se justifica que se recurra a estas fuentes de financiamiento de tanta exigibilidad, para financiar activos de tan poca rotación. Esto también significa que la totalidad de los activos circulantes, son financiados con los pasivos de corto plazo, cuando lo ideal es que se recurre a parte del pasivo a largo plazo, para financiar estos activos de mayor rotación.

Para el 2004 la situación mejora, puesto que se observa una participación importante del capital contable, semejante a la del período anterior; este ronda el 71% del activo fijo y la diferencia 29%, se encuentra financiada con el pasivo a largo plazo, que también financia un 27% del activo circulante, provocando que se aumente la solidez del sector, al contrario del período anterior, no se está recurriendo al pasivo de corto plazo, para que financie al activo fijo, sino que más bien, una parte del pasivo a largo plazo, cubre los activos de mayor rotación.

3.5 Análisis comparativo de fuentes y empleos

Tabla No. 10

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD ICE ELECTRICIDAD BALANCE DE SITUACION CONSOLIDADO (en millones de colones)					
DESCRIPCIÓN					
	jul-03	jul-04	VARIACIÓN	FUENTES	EMPLEOS
ACTIVO					
ACTIVO CIRCULANTE					
Bancos	170	1.405	1.235		
Inversiones transitorias	24.462	30.857	6.395	13	6.395
Fondos de uso restringido	491	1.247	756		

Continúa...

Continuación...

Cuentas por cobrar servicios prestados	15.688	23.892	8.204		12	8.204
Cuentas por cobrar no comerciales	5.076	8.988	3.912			
Estimación por incobrables	(1.774)	(2.102)	(328)			
Efectos por cobrar	35	31	(4)			
Inventarios de operación	10.409	13.522	3.113		11	3.113
Material en tránsito para operación	2.188	928	(1.260)			
Gastos prepagados	611	3.233	2.622			
Variación período cuantificación pasivos dólares	-	188	188			
TOTAL	57.356	82.189	24.833			
INVERSIONES Y CUENTAS POR COBRAR LARGO PLAZO						
Inversiones a largo plazo	623	1.440	817			
Efectos por cobrar	3.043	2.760	(283)			
Variación período cuantificación pasivos dólares	-	178	178			
TOTAL	3.666	4.378	712			
INMUEBLES, MAQUINARIA Y EQUIPO						
Activos en operación costo	366.756	374.224	7.468		9	7.468
Depreciación acumulada activos en op. costo	(56.564)	(62.956)	(6.392)	8	6.392	
Activos en operación revalúo	907.212	909.538	2.326		8	2.326
Depreciación acumulada activos en op. revalúo	(350.551)	(366.840)	(16.289)	7	16.289	
Otros activos en operación -costo-	33.758	33.779	21			
Depreciación acumulada otros activos en op. costo	(17.740)	(19.083)	(1.343)	6	1.343	
Otros activos en operación revalúo	28.326	28.296	(30)			
Depreciación acumulada otros activos en op. revalúo	(18.741)	(19.369)	(628)	5	628	
Obras en construcción	77.800	92.008	14.208		7	14.208
Material en tránsito para inversión	55.659	50.690	(4.969)	3	4.969	
Inventarios - inversión	22.269	32.938	10.669		10	10.669
Variación período cuantificación pasivos dólares	-	1.613	1.613			
TOTAL	1.048.184	1.054.838	6.654			
OTROS ACTIVOS						
Otros activos en operación -costo-	374	408	34			
Otros activos en operación revalúo	146	149	3			
Contratos por servicios	1.267	2.693	1.426			
Obras en planeamiento y diseño	27.969	26.022	(1.947)	2	1.947	
Centros de servicios técnicos	1.038	3.282	2.244			
Partidas amortizables	11.750	12.059	309			

Continúa...

Continuación...

Absorción de partidas amortizables	(638)	(1.666)	(1.028)	1	1.028	
Activos intangibles	218	231	13			
Absorción de activos intangibles	(131)	(131)	-			
Garantías recibidas en valores	657	924	267			
Fondo de garantía y ahorro	20.807	25.038	4.231		6	4.231
Inventarios - operación	7.301	9.485	2.184			
Variación período cuantificación pasivos dólares		2	2			
TOTAL	70.758	78.496	7.738			
TOTAL ACTIVO	1.179.964	1.219.901	39.937			
CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	41.568,0	34.058	(7.510)			
PASIVO						
PASIVO A CORTO PLAZO						
Títulos y valores por pagar	931	316	(615)			
Efectos por pagar a corto plazo	30.915	25.389	(5.526)		5	5.526
Cuentas por pagar	21.691	17.493	(4.198)		4	4.198
Cuentas por pagar institucionales	7.451	7.867	416			
Gastos financieros acumulados por pagar	2.259	3.576	1.317	1		
Ingresos recibidos por adelantado		2.539	2.539	2	2.539	
Depósitos de particulares	233	281	48			
Provisión aguinaldo, vacaciones y salario escolar	3.635	4.237	602			
Variación período cuantificación pasivos dólares		1.531	1.531			
Variación período cuantificación otras monedas		(377)	(377)			
TOTAL	67.115	62.852	(4.263)			
PASIVO A LARGO PLAZO						
Títulos y valores por pagar	16.760	41.901	25.141	1	25.141	
Efectos por pagar a largo plazo	212.789	230.024	17.235	1	17.235	
Obligaciones contra empréstitos	31.735	15.549	(16.186)		3	16.186
Depósitos recibidos en garantía	2.143	2.597	454			
Cuentas por pagar institucionales	18.278	16.796	(1.482)		2	1.482
Variación período cuantificación pasivos dólares		15.365	15.365			
Variación período cuantificación otras monedas		(3.534)	(3.534)			
TOTAL	281.705	318.698	36.993			
OTROS PASIVOS						
Provisión beneficios sociales al personal	2.888	2.664	(224)			

Continúa...

Continuación...

Fondo de garantía y ahorro	20.547	25.090	4.543	9	4.543	
TOTAL	23.435	27.754	4.319			
TOTAL PASIVO	372.255,0	409.304,0	37.049			
PATRIMONIO						
Capital aportado	13165	13.474	309			
Reservas de desarrollo	110833	98.663	(12.170)		1	12.170
Reserva para revaluación de activos	683711	683.429	(282)			
Patrimonio transitorio: excedente (pérdida total)		15.031	15.031	4	15.031	
TOTAL PATRIMONIO	807.709	810.597	2.888			
TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	1.179.964	1.219.901	39.937		97.085	96.176

Fuente: Datos extraídos de la Tabla No. 3.

Tabla No. 11

SECTOR ELECTRICIDAD							
ESTADO ESTRUCTURADO DE FUENTES Y EMPLEOS DE FONDOS							
PERIODO 2003-2004							
En millones de colones							
FUENTES				EMPLEOS			
MONTO	CONCEPTO	% INDIV.	% ACUM.	% ACUM.	% INDIV.	CONCEPTO	MONTO
1.028	Otros activos (absorción part. Amort.	1,1%	1,1%	12,7%	12,7%	Patrimonio (Reservas de desarrollo)	12.170
1.947	Otros activos (obras plan. y diseño)	2,0%	3,1%	14,2%	1,5%	P.L.P. (Cuentas por pagar institucionales)	1.482
4.969	Inm., Maq. y Eq. (Material en tránsito para inv.)	5,1%	8,2%	31,0%	16,8%	P.L.P. (Obligaciones contra emprést.)	16.186
15.031	Excedente: patrimonio transitorio	15,5%	23,7%	35,4%	4,4%	P.C.P. (Cuentas por pagar)	4.198
628	Dep. acum. otros activos en op. revalúo	0,6%	24,3%	41,1%	5,7%	P.C.P. (Efectos por pagar)	5.526
1.343	Dep. acum. otros activos en op. costo	1,4%	25,7%	45,5%	4,4%	Otros activos (Fondo de ahorro y Garant.)	4.231
16.289	Dep. acum. activos en op. revalúo	16,8%	42,5%	60,3%	14,8%	Inm., Maq. y Eq. (Obras en construcción)	14.208
6.392	Dep. acum. activos en op. costo	6,6%	49,1%	62,7%	2,4%	Activos fijos en operación revalúo	2.326
4.543	Fondo de garantía y ahorro (otros pasivos)	4,7%	53,7%	70,5%	7,8%	Activos fijos en operación costo	7.468
17.235	Efectos por pagar largo plazo	17,8%	71,5%	81,6%	11,1%	Inventarios-inversión	10.669
25.141	Títulos y valores por pagar	25,9%	97,4%	84,8%	3,2%	A.C. Inventarios de operación	3.113
2.539	Ingresos recibidos por adelantado	2,6%	100,0%	93,4%	8,5%	Cuentas por cobrar servicios prestados	8.204
				100,0%	6,6%	Inversiones transitorias	6.395
97.085	TOTAL	100,0%			100,0%	TOTAL	96.176
Poco exigibles largo plazo		71,5%	81,6%	Poco líquido largo plazo			
Más exigible corto plazo		28,5%	18,4%	Más líquido corto plazo			

Fuente: Datos extraídos de la Tabla No. 3.

Según el “Estado Estructurado de Fuentes y Empleos de Fondos” del Sector Electricidad para los períodos 2003 y 2004, se comienza indicando que se seleccionan

aquellas partidas que tienen la mayor importancia relativa, según el “Balance de Situación”.

En lo que respecta a las fuentes de los fondos, se ordenan de menor exigibilidad a mayor obligatoriedad, en su repago en el corto plazo. Como se desprende del estado, las fuentes poco exigibles aportan el 71,5% del total de fuentes, y la diferencia, un 28,5%, lo componen aquellas fuentes de mayor exigibilidad. En las fuentes poco exigibles, destacan partidas tales como el excedente de utilidades del “Estado de Resultados”, que llega a representar un 15,5%, y la depreciación acumulada de los activos en operación, por efecto de revalúo, que representa un 17% del total de fuentes, hasta aquí, la estructura de fuentes representa un 42,5% acumulado, situación que le permite cubrir únicamente el repago de los pasivos a largo y corto plazo, que presentan un acumulado de un 41,1%.

Las fuentes poco exigibles (71,5%), únicamente están cubriendo hasta un 1% de los inventarios de inversión, lo que tiene dos significaciones: una, que las fuentes poco exigibles, no cubren a la totalidad de los empleos poco líquidos (de menor rotación); o dos, que se está recurriendo a las fuentes más exigibles, para financiar este tipo de activos.

Finalmente, lo que atañe a las fuentes de financiamiento de mayor exigibilidad, los títulos y valores por pagar, cubren un 91% del total de los inventarios de inversión, es decir, la totalidad de los inventarios de operación (localizados en el activo circulante), la totalidad de las cuentas por cobrar y una parte de las inversiones transitorias. En síntesis, se está recurriendo a una fuente de mayor exigibilidad, como lo son los títulos y valores por pagar, para financiar un activo no tan líquido, como lo son los inventarios de inversión.

Del lado de los empleos, como se ha venido observando a lo largo del presente análisis, la estructura se encuentra concentrada en aquellos activos de mayor consolidación, reflejándose también en este estado, en donde el 81% del total de

empleos, tienen un carácter poco líquido y de estos un 71% se encuentra financiado con las fuentes menos exigibles. La diferencia, del 19%, lo constituyen los empleos más líquidos, que sí son cubiertos en su totalidad por las fuentes más exigibles o de corto plazo.

Recapitulando, en términos generales, tanto a nivel del “Balance General” como del “Estado de Resultados”, la situación financiera del Sector Electricidad muestra bastante solidez, como una estructura que se enfoca hacia los activos de carácter fijo. El capital de trabajo y los activos de corto plazo, que no son el fuerte del sector (en términos relativos), dadas las características y los proyectos que desarrolla, vienen en mejoría, situación que permite a las unidades estratégicas que se encuentran bajo su dependencia, poder enfrentar de una mejor manera las obligaciones que presentan una mayor exigibilidad y el cumplimiento de sus objetivos. Destaca también que este activo total es financiado, principalmente, con capital propio y no con pasivo, en una relación 68%-32%, situación que refleja un orden y una generación interna de recursos por parte del sector, que le permiten seguir cumpliendo con su desempeño.

Con respecto a la utilidad neta, después de que en el primer año presentara pérdidas, ya para el siguiente período la utilidad neta es del 12,9% del total de ingresos, aspecto que permite que el flujo de efectivo del sector se vea beneficiado y, por ende, las unidades que la componen, entre las que destaca la UEN PySA, unidad estratégica a la que, a partir del siguiente capítulo, se le hace una recomendación, en función de los procedimientos de asignación de fondos que se llevan y, de ser necesaria, la preparación de un manual de procedimientos que sea del conocimiento, tanto de los funcionarios encargados de la asignación, como de los beneficiarios directos e indirectos de estos fondos.

CAPITULO IV. Propuesta de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos, aplicado a la administración de la UEN PySA

4.1 El proceso presupuestario, como base del procedimiento de asignación y priorización de fondos, utilizado por la administración de la UEN PySA

Antes de establecer un manual de procedimientos relacionado con la asignación y priorización de fondos, por parte de la administración de la UEN PySA, se debe entender que el ICE es una institución pública, obligada a seguir una serie de procedimientos relacionados con la formulación del presupuesto, pudiendo ser traducida en información confiable, cuyo resultado sea relevante para la buena toma de decisiones. El no conocer este proceso presupuestario desde su inicio, puede dar origen a errores, en el análisis de información que será utilizada para la toma de decisiones.

Por este motivo, es oportuno mencionar la importancia del proceso presupuestario, que se encuentra fortalecido por una serie de normativas de carácter legal vigentes y por el procedimiento para la elaboración del proyecto de presupuesto, sin dejar de mencionar que se debe respetar un cronograma de actividades, para cumplir con las fechas de presentación ante el Consejo Directivo y entes externos, como la Contraloría General de la República (CGR), el Ministerio de Hacienda (MH), la Autoridad Presupuestaria (AP), el Banco Central de Costa Rica (BCCR), entre otros.

Con la verdadera ejecución del proceso presupuestario, se asegura el cumplimiento de sus objetivos, entre los que se encuentran:

- Presupuestar los recursos públicos, según la programación macroeconómica, de modo que el presupuesto refleje las prioridades y actividades estratégicas del gobierno, así como los objetivos y las metas del PND.
- Lograr que las etapas de formulación, discusión y aprobación del presupuesto, se cumplan en el tiempo y la forma requeridos.

- Velar por que la ejecución presupuestaria se programe y desarrolle coordinadamente, utilizando los recursos según las posibilidades financieras, la naturaleza de los gastos, y los avances en el cumplimiento de los objetivos y metas.
- Dar seguimiento a los resultados financieros de la gestión institucional, aplicando ajustes y medidas correctivas que se estimen necesarias, para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas.

Una vez contemplados cada uno de estos objetivos en el proceso, la institución se da a la tarea de confeccionar, a lo interno, un instructivo, con la finalidad de brindar información sobre como elaborar el plan anual operativo (PAO) y el presupuesto, durante un periodo definido y sobre su correspondiente control, ejecución y evaluación; es de suma importancia, que todas aquellas personas involucradas en este proceso, logren interiorizar cada uno de los conceptos y puedan ubicar dentro de la institución, el papel que juegan como parte de ese proceso.

Posteriormente, la “Administración Superior” facilita los lineamientos para la elaboración del plan operativo anual, los proyectos de inversión y la formulación del presupuesto.

A continuación, se procede a explicar el proceso de elaboración presupuestaria, con la entrega, a los coordinadores designados, del material presupuestario, quienes lo reparten entre las dependencias. Estos lo devuelven al coordinador del área, para que sea organizado de acuerdo con las especificaciones, y lo remita al “Área de Planificación Financiera” de la “Dirección de Finanzas del ICE”.

El presupuesto, en su concepción moderna, es concebido como un instrumento de la planificación, que permite plasmar financieramente las combinaciones de recursos

que llevan al logro de los objetivos y metas de la entidad, en un período determinado, generalmente de un año.²⁰

Específicamente, un presupuesto es la estimación, aprobación, ejecución y control de los probables ingresos y egresos, necesarios para cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, metas y políticas establecidos en un PAO.²¹

El concepto de presupuesto está asociado con un proceso vinculado con la planificación; es decir, las estimaciones de ingresos y gastos deben responder a los objetivos o metas que se quieren realizar y que están contenidas en el PAO.

El ciclo presupuestario está constituido por varias etapas que, de ninguna manera deben considerarse aisladas; por el contrario, constituyen un proceso continuo, en donde cada una se alimenta de la anterior y a la vez nutre a la siguiente o al proceso como un todo.²²

4.1.1 Etapas del ciclo presupuestario

El presupuesto tiene un ciclo de etapas sucesivas, que deben forzosamente cumplirse en el tiempo. Son las siguientes: formulación, discusión, aprobación y promulgación, ejecución, control y evaluación.

Estas etapas están estrechamente interrelacionadas y participan diferentes unidades ejecutoras, en distintos momentos.

a) Formulación

Esta etapa comprende un diagnóstico de la realidad de la organización y de cada dependencia, así como sus proyecciones para el futuro. Por tanto, las directrices

²⁰ ICE – Sector Electricidad, “Resumen ejecutivo 2005: Manual de elaboración de presupuesto 2005”, mayo 2004, p. 6.

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibid.*, p. 7.

generales emitidas, en materia presupuestaria, deben conocerse e integrarse a nivel institucional.

Es indispensable que en esta etapa se elabore un presupuesto de gastos razonables, acordes con las metas y objetivos por lograr durante el próximo año, tratando de evitar que una subestimación interrumpa los planes, o que una sobreestimación refleje la falta de previsión de la unidad responsable. Lo anterior es importante, ya que los gastos presupuestados deben estar cubiertos por los ingresos estimados.

b) Discusión y aprobación

Esta etapa tiene como objetivo hacer del conocimiento, el resultado final obtenido por cada área e involucrar a los sectores en el análisis del presupuesto; además, se procede a su revisión por parte de quienes tengan esta responsabilidad, para que, ante eventuales cuestionamientos, relacionados con la asignación del monto presupuestado para la ejecución de una obra específica, se logren discutir las opciones existentes de mayor viabilidad, según los diversos criterios y experiencias, para lograr modificar las cifras iniciales, obtener ahorros significativos y aprovechar los recursos disponibles de una manera más eficiente.

Se cree conveniente indicar que los aspectos relacionados con las aprobaciones, los criterios para aceptar o rechazar el proceso, si existen o no cambios significativos y demás cuestionamientos, se detallan posteriormente, en el manual de procedimientos de aprobación y asignación de fondos.

c) Ejecución

Una vez aprobados los presupuestos por el Consejo Directivo y por los entes externos, como la CGR, el MH, la AP, el BCCR, entre otros, corresponde a cada unidad llevarlos a la práctica. En esta etapa, se realizan todas las acciones que se han previsto, con miras al logro de las metas propuestas.

Esta fase es de gran importancia, pues comprende una serie de decisiones y numerosas operaciones financieras, tendientes a hacer posible la ejecución de los programas y actividades; es la etapa en que se deben movilizar los recursos humanos y materiales, para lograr los objetivos y metas previstos, por lo cual implica definir responsables de los medios y los fines. Constituye una prueba auténtica de la bondad o no de los programas definidos, así como de la capacidad de la entidad para ejecutarlos, y posibilita, además, apreciar la calidad de las previsiones realizadas, tanto con respecto a las acciones por ejecutar, como a los recursos proyectados para financiarlas.

Además, la CGR indica, en la circular 5126, que el éxito de la gestión presupuestaria exige la concurrencia de una serie de requisitos o elementos, por parte de los responsables de la ejecución del presupuesto, como el ajuste de dicha ejecución, a disposiciones legales y técnicas; apoyo del nivel superior de la entidad, para que la ejecución presupuestaria se lleve a cabo según las políticas definidas y las previsiones establecidas; la necesaria programación de los ingresos y gastos, en concordancia con los objetivos y metas definidos; la necesidad de un sistema de información periódica, que permita a los responsables de la toma de decisiones, estar debida y puntualmente informados, en lo que se refiere a la evolución de los recursos y de los gastos; la coordinación eficaz entre los responsables de la gestión física y financiera.²³

d) Control y evaluación

A medida que se van ejecutando los gastos incluidos en el programa, es preciso controlar sus resultados. En forma periódica se deben obtener informes relativos a como se van cumpliendo las metas del programa de trabajo.

²³ *Ibid.*, p. 8.

La evaluación es una herramienta indispensable para medir los efectos de la acción pública, tanto positivos como negativos, e informar a los distintos responsables, de la eficacia y eficiencia de los programas presupuestarios.²⁴

4.1.2 Flexibilidad del presupuesto

Los presupuestos al ser elaborados con una antelación aproximada de seis meses al periodo de ejecución y, considerando que no son un plan financiero riguroso e inflexible, tienen que ser susceptibles de variaciones, como respuesta a cambios en el marco jurídico, y en las circunstancias económicas, administrativas y financieras. Por lo tanto, los ingresos y egresos deben ajustarse ante los cambios que ocurran, durante el desarrollo del proceso presupuestario.²⁵

Los mecanismos de ajuste se pueden incorporar a través de variaciones como modificaciones internas, modificaciones externas y presupuestos extraordinarios.

a) Modificación interna

Es aquella variación del gasto, aprobada únicamente por la Junta Directiva. Solo se pueden variar los grupos y renglones de gastos autorizados por el “Reglamento de Modificaciones Internas.”

b) Modificación externa

Se utiliza para incluir en el presupuesto toda variación que se haga en los egresos presupuestados y que tenga por objeto aumentar o disminuir los diferentes conceptos de gastos corrientes o de capital, o incorporar conceptos que no habían sido considerados, sin que se modifique el monto global del presupuesto aprobado.

²⁴ *Ibid.*, p. 9.

²⁵ *Ibid.*, p. 10.

Esta modificación, debe ser aprobada por la Junta Directiva y la CGR, previamente a la realización del gasto.

c) Presupuesto extraordinario

Es aquel que tiene como objetivo incorporar los recursos extraordinarios, como los provenientes del crédito público, los excedentes entre los ingresos ordinarios presupuestados y los ingresos ordinarios efectivos, y cualquier otra fuente extraordinaria. Debe ser aprobado por la Junta Directiva y la CGR, previamente a la realización del gasto.

4.1.3 Beneficio del presupuesto

Como se cita anteriormente, el presupuesto es un instrumento que hace posible la planificación, relacionando una cantidad de recursos con actividades que se encuentran respaldadas en los objetivos, metas y políticas de una institución.

Cuando se habla de planificación, se remite a la metodología que utiliza la toma de decisiones, para elegir entre las opciones existentes, la más adecuada. Por esta razón es que el presupuesto brinda una serie de beneficios, al momento de realizar una elección, independientemente de la situación. Seguidamente se enumeran los más importantes²⁶:

- a) Definir, integrar, evaluar y cuantificar los planes que la institución desea llevar a cabo, durante el próximo año.
- b) Prever la situación económica –financiera de la institución.

²⁶ *Ibídem.*

- c) Lograr que las diferentes áreas y niveles de la institución conozcan, de antemano, los resultados que se persiguen, se comprometan con los mismos y planifiquen los cursos de acción que utilizan para alcanzarlos.
- d) Contar con un medio de control que permita evaluar, en forma periódica, el desempeño y tomar oportunamente las medidas correctivas necesarias.
- e) Dar el cumplimiento debido a los requerimientos estatales, en materia presupuestaria, según los lineamientos dados por la CGR, de acuerdo con la “Ley de Administración Financiera de la República” y los presupuestos públicos.

4.1.4 Metodología de formulación presupuestaria

La labor más relevante que desarrolla el “Área de Planificación Financiera” de la “Dirección de Finanzas del ICE”, es coordinar, dirigir y controlar el ciclo presupuestario.²⁷

Además, le corresponde velar porque las cifras de ingresos y gastos que se incorporen en el presupuesto, así como su ejecución, estén orientadas hacia el logro de los objetivos y metas propuestas, en función de las directrices y lineamientos, en materia presupuestaria, definidos a nivel interno y externo.

Para ello propicia una coordinación muy estrecha con las unidades participantes del proceso, sustentada en un sistema de información certera y oportuna. Estos sistemas a la vez deben estar integrados y ser suficientemente flexibles para adaptarse a los constantes cambios, que se originan tanto en lo externo, como en el entorno institucional.

²⁷ *Ibídem.*

4.2 Utilización de las herramientas administrativas de carácter cualitativo, que facilitan el análisis del procedimiento de asignación y priorización de fondos utilizado por la administración de la UEN PySA

No se puede hablar de proceso presupuestario y verlo únicamente como un eslabón más de una cadena; se sabe que éste debe ser el resultado de un proceso de fijación de objetivos, metas y actividades adecuadamente priorizadas y orientadas al cumplimiento de la misión institucional a nivel interno; además, no se puede ignorar que este proceso depende de información externa, en la que se toma en consideración la realidad económica, financiera, social y política del ambiente donde se encuentra interactuando la organización.

Por esta razón y en consecuencia de lo expresado, se visualiza la conveniencia de ligar el tema del proceso presupuestario, con la utilización de las llamadas herramientas administrativas de carácter cualitativo, que actúan como un facilitador en los procesos de toma de decisiones, además de considerarse una guía para los procesos de asignación y priorización de fondos, ya que crean un panorama más claro sobre la situación actual de una actividad, programa o proyecto.

Para que esto ocurra y el proceso presupuestario logre culminar cada una de sus etapas de la mejor manera, es de vital importancia hacer uso de las herramientas administrativas de carácter cualitativo, con la finalidad de que los resultados obtenidos respondan a un proceso verdaderamente detallado y confiable, que refleje la capacidad y seriedad del trabajo que realiza una institución.

Por lo anterior, es conveniente mencionar algunas herramientas, que de manera lógica se van haciendo presentes, y no se deben obviar en este proceso, tales como: el Plan Nacional de Desarrollo (PND), Plan Nacional de Energía (PNE), Plan de Expansión de la Generación Eléctrica, Planes a mediano y largo plazo, Plan Anual Operativo (PAO).

4.2.1 Plan Nacional de Desarrollo (PND)

El PND refleja las orientaciones fundamentales del gobierno de la república y establece las políticas que norman la acción del gobierno, para promover el desarrollo del país, y mejorar la calidad de vida de la población. Establece de forma vinculante para la institución las prioridades, objetivos y estrategias de esas políticas, que han sido fijadas por el gobierno de la república. En este sentido, el PND considera aquellos proyectos que la institución ha propuesto y que han sido autorizados en el marco de prioridades de gobierno²⁸.

Además, es importante resaltar lo que estipula el artículo 11 de la Constitución Política, que somete a la Administración Pública, en sentido amplio, a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios, en el cumplimiento de sus deberes.

Resulta importante incorporar a la presupuestación, las acciones de mejora que deben implementarse, como producto de los hallazgos en materia de control interno, tal y como lo establece la Ley No.8292 “Ley General de Control Interno” y el “Manual de normas generales de control interno para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización”.

Sobre este aspecto, el artículo 17, inciso d) de la referida ley, advierte “*Que sean implantados los resultados de las autoevaluaciones periódicas que realiza la administración activa, la Auditoría Interna de la Contraloría General de la República, la Auditoría Externa y demás instituciones de control y fiscalización que correspondan*”.

Además, debe tenerse presente que, dentro del régimen de restricciones en que se desenvuelve la institución, el egreso por realizar es aquel que permita mantener la

²⁸ Plan Operativo Anual, “Lineamientos para la elaboración del POA, proyectos de inversión y el correspondiente presupuesto institucional para el año 2005”, p. 1.

buena calidad en los servicios, así como la inversión necesaria que garantice esa calidad y satisfaga adecuadamente la demanda futura.

4.2.2 Plan Nacional de Energía (PNE)

El PNE es elaborado por la Dirección Sectorial de Energía (DSE) del MINAE. Este plan establece las políticas nacionales, que constituyen el marco de referencia para el desarrollo de los programas y proyectos del ICE. Actualmente, está vigente el III PNE, para el período que se comprende entre los años 2000 al 2015.

El Sistema Eléctrico Nacional (SEN) es desarrollado y administrado por el ICE, y se rige por los principios y estrategias establecidos en el PNE. En éste se aclara la importancia de las directrices nacionales en materia de energía:

"Las directrices políticas, en materia de energía, constituyen un conjunto de principios, estrategias y metas que orientan el desarrollo energético nacional en forma sostenible, coherente e integrada, relacionándolo permanentemente con la política socioeconómica, para el desarrollo armonioso de la sociedad costarricense"

Principios generales

De acuerdo con lo citado, la política energética nacional se fundamenta en cuatro principios generales, a saber:²⁹

- *"Mantener el papel del estado en las actividades relacionadas con el aprovechamiento de los recursos energéticos."*
- *"Asegurar que el desarrollo energético contribuya a mantener el equilibrio social, económico y político."*
- *"Resguardar la soberanía nacional de la excesiva dependencia externa de insumos estratégicos. "*
- *"Mantener y mejorar la calidad de vida de la sociedad costarricense. "*

²⁹ Historia sobre creación del ICE, *op. cit.*, p. 14.

Objetivo fundamental

El PNE señala que las acciones del “Sector Energía” deben satisfacer un objetivo fundamental:³⁰

"Asegurar el abastecimiento de la energía necesaria para el desarrollo integral de la sociedad costarricense”.

En relación con el alcance de este objetivo, el mencionado “Plan” señala lo siguiente:³¹

“ El aprovechamiento energético de los recursos naturales y su transformación en energía útil, está constituida por una cadena de procesos que involucran aspectos políticos, técnicos, económicos y sociales. La búsqueda de la manera más eficiente y eficaz de llevar a cabo estos procesos y la orientación de las relaciones entre los diferentes actores, que de una u otra forma interactúan con el sistema energético, constituyen el fin básico del Estado en materia energética, del cual se derivan objetivos específicos que dan contenido práctico a la política energética ”

Los objetivos específicos son:

- Determinar y desarrollar racionalmente el potencial energético nacional.
- Suministrar en forma económica y oportuna la energía necesaria para el desarrollo socioeconómico del país.
- Implantar el ahorro y el uso eficiente de la energía en todas sus formas.
- Procurar la reducción de la dependencia de fuentes energéticas, de origen externo, cuando sea económicamente conveniente.

³⁰ *Ibídem.*

³¹ *Ibídem.*

- Desarrollar un programa de inversiones que garantice un suministro de energía oportuno, confiable, económico y de la mejor calidad.
- Determinar y asegurar el financiamiento externo e interno, necesarios para mejorar la infraestructura actual y desarrollar nuevos proyectos.
- Instaurar un sistema transparente de precios de venta de la energía, que refleje su costo económico, transmitiendo señales claras al consumidor.
- Garantizar la conservación de los recursos naturales, y disminuir el impacto ambiental de los proyectos y procesos energéticos.
- Valorar económicamente los recursos naturales requeridos para la producción de energía.

Con base en lo señalado, el desarrollo y la operación del SEN debe guiarse por los principios y objetivos aquí mencionados. El ICE, en su condición de empresa participante del SEN, ha contribuido con el desarrollo nacional por medio de la generación, transmisión y distribución de electricidad, así como del aprovechamiento racional de los recursos naturales.

4.2.3 Plan de Expansión de la Generación Eléctrica

A continuación se muestra el plan recomendado para la expansión de la generación eléctrica, según la revisión correspondiente al mes de mayo de 2004. En ese plan se muestran las plantas en construcción, así como las proyectadas, que cubren el programa de desarrollo de plantas futuras del ICE.

Tabla No. 12

Plan de Expansión de la Generación Eléctrica Sistema Nacional Interconectado de Costa Rica 2004 Escenario de Demanda Base: Mar-04 Escenario de combustibles: Costo Planta del ICE - Enero 2004						
	Demanda					Oferta
Año	Energía (GWh)	Crecim (%)	Pot. (MW)	Crecim (%)	MES	Proyectos de Generación
2004	7919	5.8	1372	9.5	2	P.H Ampliación Cachí U1
					4	P.H Ampliación Cachí U2
					9	P.Biotérmico Río Azul (3MW)
2005	8322	5.1	1442	5.1	1	Generación Temporal (20 MW)
2006	8768	5.4	1519	5.4	1	P.H. BOT La Joya (50 MW)
					1	Generación Temporal (25 MW)
					4	P. H. BOT General (39 MW)
					5	Retiro Generación Temporal (45 MW)
					6	P.T.CC Garabito I (120 MW) ¹
					6	Retiro Colima (14 MW)
					6	P.H. Los Negros ESPH (17 MW)
					7	P.H. Canalete Coopeguan. (17.5 MW)
2007	9234	5.3	1599	5.3	10	P.H. Cariblanco (80 MW)
2008	9722	5.3	1684	5.3	1	P.E. Proyecto (30 MW)
					1	P.T. MMV (2x20 MW)
2009	10236	5.3	1773	5.3	1	P.H. Pirrís (128 MW)
	9369	4.6	1623	4.6	1	P.H. Toro 3 (JASEC-ICE)(50 MW)

2010	10779	5.3	1867	5.3	1	P.T. Turbina Gas (35 MW)
2011	11352	5.3	1966	5.3	1	P.G. Las Pailas (35 MW)
					1	P.T. Turbina Gas (3x35 MW)
					12	Retiro Barranca-San Ant. Gas (60 MW)
					12	Retiro Moín- Pistón (26 MW)
2012	11956	5.3	2071	5.3	1	P.H. Pacuare (156 MW)
					1	P.G. Proyecto (35 MW)
2013	12581	5.2	2179	5.2	1	P.T Ciclo Combinado (150 MW)
2014	13232	5.2	2292	5.2	1	P.T. Turbina Gas (1x35 MW)
2015	13919	5.2	2411	5.2	1	P.T. Turbina Gas (4x35 MW)
2016	14642	5.2	2536	5.2	1	P.H. Boruca (841 MW)
2017	15404	5.2	2668	5.2		-----
2018	16208	5.2	2808	5.2		-----
2019	17054	5.2	2954	5.2		-----
2020	17946	5.2	3109	5.2		-----
Instalación 2004-2020 Hidroeléctrico 1384 MW 65.5% Térmico 625 MW 29.6% Eólico 30 MW 1.4% Geotérmico 70 MW 3.3% No convencional ² 3 MW 0.1% Retiros térmicos -100 MW Total 2012 MW 100%						
Notas: 1. CC Garabito puede tener una capacidad final instalada entres 120 y 190 MW 2. No convencional incluye sistemas fotovoltaicos y de biomasa						P.H.:proyecto hidroeléctrico P.G.:proyecto geotérmico P.E.:proyecto eólico P.T.:proyecto térmico

Fuente: Plan de expansión de la generación eléctrica 2004-2020.

Dentro de este “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica”, se ve plasmada la necesidad que tiene el país de cubrir la demanda eléctrica, que año tras año aumenta, producto del crecimiento poblacional e industrial, propio de un país que se encuentra

enfrentando cambios acelerados, donde cada vez más los avances tecnológicos han provocado que las personas requieran de mayor eficiencia y calidad de los diversos servicios, que les facilitan y agilizan su vida cotidiana.

Por este motivo, cada una de las obras constructivas o proyectos de generación eléctrica, de distintos tipos (eólicos, térmicos, hidroeléctricos, etc.) que se detallan en la Tabla No. 12, resultan ser indispensables en el futuro del país, pues sin ellos no se pueden obtener los diversos servicios que cada habitante requiere, para competir en un mundo tan globalizado.

Ante esta necesidad, el ICE es el ente responsable de culminar cada una de estas obras constructivas y de ejecutar cada una de las actividades requeridas para la atención de la demanda eléctrica del país, mediante un marco de desarrollo sostenible, bajo los principios de responsabilidad ambiental, integración con la sociedad y mejoramiento continuo.

El tener un conocimiento claro sobre las prioridades que tiene el ICE, en el “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica”, resulta ser una guía a nivel general, para los procesos de toma de decisiones, de modo que una vez aprobados los procesos presupuestarios en la institución, los fondos sean lo suficientemente consecuentes con la necesidad actual y programada, de producir energía eléctrica en el país, y se logre una verdadera priorización y distribución de fondos, ante la constante escasez de recursos, presente en el sector público al cual pertenece esta institución.

4.2.4 Planes a mediano y largo plazo

La planificación es una metodología para la toma de decisiones. Toda decisión envuelve una elección entre opciones, por lo que se puede decir que se trata de una metodología para escoger entre opciones.

Planificar significa establecer los cursos de acción más favorables para obtener objetivos seleccionados, compatibles con los medios disponibles. Señala

racionalmente lo que debe hacerse en el futuro y lo que no debe hacerse, dejando un margen de decisión para el momento en que se ejecuten los planes, de tal manera que se haga lo conducente, para que se cumplan las previsiones o se corrijan, si fuese necesario.

La planificación ha tenido diferentes enfoques a través del tiempo; actualmente se habla de una planificación estratégica.

La planificación estratégica es el proceso de decidir sobre los objetivos de la organización, los recursos usados y las políticas de largo plazo que habrán de gobernar la adquisición, uso y forma de disponer los recursos. De una manera más simple, puede definirse como la forma en que se combinan y emplean los recursos.

La planificación referida al tiempo se clasifica como de largo, mediano y corto plazo.

Los planes de mediano y largo plazo tienen la finalidad de proporcionar orientaciones generales, y por consiguiente, no pueden descender a un nivel de detalle; en este sentido estos planes, por su naturaleza, no pueden facilitar el proceso de decisiones diarias.

4.2.5 Plan anual operativo (PAO)

Los PAO vinculan los lineamientos de política y estrategias de los planes de mediano plazo, con las operaciones concretas, que son necesarias para lograr determinadas metas de producción de bienes y servicios.

El plan de corto plazo, conocido como PAO, es uno de los productos de la planificación, que va a permitir definir objetivos y metas para un determinado periodo.

Los PAO constituyen un elemento básico de un sistema de planificación, al lado de los planes de mediano y de largo plazo; además, se definen como el instrumento

formulado en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, en los que se concreta la política de la entidad, a través de la definición de objetivos, metas y acciones que se deben ejecutar durante el período. Se deben precisar los recursos humanos, materiales y financieros, necesarios para obtener los resultados esperados e identificar las unidades ejecutoras responsables de los programas de ese plan. Ese PAO debe estar formulado en sujeción con el PND y es expresado financieramente en el presupuesto de la entidad.³²

Con los PAO se trata de establecer un método para tomar decisiones a corto plazo, controlar los impactos que puedan provocar los aspectos coyunturales, para lograr que progresivamente, en los periodos anuales, se cumplan los objetivos establecidos en el plan de mediano plazo.

Beneficios de la formulación de los PAO, para mejorar el funcionamiento del sistema de planificación general

- Facilitan el vínculo entre los medios técnicos de planificación y el medio político, pues posibilitan apreciar coordinadamente y en su conjunto, las decisiones que se han de tomar para el próximo año.
- Son útiles, como instrumento de control preventivo y posterior, de las actividades de la administración.
- Promueven una mejor coordinación, inter e intra institucional.
- Son en general grandes consumidores de información, pero cuando están funcionando se transforman en grandes productores de datos, que son muy útiles para mejorar la calidad y la precisión de los planes a mediano plazo, o sea, se convierten en la materia prima de los procesos de toma de decisiones.

³² ICE – Sector Electricidad, “Resumen Ejecutivo 2005: Lineamientos generales POA 2005”, mayo 2004, p. 1.

Resulta necesario explicar que los cinco tipos de herramientas cualitativas descritas, no representan las únicas opciones importantes en un proceso de toma de decisiones, principalmente el que se va a abordar, al dotar a la administración de la UEN PySA, de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos; sin embargo, son las más utilizadas por las organizaciones, ya que a través de ellas se consolidan las bases para obtener información verídica, que una vez analizada se transforma en resultados más precisos y cercanos a la realidad.

Sin embargo, es importante mencionar de manera específica, que cada una de las anteriores herramientas requiere incorporar, para su mayor entendimiento, algunos requisitos (informe sobre ingresos, compromisos presupuestarios, programas o planes de inversión, régimen de responsabilidad y control interno, formulación de presupuesto, cronogramas de actividades, justificación de gastos y otras disposiciones) que se encuentran implícitos en cada una de las directrices y lineamientos que el Consejo Directivo de la institución solicita a cada Sector.

Por esta razón, la administración de la UEN PySA, como parte del proceso presupuestario y conocedor de la información que brindan las herramientas cualitativas, debe lograr una adecuada justificación económica de sus presupuestos, así como la conveniente distribución de los mismos, con el afán de que los recursos solicitados en el proceso presupuestario, sean consistentes con las obras, programas o proyectos que se encuentran en cada uno de los planes expuestos anteriormente.

Para respaldar lo anterior, es conveniente incluir como ejemplo, el anexo sobre los lineamientos que deben ser guía, en la formulación del PAO, para el período 2005. (Anexo de Documentos No. 8).

A continuación se presenta el manual de procedimientos relacionado con la asignación y priorización de fondos, como resultado de las visitas, entrevistas y conocimiento que se tiene de las fortalezas y debilidades que actualmente rigen a la administración de la UEN PySA, en el desarrollo de este procedimiento.

4.3 Elaboración de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos, para la administración de la UEN PySA

Justificación de su existencia

Como parte del planteamiento inicial de la investigación, se decide realizar una evaluación al procedimiento de asignación y priorización de fondos, utilizado por la UEN PySA, dando por un hecho que existe un documento en donde se registran, en forma ordenada y con una secuencia lógica, las instrucciones para realizar los distintos pasos de que se compone un procedimiento.

Para iniciar la investigación relacionada con este tema, se decide realizar una entrevista no dirigida (Anexo metodológico No. 3) al encargado de la administración de la UEN PySA, Sr. Ronnie Rodríguez Chávez. Durante el transcurso de las preguntas se identifican una serie de particularidades, que se describen a continuación y que, a través de una explicación que va de lo general a lo específico, justifica el procedimiento usado hasta ahora, y los criterios para la asignación y priorización de fondos en la UEN PySA.

Por la experiencia de los últimos años, máxime que el país se encuentra inmerso en una situación política y económica inestable, la tendencia sobre obtención, aprobación, evaluación y control de recursos, por parte de estas entidades públicas, no ha sido recíproca con las propuestas presentadas por la institución en su totalidad.

Lógicamente, al no contar con el monto mínimo requerido, que es un problema económico normal, que refleja la escasez de recursos presente tanto en el sector público como privado, se provocan fuertes impactos, que en el caso preciso de la UEN PySA, a través de la disminución en las inversiones, logra ajustes importantes relacionados con la priorización de proyectos, restricciones de gasto en toda la institución, cambios drásticos sobre la marcha en el ajuste de cada una de las herramientas utilizadas en el análisis, formulación y distribución de presupuestos.

Lo anterior refleja que si se quisiera hablar de una cantidad en concreto, con que puede contar cada sector Electricidad, Telecomunicaciones y Gestión Administrativa, UEN o proyecto, se trataría únicamente de un porcentaje del total justificado o solicitado, que el mismo gobierno pauta, para limitar que no se gaste más de lo que ingresa en cada sector, UEN, obra, programa o proyecto. Posteriormente se habla de la forma en que es presentada esta información, para ser utilizada como una herramienta guía en la toma de decisiones.

Esto provoca que se estén presentando variaciones constantes en cada uno de los planes (Nacional Desarrollo, Energía, Expansión de la Generación Eléctrica, Anual Operativo) que conforman, junto con el proceso presupuestario, las bases para la toma de decisiones. La asignación de estos presupuestos depende de una gran cantidad de factores externos, muy cambiantes y poco predecibles, muchos de ellos no relacionados con la situación institucional, y las necesidades reales de la misma, pero sí con un conjunto de indicadores, relacionados con la posición macroeconómica del país, que afectan al final la inversión que tenían programadas las organizaciones.

Estas entidades forman parte de un conjunto de instituciones que, por sí solas, deben hacer un aporte para cumplir con el porcentaje del gasto público, impuesto por el gobierno, lo cual refleja cada vez más la dependencia de las decisiones políticas, dentro de la estructura estatal.

Sin dejar de lado esta incertidumbre, que refleja la dependencia de las instituciones públicas con respecto a la programación macroeconómica que realiza el Poder Ejecutivo, conjuntamente con el BCCR, donde se toman en consideración variables económicas, sociales, políticas y monetarias, que si bien no son contemplados en los procesos presupuestarios internos de las instituciones que conforman el Sector Público, están presentes en el entorno externo, y son las que al final definen las restricciones que cada una de las instituciones públicas que lo conforman, van a tener que respetar obligatoriamente, durante el periodo de ejecución de sus obras, programas o proyectos, provocando cambios sustanciales en el ordenamiento presupuestario presentado por cada institución.

El ICE no está exento de las anteriores restricciones y mucho menos de sus impactos, una vez aprobadas y comunicadas esas restricciones a los altos jerarcas de la institución, a través de la AP, en ese momento se dan a conocer los montos aprobados a nivel general para la institución, para que estos puedan ser distribuidos internamente, de la manera más justa, respetando la Ley No. 8131, de la “Administración Financiera y Presupuestos Públicos”.

Esta ley indica como uno de sus fines principales: *“propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia, mismos que deben responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo”*.

Para que se dé un cumplimiento real de la ley anterior, es necesario contar con un proceso interno de asignación y priorización de fondos, que esté debidamente documentado, que sea del conocimiento de toda la institución y primordialmente de los participantes que se encuentran dentro de su marco de responsabilidad, más aún, asegurar que se pueda llevar a la práctica y no quede expreso solamente en un papel en el archivo institucional.

En el caso específico de la UEN PySA, este documento no existe, según el formato de un manual de procedimientos formal, donde se menciona paso a paso cada una de las acciones por realizar por uno u otro responsable, como normalmente se encuentran archivados en un “Departamento de Recursos Humanos”, con el ejemplo típico: requisitos que debe cumplir una persona para ser elegible en un concurso, obtención de un puesto o inclusive formalismos que solicitan en un departamento de crédito de un banco, para lograr la aprobación de cualquier tipo de préstamo.

Según el panorama de incertidumbre y de cambios constantes, al que se encuentra ligada la institución, en el momento en que las restricciones son aprobadas y comunicadas por los altos jerarcas a los niveles medios de la institución, cada una de las UEN que constituyen cada sector, recibe una directriz institucional llamada listado

de topes presupuestarios (Anexo No. 6), donde se fijan los montos totales, clasificados por tipo de financiamiento, para que sean distribuidos según la cantidad y priorización de obras, programas o proyectos que cada UEN tiene a cargo.

Por este motivo y por la necesidad que tiene la UEN PySA de contar con un manual de procedimientos, que logre uniformar la ejecución de un procedimiento administrativo, como lo es la asignación y priorización de fondos, se propone un formato, para que en el momento que la administración de la UEN PySA lo crea conveniente, pueda distribuirlo a las diferentes secciones, departamentos o personas que participan del proceso, para ser utilizados como una guía para la mejor ejecución de los trámites, para facilitar la toma de decisiones y para capacitar a nuevos empleados.

Entre otros beneficios, este manual procura evitar dudas u omisiones sobre los pasos que han de seguirse en la realización de un trámite, determinar responsabilidades, facilitar la supervisión del trabajo, lograr un uso eficiente del tiempo y, ante posibles cuestionamientos de los resultados, contar con una guía que respalde una posible rendición de cuentas, a nivel interno o externo de la institución.

Debe quedar claro que la UEN PySA ha logrado cumplir con los resultados, y viene desarrollando una labor de gran importancia y responsabilidad, siempre de la mano de las directrices brindadas por los altos jerarcas de la institución. Sin embargo, su labor se podría realizar de una manera más eficiente, si contara con un documento de apoyo que estandarice el procedimiento, sirva de guía para los usuarios, cree conciencia en los responsables y logre ser el apoyo ante eventuales cuestionamientos, realizados por los encargados de las obras, programas o proyectos que UEN PySA tiene a cargo.

El objetivo del manual que se propone a continuación, es que sirva de guía informativa, uniforme el procedimiento, cree responsables y que, ante eventuales cuestionamientos en las decisiones tomadas, en presencia de incertidumbre y de cambios constantes, cuenten con el respaldo para rendir cuentas a quien lo solicite.

 Propuesta de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos de la UEN PySA - ICE, en apego a la Ley No. 8131, de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos.		Código:
		Versión: 01
Institución Pública	ICE	Hecho por: Fabián Monge Bedoya y Luis Diego Zamora Castro. Revisado por: Ronnie Rodríguez Chávez. Aprobado por: Alfonso Pérez Gómez Fecha: Abril -2005
Sector	Electricidad	
UEN	UEN PySA	
Actividad	Asignación y priorización de fondos por parte de la administración de la UEN PySA.	
Ley 8131 que regula la actividad:	<i>“Propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos, se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia, mismos que deben responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo”</i>	
Orden secuencial y lógico de las operaciones	Normativa de las operaciones	

1	Se aprueba por parte de la AP (órgano colegiado que se encarga del ordenamiento presupuestario del sector público), los montos o cifras que distribuirá la institución en cada sector (Electricidad, Telecomunicaciones y Gestión Administrativa).
2	La Presidencia Ejecutiva, por medio de los coordinadores de presupuesto y la Dirección de Planificación Estratégica, integra la información presupuestaria proveniente de la AP, en un documento llamado listado de topes presupuestarios.
3	De una manera formal, el Gerente General de la institución se reúne con todos los directores de cada UEN de los diversos sectores (Electricidad, Telecomunicaciones y Gestión Administrativa) para entregar y comentar el listado de topes presupuestarios, donde se indican los montos totales, clasificados por tipo de financiamiento, que deben ser distribuidos según la cantidad y priorización de actividades, programas o proyectos que cada UEN tiene a cargo.

4	Una vez conocido el panorama real, y evaluada su situación particular, todos los directores de cada UEN de los diversos sectores, de manera conjunta, realizan un proceso de negociación interna, donde se elabora un esquema de la situación global de los sectores y sobre ellos se priorizan (considerando la información proveniente de las herramientas cualitativas, sobre la demanda existente de energía eléctrica y su posible abastecimiento) las actividades, programas o proyectos que tienen un alto nivel de importancia, en orden descendente, y que son ineludibles a nivel de institución, respetando siempre el PND, PNE y el PAO, que representan las bases del proceso de toma de decisiones, del entorno macro con que deben guiarse.
5	Según lo anterior, los montos o cifras pueden modificarse con la aprobación de la subgerencia. Una vez redefinido el monto con que dispone UEN PySA, para hacerle frente a las actividades, programas o proyectos, su Director, conjuntamente con la persona encargada del área financiera y el Coordinador General de proyectos, distribuyen los montos totales, clasificados por tipo de financiamiento, a nivel interno de la UEN PySA, siempre respetando el listado de topes presupuestarios, y con el respaldo del “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica” en un plano más específico, pues este contiene la cartera de proyectos de generación eléctrica.
6	En esta cartera se incluyen proyectos (hidroeléctricos, térmicos, geotérmicos, eólicos). Resulta importante indicar que desde el inicio del proceso presupuestario, los proyectos de transmisión y distribución de energía eléctrica no se presupuestan, esto bajo el conocimiento institucional, que lo define como una estrategia, pues responde a la premisa de que la demanda nacional, en cuanto a cobertura eléctrica, hablando lógicamente de transmisión y distribución (estimada en un 97 %) se encuentra cubierta, por lo que resulta de mayor importancia cubrir la demanda de producción de energía eléctrica, a través de proyectos de generación, pues la demanda ha venido presentando un incremento anual del 5 %, debido principalmente al crecimiento industrial del país. Sin embargo, en el momento de distribuir los recursos, sí se toman en cuenta esos proyectos, al justificar que se encuentran implícitos en el “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica”, si se visualiza como un producto que no solamente se produce, sino que llega al usuario final que es el cliente.

7	Los acápite anteriores describen los criterios que la UEN PySA utiliza, hasta asignar y priorizar los recursos disponibles para ejecutar actividades, programas o proyectos que tiene a su cargo; sin embargo, se trata de un proceso muy particular, ya que no son actividades que ocurren de una manera predefinida. Por el contrario, responden a una gran cantidad de factores externos, muy cambiantes y poco predecibles en el tiempo, muchos de ellos no relacionados con la situación institucional y sus necesidades reales, pero sí de un conjunto de indicadores relacionados con la posición macroeconómica del país, que afectan al final la inversión que las organizaciones tienen programadas para desarrollar. Por este motivo se detallan algunas de las limitantes encontradas: • La CGR, a través de los lineamientos aprobados por la AP, define otra restricción al ICE que, por ende, afecta a la UEN PySA, como lo es, limitarle el gasto de un periodo en la misma proporción de los ingresos que perciba, o sea, que existen una gran cantidad de actividades, programas o proyectos por ejecutar, para lograr cumplir con el “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica”, sin contar con los recursos idóneos para cumplir a cabalidad con los objetivos y metas propuestos. • De la misma manera que la limitante anterior, el gobierno, a través de los entes mencionados, le solicita al ICE que los montos aprobados de presupuesto, sean utilizados para asegurar la continuidad del suministro, según la demanda creciente del país; este principio se contradice, pues no se logra la aprobación del monto total presupuestado, que se encuentra amparado con el “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica.”
8	Como producto de las anteriores limitantes, surgen una serie de topes presupuestarios internos, adicionales al establecido por la AP, que reducen cada vez más el monto disponible para inversión. Únicamente para que la UEN PySA logre cubrir la operación y mantenimiento del sistema eléctrico, los costos fijos salarios, aguinaldos, cargas sociales, horas extras, combustible, transporte ICE, transporte alquilado, pago viáticos, endeudamiento y carga operativa en general, que le solicita el gobierno, que depende de sus ingresos (ingreso vía tarifas; porcentaje que queda en la UEN PySA, emisión de bonos, créditos a largo plazo; BID- Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)-Credit Swiss-JBIC, arrendamientos y ventas de

	servicios), que representan el presupuesto seguro del que se puede disponer. Al tratarse de compromisos de ley, y de fuentes de financiamiento externas, se crea el primer tope interno presupuestario de la UEN PySA (aproximadamente, un promedio anual de 60.000 millones anuales de colones), que define a la vez el tope del cual se puede disponer para cubrir sus gastos.
9	En el caso de que la UEN PySA, en este momento, según el tope interno con que cuenta, no lograra cubrir una serie de actividades, programas o proyectos que se encontraban definidos en el “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica”, procede con el inicio de la discriminación de prioridades y gastos ineludibles (compromisos adquiridos), que empiezan a reducir el tope interno.
10	En primera instancia se cubren los gastos de operación y mantenimiento del sistema eléctrico, costos fijos, salarios, aguinaldos, cargas sociales, horas extras, combustible, transporte ICE, transporte alquilado, pago viáticos, endeudamiento y carga operativa en general, que asegure la continuidad del suministro, según la demanda creciente del país.
11	Luego se cubren las actividades, programas o proyectos que son posibles, debido a que están amparados por créditos, que le dan la solidez y seguridad de contar con el financiamiento total; créditos a largo plazo, BID- BCIE-Credit Swiss-JBIC y emisión de bonos, que están vigentes en la actualidad.
12	Seguidamente se consideran los compromisos contractuales correspondientes a procesos de adquisición de bienes y servicios. Se refiere a las contrataciones directas y licitaciones, que inician su trámite en el periodo anterior y que, producto de los atrasos del sistema (amparado por la Ley de Contratación Administrativa), que se caracteriza por la reducida flexibilidad y gran atraso burocrático, provocan que esos compromisos no sean cancelados, en el periodo previsto, sino con presupuestos del año posterior; con montos no considerados en el proceso presupuestario, ya que se estiman gastar en su totalidad.

13	En cuarto lugar se considera el pago de los cogeneradores privados. Estos montos afectan en gran proporción la asignación de los recursos del periodo posterior. Aunque los cogeneradores privados solo generan el 12 por ciento de la electricidad que consume el país, el ICE paga solo en el año 2001 el 36 por ciento del total de ingresos del servicio. El ICE para el año 2004 paga 40 mil millones de colones por estos contratos que se reparten entre 14 empresas, significando casi el doble de lo que le cuesta generar el resto de la energía del país. Para lograr aprovechar estas grandes sumas de dinero que se pagan por estos servicios y redireccionar las inversiones que se destinan en la compra de energía, la Comisión Especial del Ambiente aprueba un nuevo texto sustitutivo al proyecto de Ley del Recurso Hídrico (expediente No. 14.585), en el que se incorpora un capítulo sobre concesiones para aprovechar las fuerzas hidráulicas y de generación eléctricas, con el objetivo de obtener nuevas concesiones o renovar las existentes bajo condiciones favorables para ambas partes.
14	Finalmente, aunque es un caso muy ocasional (no siempre se presenta), se debe considerar que de un periodo a otro pueden existir cambios en el orden de ejecución de la cartera de proyectos de generación eléctrica, incluidos en el “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica”, independientemente de su motivo: presupuestario, político, ambiental o social. Esto significa que proyectos prioritarios en un periodo, y que durante todo el año realizaron gastos para cubrir los costos fijos (salarios, aguinaldos, cargas sociales, combustible, transporte ICE, transporte alquilado, pago viáticos, endeudamiento y carga operativa), además de haber realizado adquisiciones de bienes y servicios durante todo ese año, de un momento a otro tengan que paralizarse, de manera temporal o definitiva. Se ocasiona así que se tengan que almacenar los materiales, que no se logren utilizar por caducidad o deterioro, desarrollando sobrecostos muy elevados por almacenamiento e inventario ocioso. Por ejemplo, el caso actual del P.H. Pacuare, que se encontraba dentro de la cartera, y por el momento se encuentra detenido por que el documento sobre el impacto ambiental no tiene vigencia y debe actualizarse. Esta situación provoca que se tengan que tomar decisiones de iniciar con la puesta en marcha de otro proyecto, que logre equilibrar la producción de energía eléctrica que ya no va a producir el P.H. Pacuare. El anterior es únicamente un ejemplo de las

	consideraciones que se deben tener en cuenta, ya que, de no ser cuidadosos en este tipo de eventualidades, podrían provocar una deficiente utilización de los recursos, que se están necesitando en otros proyectos y que se han distribuido equivocadamente, en un proyecto que se encuentra en espera de ser ejecutado.
15	Hasta este momento se inicia la distribución de fondos de manera natural, ya que anteriormente se han venido presentando como eventos obligados, donde existen compromisos adquiridos por parte de la UEN PySA, que los ha llevado a tomar decisiones sobre la discriminación de prioridades y gastos ineludibles (compromisos adquiridos) que empiezan a reducir el tope interno. Una vez descontados los anteriores, el saldo restante puede ser utilizado para inyectar fondos, con libertad de criterio (manera natural) a otros proyectos, según lo establecido en el “Plan de Expansión de la Generación Eléctrica”. La cifra o monto es muy reducido para continuar la asignación en proyectos de investigación y desarrollo, definidos por la UEN CENPE, tales como: proyectos de financiamiento local (caso específico SIEPAC, Isla del Coco, etc.) y las áreas de centros de servicios que forman parte de la UEN PySA (caso específico la UMCRE). Como respaldo está el documento sobre topes internos asignados a la UEN PySA, e Informe de Cifras Preliminares sobre gastos ineludibles del 2005 (Anexos Nos. 6 y 7 cuadros), respectivamente; ambos representan las pautas por seguir, para discriminar las prioridades y los gastos ineludibles.
16	Por último, si las prioridades anteriores no resuelven la situación sobre la asignación de fondos, producto de la falta de contenido presupuestario, para cubrir incluso los compromisos que se encuentran dentro de la discriminación de prioridades y gastos ineludibles y mucho menos los saldos restantes que pueden ser utilizados con libertad de criterio para atender otras prioridades, la UEN PySA se ve obligada a realizar una serie de acciones extremas o maniobras para asegurar ingresos y/o retrasar pagos, para lograr el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas, además de mejorar el proceso para el próximo periodo. Dentro de estas se describen las siguientes: • Pedir, por adelantado, presupuesto del año siguiente a la CNFL, que aunque es parte del ICE, maneja de manera independiente sus fondos, para comenzar el año

con presupuesto suficiente, que no atrase las actividades, programas o proyectos, para luego devolver el dinero.

- Procurar que el sector de Telecomunicaciones subsidie al sector Energía y, por ende, se beneficie la UEN PySA.
- Atrasar los pagos a cogeneradores privados, que estarían compensando con el tiempo de atraso, los altos montos pagados por la UEN PySA.
- Aprovechar los fondos para atender la generación con fuentes más económicas, como la hidroeléctrica, en vez de ejecutar actividades, programas o proyectos en transmisión y distribución de energía eléctrica, y tratar de depender menos de las térmicas, geotérmicas y eólicas que se requieren en ciertos momentos del año, cuando las plantas hidroeléctricas no cubren la totalidad de la demanda, con la desventaja de que son mucho más costosas.
- Evitar que las actividades, programas o proyectos se atrasen, pues, por mínimo que sea el atraso, cuando se trata de recuperar la inversión, resulta mucho más alta.
- Comprometer trámites diferidos (monto pequeño comprometido en el año actual y el resto cargado al siguiente año) en situación de crisis, para que si no se puede pagar la totalidad, por lo menos logren avanzar en el proceso y no se atrasen más las obras.
- Crear compromisos nuevos cuando se esperan recortes presupuestarios, para retener y justificar los montos que luego se puedan redefinir, y se logren ejecutar adquisiciones de bienes y servicios.
- Prever un monto de subejecución, para que no se vea afectada la asignación de fondos del siguiente periodo, evitando tocar el presupuesto original del año siguiente.
- Simplificar al máximo los procesos de adquisición de bienes y servicios, para que sean ejecutables todos los montos del periodo, y no afecten el presupuesto del siguiente año.
- Formular el presupuesto, de una manera más detallada, para que al ejecutarlo cuente con el personal y todo el engranaje operativo, que logre generar tal

	cantidad de adquisiciones de bienes y servicios, en consistencia con la relación de objetivos y metas propuestas, y con los resultados obtenidos. • Acatar las directrices de recorte presupuestario interno en la UEN PySA, bajo la premisa de escenario mínimo de operación, para aportar y reducir el impacto de la crisis.
17	Una vez establecida una distribución completa en todos los niveles de la UEN PySA, se procede a incorporar los montos asignados dentro del sistema de cómputo, presupuesto ARQUIAF, que es la herramienta utilizada, para controlar y asegurar a cada usuario la adecuada administración de los recursos aprobados, para la ejecución de sus actividades, programas o proyectos.
18	La administración de la UEN PySA asegura que esos montos se respeten y sean flexibles, en caso de querer trasladar montos a diferentes objetos de gasto, dentro de las mismas estructuras presupuestarias de las actividades o proyectos. Esta labor la realizan los administradores del presupuesto, que a nivel de la UEN PySA son dos personas, quienes tienen la responsabilidad y autorización de trasladar los fondos a diferentes estructuras presupuestarias.
19	Para lograr esto, se presenta la posibilidad de las modificaciones presupuestarias: las internas, tales como el trasladar dineros en objetos de gasto dentro de un mismo grupo o partida, son aplicadas de inmediato por la persona encargada de la administración del proyecto; contrarias a las llamadas externas, que se dan entre objetos de gasto de una partida con los objetos de gasto de otra partida, estas últimas son más lentas y tardan aproximadamente dos meses para que sean aplicadas, ya que dependen de las aprobaciones de la Gerencia, con una respectiva justificación.

Al dotar a la administración de la UEN PySA de un manual de procedimientos, que logre uniformar la ejecución de un procedimiento administrativo, como lo es la asignación y priorización de fondos, se está cumpliendo con uno de los fines de la Ley No. 8131, de la “Administración Financiera y Presupuestos Públicos”, al establecer que la distribución de los recursos públicos, debe hacerse respetando los principios de economía, eficiencia y eficacia; sin embargo, por tratarse de un tema tan sensible, como es el manejo de recursos públicos, se identifica la necesidad de contar con un documento que, más que servir de guía en la normalización de un procedimiento, pueda ser utilizado de respaldo, ante una posible rendición de cuentas, tanto a nivel interno como externo de la institución.

A continuación, aprovechando lo que encierra la teoría de rendición de cuentas, se realiza un ejercicio en la UMCRE, basado en la eficacia y en la posibilidad de medir el rendimiento de la unidad, que contribuya para que, de manera paulatina, esta sea una herramienta de trabajo que se pueda implementar a lo interno de la institución.

En primera instancia se hace, una breve introducción a los principales elementos teóricos, relacionados con esta temática, en donde destacan los conceptos de economía, eficiencia y eficacia, relacionados, como se acaba de indicar con la “Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos”.

Posteriormente se concentra en el indicador de la eficacia y se describe y aplica una forma en la cual se puede implementar el informe de rendición de cuentas, basado en este atributo.

Para finalmente, desarrollar los pasos a seguir de la puesta en práctica de un informe de esta naturaleza.

CAPITULO V. Propuesta de un informe de rendición de cuentas, aplicado a la UMCRE

5.1 El significado de la rendición de cuentas y sus raíces

La rendición de cuentas implica, entre otras cosas, responsabilidad y confianza pública; el énfasis contemporáneo estipula que todo aquel que asume una responsabilidad debe rendir cuentas; sin embargo, su enunciación no significa que en la práctica esto suceda.

Para algunos, este concepto significa un conjunto de nobles ideales; para otros, es la expectativa normal, cuando a alguien le ha sido conferida una responsabilidad. Sin embargo, su concepto surge de la integración de diversa literatura en las áreas de las ciencias políticas, religión, filosofía, sociología, ciencias administrativas y de la administración pública.

*“La rendición de cuentas es la obligación de responder ante la responsabilidad conferida”.*¹ Por lo general, la rendición de cuentas es frecuentemente considerada como un valor muy positivo para la democracia. Otra definición dice que *“la rendición de cuentas es una obligación de un individuo o de un grupo, de revelar, explicar y justificar las responsabilidades conferidas, cuyos orígenes pueden ser políticos, constitucionales, estatutarios o contractuales”.*² Otra manera interesante de ver la rendición de cuentas, es como el mayor esfuerzo del pueblo por controlar, a través de sus representantes, lo que previamente había sido el poder absoluto del gobierno.

La rendición de cuentas involucra a tres grupos prioritarios e interrelacionados entre sí: a) el público en general y, en particular, los receptores directos de los servicios públicos, quienes están interesados en que los prestadores de servicios les rindan

¹ Oficina del Auditor General de Canadá, “Informe del Comité de Revisión Independiente (Wilson Committee)”. Ottawa: Information Canada, 1975, p. 9.

² Atkinson, “Governing Canada”. Glosario.

cuentas, b) los dirigentes políticos y supervisores de los prestadores del servicio, que deben rendir cuentas de una mezcla de políticas públicas e intereses particulares y c) los proveedores del servicio, cuyos objetivos e intereses a menudo difieren de los buscados por los primeros.³

En la definición de rendición de cuentas existen tres nociones separadas, pero interrelacionadas, las cuales son: responsabilidad, rendición de cuentas y respuesta ante esa responsabilidad. Estos términos, a menudo, se intercambian; no obstante, tienen diferentes significados y para intentar entender estos significados, es más fácil distinguirlos entre ellos, basándose en actitudes.

Sentirse responsable es una noción elemental, comienza con el sentido que uno tiene, el compromiso consigo mismo de cumplir con lo encargado, según lo esperado. Hasta aquí, la noción de la responsabilidad, es igual de antigua como el poder, la autoridad y la libertad.

Rendir cuentas es una actitud, una extensión natural de sentirse responsable, formalizando la noción en un procedimiento. Se necesita que esta actitud surja en un ambiente propicio; la persona que confiere la responsabilidad, debe esperar la rendición de cuentas; a la vez, la persona que debe rendir cuentas, también tiene que estar preparada para dar una respuesta.

Una situación de rendición de cuentas, sucede cada vez que se demanda u ofrece como acto. El sector público no escapa a esta necesidad de rendir cuentas, debido a que en la burocracia, los funcionarios realizan labores, en muchas ocasiones, en forma anónima.

En los casos, con un clima favorable de rendición de cuentas, los regímenes de recompensas y castigos pueden ser contraproducentes con el espíritu de la rendición de cuentas. Es decir, las recompensas y castigos, difícilmente serán metodologías que

³ El Banco Mundial, “*Governance and Development*”. p. 14.

incentiven el arraigo de estos procedimientos. Finalmente, responder ante la responsabilidad, es una extensión de sentirse responsable, formalizando la noción en un acto.

5.1.1 Las dimensiones de la rendición de cuentas

En la literatura que versa sobre la administración pública, se registran muchos esfuerzos, de diferentes autores, por reconocer la variedad de relaciones de la rendición de cuentas; sin embargo, dentro de los diferentes tipos o formas de rendir cuentas, la presente investigación se concentra en la interna y externa, debido a que se pretende sentar las bases de la presentación de un informe de rendición de cuentas, que sirva a lo interno del ICE, para ir desarrollando esta cultura; y a lo externo, en el área de impacto, para dar a conocer el trabajo que se viene desarrollando, por parte de la UMCRE, y acostumar a la comunidad a exigir y demandar este tipo de información.

Rendición de cuentas interna: se refiere a la rendición, desde los más bajos escalafones de la jerarquía de la organización, hasta su máxima autoridad. Los objetivos se definen en la cima y se transmiten a los más bajos niveles de ejecución. Con ello, se delega la autoridad, seguida posteriormente por la rendición y muy posiblemente por un sistema de reconocimientos. Por lo general, esta rendición interna no es de carácter público, sino que permanece dentro de los límites de la jerarquía de la organización.⁴

Rendición de cuentas externa: es aquella que opera desde los niveles gerenciales, hacia los cuerpos directivos de la organización; este tipo de rendición puede llegar a ser pública, cuando se da una asamblea de representantes del pueblo o cuando está dirigida a terceros interesados.⁵

⁴ Guy Leclerc, *op. cit.*, p. 61.

⁵ *Ibid.*, p. 62.

Se puede concluir de ambos tipos de informe de rendición de cuentas, que se deben encontrar interrelacionados, porque lo que se necesita es contar con una ciudadanía que exija información sobre el uso que se le está dando a los recursos que aporta, vía impuestos y que se desarrolle la cultura a lo interno de la organización, para acostumbrarse a informar sobre los logros alcanzados y, también muy importante, sobre lo que no se logra; los jefes de la administración pública no son objetivos, pues solamente informan de lo alcanzado y ocultan, por omisión, las metas no logradas.

5.2 Análisis conceptual al informe de rendición de cuentas

Se considera, según las definiciones citadas de rendición de cuentas, que la cuenta rendida, es decir, la presentación del informe, es el elemento principal; sin embargo, dar cuentas de una manera inteligente, sobre la eficiencia o la eficacia, no es sencillo. En torno a esto existen dos cuestiones centrales: qué informar y cómo informar. El problema fundamental de la presentación del informe, es encontrar una forma de seleccionar y presentar datos, que resuman con exactitud y objetivamente, el cumplimiento de una responsabilidad.⁶

5.2.1 Optimización de los recursos

Optimizar los recursos es un objetivo responsable y este es un tema común dentro de la administración pública, ante la escasez de recursos. Esta optimización procede de la tendencia hacia un servicio público más responsabilizado, que a la vez responda de mejor manera a las demandas de los usuarios.

En su uso contemporáneo, la optimización de recursos remite a tres valores distintos, aunque relacionados, que son: economía, eficiencia y eficacia; suelen nombrarse como las tres E y se considera que la tercer E, eficacia, abarca lo esencial de las otras dos, y por ende se hace mayor referencia a ella, en lo que resta de la investigación.

⁶ *Ibid.*, p. 123.

Por lo general y en términos sencillos, las tres E⁷ establecen cuestionamientos del siguiente tipo:

- Economía: ¿Se están consiguiendo las entradas adecuadas al mejor costo?
- Eficiencia: ¿Se están consiguiendo los mayores egresos por nuestros ingresos?
- Eficacia: ¿Corresponden los egresos a los resultados deseados?

La economía es un concepto de adquisición de recursos al menor costo; consiste de la adquisición de recursos de calidad y cantidad pertinentes, al menor costo, lo que implica comprar recursos en el momento oportuno, a buen precio, con calidad y cantidad adecuadas.⁸

La eficiencia es sobre todo un concepto de uso de recursos, también al menor costo; trata del uso de recursos, con ingresos mínimos.

Finalmente, la eficacia se ha definido como un concepto dedicado a los resultados, de ahí que se haga énfasis en esta última definición, con el fin de valorar en qué medida se logran las metas y objetivos predeterminados de un programa, en un período.⁹

5.2.2 Las características del buen informe

Para que sean útiles, los datos que se presentan deben poseer ciertas características, que se encuentran tanto en los datos de los estados financieros, como en los aspectos de carácter cualitativo.

De ahí que los datos precisen ser:¹⁰

- Pertinentes, pues se relacionan directamente con los intereses, preocupaciones y expectativas de la organización.

⁷ *Ibid.*, p. 125.

⁸ *Ibidem.*

⁹ Lee D. Parker, *Value for Money Auditing: Conceptual, Development, and Operational Issues*. Caulfield, Victoria: Australian Accounting Research Foundation, 1986, p. 13.

¹⁰ Guy Leclerc, *op. cit.*, p. 137.

- Completos, ya que proporcionan una visión global de la organización.
- Comprensibles, se debe referir a asuntos técnicos, usando un vocabulario y razonamiento claro para el lector.
- Oportunos, es decir, la información se debe encontrar en el momento preciso.
- Comparables, es necesario que los resultados puedan ser comparados con períodos anteriores.
- Comprobables, es importante poder localizar los sistemas de procedencia de la información.
- Creíbles, los resultados obtenidos deben ser objetivos, indicando tanto los logros como los fracasos obtenidos.

La presencia de todas estas características es fundamental en un informe de rendición de cuentas, ya que favorece la transparencia, utilidad y mejoría de la organización que las implemente.

5.3 Marco de trabajo del informe de eficacia

Para preparar un informe de rendimiento, se contemplan los siguientes tópicos necesarios para su realización:¹¹

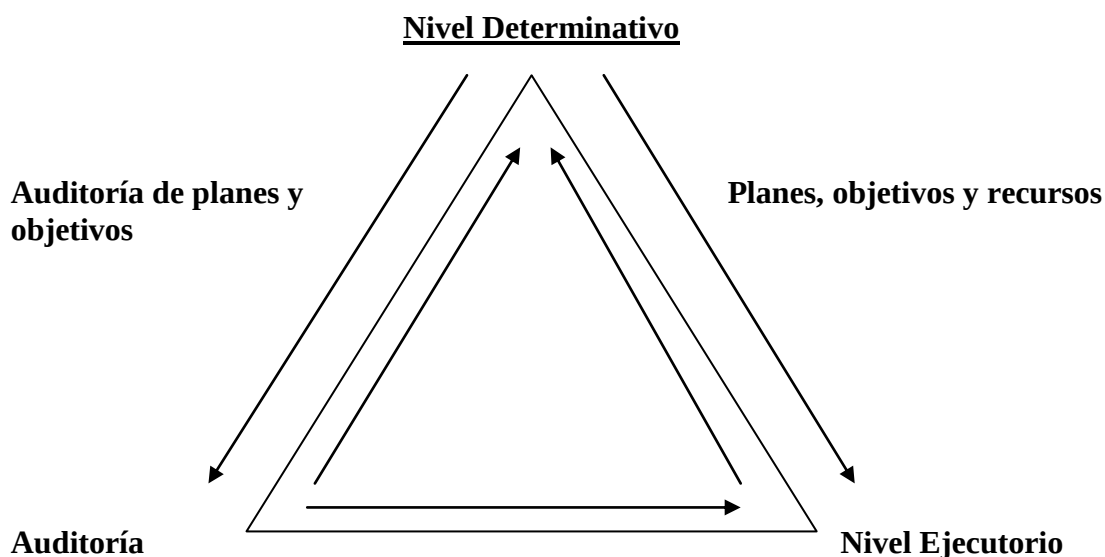
- El concepto de eficacia es un concepto variable, muy amplio y pluridimensional, que incorpora y vincula varios aspectos del rendimiento. Es decir, la definición de la eficacia puede ser vista desde muchas perspectivas, por su amplitud; sin embargo, para efectos de la presente investigación, se centra en el logro de resultados.
- Quienes rigen las instituciones públicas afrontan diversos retos, elecciones y decisiones; les incumbe la responsabilidad fundamental de estar atentos de lo que hacen y cumplen aquellas personas, a quienes se les ha delegado, autoridad como recursos. Por lo tanto, necesitan información que sea

¹¹ *Ibid.*, p. 146.

organizada y presentada de una forma que corresponda con sus intereses, fácil de utilizar, fiable y adaptada a las circunstancias. En este espacio, se incorpora el actor de la dirección (nivel determinativo) en un informe de rendimiento de cuentas. Se ubica en la parte superior de la pirámide de la responsabilidad de rendir cuentas, es el encargado de conferir autoridad y responsabilidad al nivel ejecutor y facultades de revisión al nivel auditor.

- Continúa la pirámide con la gerencia (nivel ejecutorio), que se encuentra en la mejor posición para dar cuenta de la eficacia de su organización y de sus realizaciones, por lo que le incumbe primeramente demostrar su responsabilidad, siendo quien recibe esa delegación. Este actor es el nivel ejecutor, al cual le ha sido conferida la autoridad y responsabilidad ejecutora de las tareas de una organización.
- Finalmente se encuentra la auditoría, que puede ser tanto interna como externa; asume las facultades de revisión, conferidas por el nivel directivo y audita a la gerencia en su accionar, para informarle al nivel director, tanto de los logros alcanzados como de los aspectos pendientes.

A continuación la pirámide en la que se apoya el informe de rendición de cuentas:¹²



¹² Contraloría General de la República, “Taller de Fundamentos de Auditoría Operativa”.

5.3.1. Atributos de la eficacia

Debido a la necesidad de establecer y verificar los resultados de la organización y de preparar un informe de rendición de cuentas, se definen una lista o marco de atributos que podrían abarcar el término de eficacia, con la aclaración de que no son la única perspectiva válida para abordar el concepto de eficacia, dado el carácter pluridimensional que encierra el concepto, como previamente se menciona.

Básicamente en esta etapa, lo que se pretende es definir y dar a conocer los atributos de la eficacia, para que posteriormente, en conjunto con los funcionarios de la UMCRE, se seleccione un atributo, para preparar el ejercicio del informe de rendición de cuentas. Se selecciona uno, para evitar que los resultados esperados del informe se hagan demasiado amplios y poco concretos, según lo indica la teoría.

Los atributos por considerar, y que caracterizan el concepto de eficacia,¹³ son:

- Orientación gerencial: dícese del grado en que los objetivos de una organización, sus programas o actividades, están claros, bien integrados y entendidos por su personal, y reflejados adecuadamente en los planes, estructura, delegaciones de autoridad y procesos de toma de decisión. La orientación gerencial representa tanto la responsabilidad de la organización, como su programa de acción.
- Pertinencia: se refiere al grado en que un programa o actividad, sigue correspondiendo a los problemas o condiciones que debe resolver. La pertinencia es un aspecto de la rendición de cuentas, sumamente importante y complejo, incluso a veces controvertido.
- Adecuación: mide el grado en que el diseño de un programa o sus componentes principales y el esfuerzo desplegado en su ejecución, son lógicos frente a sus objetivos.

¹³ El análisis de los doce atributos se inspira mucho del informe que realizaron los autores del libro de *Rendición de cuentas, informe de rendimiento, auditoría comprensiva* y del libro de Moynagh.

- Logro de resultados planeados: este atributo se refiere al grado en que las metas y objetivos se han realizado; se insiste en que no sólo se trata de dar cuenta de cómo resulta un programa o actividad, sino también de informar, de manera que ayude a los directivos a decidir si les satisface el nivel de logro.
- Satisfacción: se refiere al grado en que un programa o actividad satisface a quien está dirigido.
- Efectos secundarios: este atributo se refiere al grado en que han ocurrido otras consecuencias significativas, planeadas o no, positivas o negativas.
- Costo y productividad: se refiere este atributo a los costos, ingresos y egresos; puesto que los directivos tienen la responsabilidad de aprobar los presupuestos, les es esencial la información sobre los costos.
- Capacidad de adaptación: es la manera en que una organización se adapta a los cambios en mercados, competencia, financiamiento o tecnología.
- Resultados financieros: se refiere a la contabilidad de ingresos y costos, bienes, deudas y capital, así como a su valoración; esta información suele encontrarse en los estados financieros periódicos, que indican la situación financiera y los resultados financieros de la explotación. En el sector público, será también importante comparar con el presupuesto aprobado.
- Ambiente laboral: mide el grado en que la organización proporciona a su personal, un ambiente laboral adecuado y oportunidades de formación y éxito, y el grado en que promueve dedicación, iniciativa y seguridad.
- Protección de los bienes: describe el grado de amparo de bienes importantes, de modo que sea protegida la organización del riesgo de pérdidas, que pudieran amenazar su éxito y hasta su permanencia.
- Control e informe: el último atributo se refiere al modo en que se definen y controlan con tino, los asuntos fundamentales del rendimiento y fuerza organizacional; es preciso dar cuenta, con regularidad y esmero, de los resultados del control.

Se pretende que una vez establecido el atributo que permite definir la eficacia, la organización se centre en aquel, que considera como más relevante o de mayor pertinencia para llegar a conocer, por ejemplo, si la organización sigue respondiendo a las necesidades con que fue creada. De ahí que, si se observan los doce atributos de manera individual, se concluye que cada uno de ellos, encierra aspectos de relevancia en el desarrollo y rendimiento de cualquier organización.

5.4 Puesta en práctica de un proyecto de informe de eficacia

A partir de este apartado, se procede a destacar los esfuerzos realizados en conjunto con la organización, para dejar sentadas las bases de la presentación de un informe de eficacia, que contribuya con el ejercicio de la rendición de cuentas. Esto con el objetivo de que pueda ser llevado a lo externo de la organización, la comunidad, los actores civiles y comunales, y los productores; y a lo interno de la unidad estratégica, para que, en el mejor de los casos, paulatinamente adquiera el rango de norma y costumbre, en el funcionamiento de todo el ICE.

El proceso abarca siete fases más o menos distintas, desde la primera presentación del tema, hasta la del informe gerencial final, junto con la opinión de un auditor, si procede. Las fases principales del informe sobre la eficacia son:¹⁴

- I. Compromiso inicial del director general / alta gerencia
- II. Decidir dónde enfocar y cómo proceder
- III. Preparar la puesta en práctica e iniciarla
- IV. Afinar las representaciones gerenciales
- V. Redactar el informe de presentación gerencial
- VI. Presentar el informe
- VII. Auditar las representaciones gerenciales de eficacia

¹⁴ Guy Leclerc, *op. cit.*, pp. 168-195.

I. Compromiso inicial del director general / alta gerencia

En esta fase, el director general decide si las ideas y cuestiones enfocadas por el marco de eficacia expuesto anteriormente, importan lo bastante a su organización, como para que la alta gerencia las explore.

Desempeña un papel clave el director general, pues su situación en la estructura orgánica, le facilita una perspectiva única sobre los intereses estratégicos y sobre lo que necesita el equipo de trabajo. Básicamente, se formula la siguiente pregunta: ¿si puede realmente el marco de informe sobre la eficacia, ayudar a la organización a responder a sus problemas, y a los retos de gestión actuales y concretos?

Según el criterio de los integrantes de la presente investigación, el ejercicio de la rendición de cuentas sí es fundamental y puede ayudar a la organización de la UMCRE a determinar aspectos tales como el logro de resultados proyectados o si se está cumpliendo con los fines originales para los que fue creada. Por aspectos como los citados, se considera pertinente desarrollar este capítulo y sensibilizar a los miembros de la UMCRE, para su posible implementación, en torno a lo que implica la filosofía de rendimiento, sin olvidar que se administran fondos de carácter público y que, sobre estos, se pueden exigir cuentas por parte de los particulares.

En esta fase se decide compartir la teoría introductoria a este capítulo, con el M.Sc. Alfonso Pérez Gómez, coordinador de la UMCRE, y también se le facilita un documento denominado balance de responsabilización (ver cuestionario 1), en donde aparecen los doce atributos de eficacia con un cuestionario, con la idea de que se seleccione el atributo que se considere pertinente para el desarrollo de este ejercicio de rendición de cuentas.

Es oportuno indicar que el equipo de trabajo con el que cuenta la UMCRE, en la actualidad, se encuentra integrado por:

- el coordinador general de la UMCRE,
- el administrador,
- el coordinador del área agropecuaria,
- un miembro del área agropecuaria,
- el coordinador del área forestal,
- un miembro del área forestal,
- el coordinador del área de infraestructura y de educación ambiental,
- un miembro del área de administración y
- un chofer.

Con posterioridad a la lectura de la teoría de este capítulo y una vez comentado con algunos miembros de la UMCRE, en relación con el ejercicio que se quiere desarrollar, en conjunto con los integrantes de esta investigación, se selecciona como atributo modelo, el de logro de resultados, entre otras razones porque el concepto de eficacia resume y encierra este atributo o característica, porque se quiere exponer mediante un informe de rendimiento, el alcance de los logros que hasta este momento viene desarrollando la unidad de manejo. Además, es fundamental aclarar, que no es conveniente trabajar sobre varios atributos a la vez, debido a que los resultados esperados se pueden dispersar y no lleven a ninguna conclusión satisfactoria.

A continuación se presenta el cuestionario o balance de responsabilización, como lo denomina su autor, Guy Leclerc¹⁵, del que se pueden extraer los atributos sobre los que se puede trabajar, si se quisiera determinar la eficacia de alguna actividad o programa de cualquier organización, sea esta de carácter público o privado. Se destaca, que el elemento fundamental y esencial del ejercicio, es el de informar, aspecto que no se puede perder de vista.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 170-171.

Cuestionario No. 1

BALANCE DE RESPONSABILIZACIÓN

En cada casilla, califique la importancia de cada cuestión para Ud. y su organización, según la escala siguiente:

0—Ninguna 1—Escasa/Poca 2—Significativa 3—Suma

ORIENTACIÓN GERENCIAL

¿Entiende cada quien cuál es su responsabilidad?

- ☐ ¿están claras la misión y las prioridades de su organización y las entienden y comparten todos?
- ☐ ¿existen valores compartidos que propician el trabajo común y vinculan a las varias entidades profesionales, administrativas y culturales de su organización?
- ☐ ¿cuenta el personal con la autoridad y las herramientas necesarias para decidir y actuar, conforme a sus propias responsabilidades?
- ☐ ¿los métodos de planificación y comunicación propician lo mencionado más arriba?

PERTINENCIA

¿Siguen correspondiendo nuestras actividades a las condiciones, necesidades o problemas para los que fueron diseñadas?

- ☐ dadas la índole y amplitud de tales condiciones, necesidades o problemas actualmente y según hayan evolucionado
- ☐ dadas las actividades de otras organizaciones con respecto a estos problemas, condiciones o necesidades
- ☐ tomando en cuenta el valor añadido que se supone proporcionan nuestros productos o servicios
- ☐ dado el grado en que las actividades actuales se desempeñan conforme al mandato aprobado

ADECUACIÓN

¿Son adecuados el esfuerzo y los métodos escogidos para alcanzar los objetivos?

- ☐ ¿que tan necesario es cada producto o servicio para llevar a bien los objetivos declarados?
- ☐ ¿se han diseñado y abastecido nuestros productos o servicios de modo adecuado a la índole y amplitud de las condiciones, necesidades o problemas que se han definido?
- ☐ ¿corresponden nuestros productos o servicios a normas vigentes de funcionamiento, ética, etc.?
- ☐ ¿corresponden el nivel global y la repartición del esfuerzo que generan nuestros productos o servicios a objetivos declarados, necesidades definidas, etc.?

LOGRO DE RESULTADOS PLANEADOS

¿Qué retos representan nuestros objetivos establecidos? y ¿en qué medida se han cumplido?

- ☐ ¿responden a lo esperado nuestras realizaciones en áreas claves, respecto a:
 - condiciones, necesidades o problemas pertinentes?
 - metas de rendimiento establecidas?
 - rendimiento anterior de la organización?
 - rendimiento de organizaciones o actividades comparables?
- ☐ ¿satisfacemos nuestras normas de trabajo? es decir ¿hacemos bien lo que se debe hacer?

SATISFACCIÓN

¿Quedan satisfechos nuestros clientes y demás intervinientes claves con nuestra organización, sus productos o servicios?

- ☐ conocemos lo que esperan ambos y entendemos por qué lo esperan
- ☐ conocemos el grado en que demuestran su conformidad o satisfacción con nuestra organización, sus productos o servicios
- ☐ ¿son respetados por nuestros homólogos nuestra organización, sus productos o servicios?

EFECTOS SECUNDARIOS

¿Cuáles son los efectos no previstos de nuestras actividades, sean éstos positivos o negativos?

- ☐ conocemos los efectos secundarios de nuestras actividades (entre otros sociales, económicos, financieros, ambientales) sobre nuestros clientes, demás intervinientes claves, organizaciones y programas relacionados y el conjunto de la sociedad
- ☐ sabemos explicar los efectos secundarios que estorban a nuestros objetivos establecidos o ponen en duda el valor de los objetivos primarios

COSTO Y PRODUCTIVIDAD

¿Son provechosas las relaciones entre costo, productividad y egresos?

- ☐ ¿cuesta lo mínimo el respeto a las normas definidas de producto o servicio?

☐ ¿existe un equilibrio adecuado entre, por ejemplo, las inversiones de capital y los gastos de funcionamiento, éstos últimos y los gastos generales, la utilización de capacidad de recursos mayores, etc.?

☐ ¿cómo nos situamos en comparación con organizaciones homólogas en cuanto a estos asuntos?

CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN

¿En qué grado anticipamos y respondemos al cambio?

☐ ¿dispone en su entorno nuestra organización de redes y procesos de definición y valoración de eventos y tendencias mayores?

☐ el grado en que la organización ha podido conseguir en su pasado adaptarse y responder a la evolución de necesidades, circunstancias, etc.

☐ ¿cómo se compara el modo de funcionar de nuestra organización con el de sus homólogas?

RESULTADOS FINANCIEROS

¿Cuál es la calidad de los resultados financieros, balanceando costo, ingreso y asignaciones, activos financieros y obligaciones?

☐ ¿están conformes nuestros libros de contabilidad, registros y sistemas de control e información de gestión financiera a políticas y procesos financieros sanos?

☐ ¿cómo se comparan nuestros coeficientes de costo-beneficio con los de organizaciones homólogas?

☐ el grado de viabilidad financiera de nuestra organización

☐ el grado en que respeta nuestra organización los presupuestos aprobados y los niveles de financiamiento

AMBIENTE LABORAL

¿Es feliz, sano, constructivo nuestro ambiente laboral, y nos anima a trabajar juntos, a adaptarnos al cambio y a perfeccionarnos?

☐ ¿reflejan adecuadamente nuestras descripciones de tareas nuestras responsabilidades profesionales?

☐ ¿tiene el personal capacidad y oportunidad de suministrar servicios a los clientes según un modo que éstos valoran?

☐ ¿proporcionamos un ambiente seguro a nuestros empleados y clientes?

☐ ¿trabaja nuestro personal según objetivos declarados y convenidos y se reconocen adecuadamente sus esfuerzos?

☐ ¿está al tanto la gerencia de lo que opina el personal de la situación de su trabajo, del grado de su satisfacción y métodos de gestión de la organización?

☐ ¿se integra el plan gerencial de recursos humanos a la cultura y planes de funcionamiento de la organización, facilitando en consecuencia la contratación, mantenimiento, perfeccionamiento y reposición de personal capacitado?

PROTECCIÓN DE LOS BIENES

¿Cuál es nuestro grado de protección en caso de un suceso repentino o pérdida de personal, empleos, información sobre clientes, instalaciones, equipo, inventarios, procesos o convenios claves?

☐ ¿entendemos el riesgo de deterioro o pérdida de nuestros bienes claves?

☐ ¿tenemos estrategias que respondan como es debido a la índole y nivel de riesgo valorado?

☐ ¿nuestras estrategias y rendimiento se conforman a reglamentos aplicables?

☐ ¿cómo se comparan con los de otras organizaciones con funciones similares?

CONTROL E INFORME

¿Tiene la gerencia la información necesaria en que fundar su toma de decisión y su propia responsabilidad y la usa como conviene?

☐ ¿recibe la gerencia información completa, creíble y justa que corresponda a lo que requiere en cuanto a su toma de decisión y responsabilidad?

☐ ¿la rendición de cuentas es transparente: se informa sobre lo adecuado, cuando conviene y con el grado de detalle adecuado?

☐ el grado de rentabilidad de los sistemas y procesos de control e informe

Sólo considerando las cuestiones que ha marcado con un 2 ó 3, es decir las de significativa o suma importancia, pregúntese ahora lo siguiente:

- Cómo funciona la organización/institución en estos campos?
- ¿En qué información se funda mi juicio?
- ¿En qué grado convendrían mis colegas gerentes y aquéllos a quienes rendimos cuentas en estos asuntos?

Le pertenece obviamente, a Ud. y a su equipo gerencial, ahondar en lo que resulta de tal diagnóstico.

II. Decidir dónde enfocar y cómo proceder

En la segunda fase, se decide si se va a proceder, y principalmente el cómo y el dónde. Se dedica más tiempo a plantear las cuestiones centrales que deben resolver los niveles gerenciales, entre las que destacan:

- Determinar dónde enfocar los primeros proyectos de eficacia, por ejemplo, ¿con respecto a qué aspectos se quiere rendir cuentas a los directivos y

elementos externos?, ¿Se tendría que intentar aplicar estas ideas a toda la organización de una vez, por proceso o de manera progresiva?

- Es necesario delimitar el auditorio al que se rinde el informe, y aquí destacan los directivos y otros niveles, con quienes existe un vínculo de responsabilidad (personal de la organización), otros participantes fuera de la organización (organismos centrales del gobierno) o el público en general (rendición de cuentas externa).

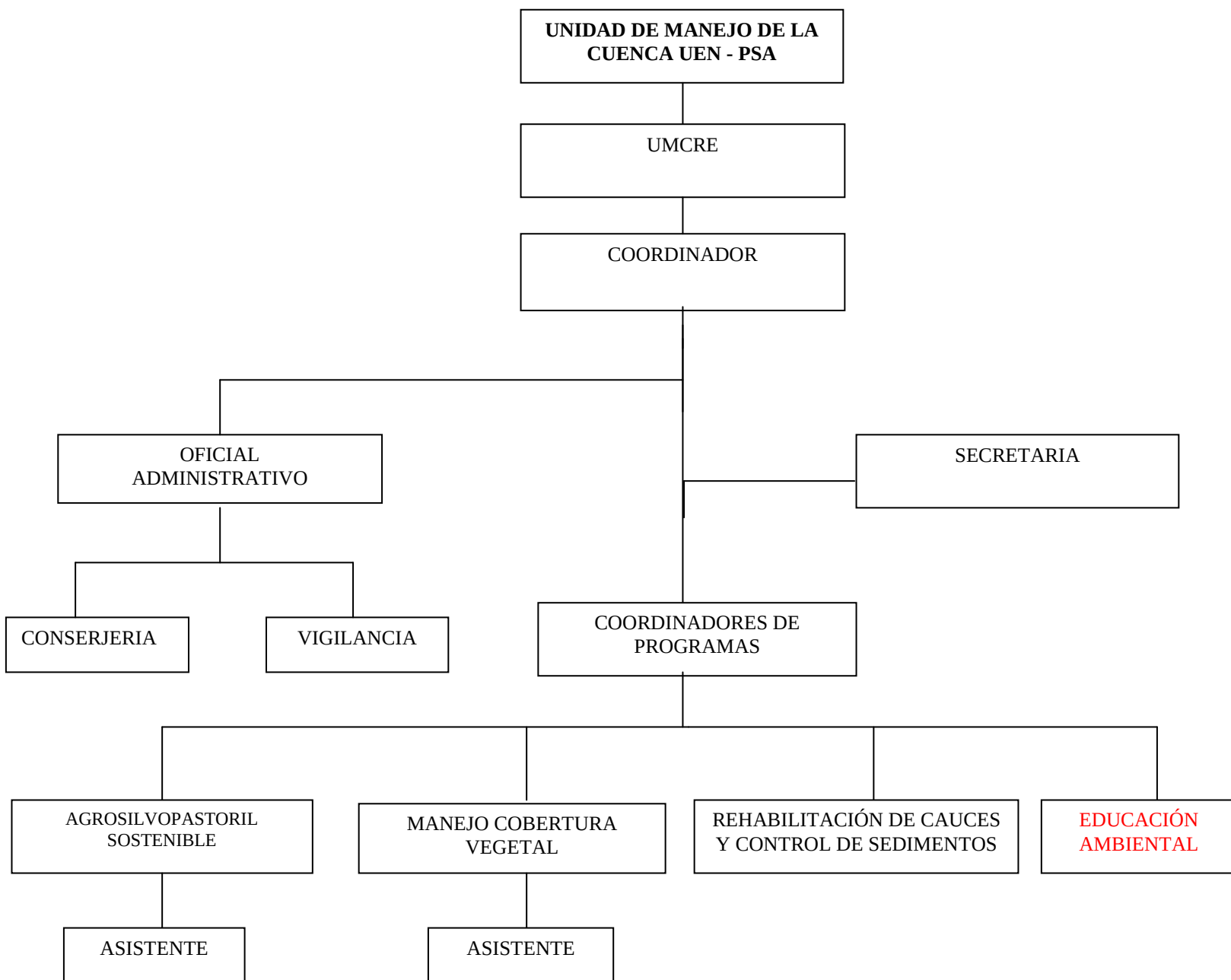
En función de estos elementos teóricos, se considera necesario llevar a cabo este ejercicio, porque en el ámbito de la comunidad es necesario aumentar la cantidad de personas que conozca sobre el impacto positivo que tiene la UMCRE en la cuenca; además, no deja de ser necesario sensibilizar a los superiores, sobre la importancia de la labor que realiza esta unidad, que es modelo en el país y en Latinoamérica y que, en muchas ocasiones, es la cara de la institución para con los particulares o grupos de presión.

En segunda instancia, el dónde y el cómo adquieren sentido si se aplican a una actividad principal de la organización; no tiene sentido si se realiza sobre un área de poca relevancia en el desarrollo de las actividades o si se implementa abarcando toda la organización; más bien, adquiere su sentido al ser aplicado a una actividad que sea eje, para luego efectuar réplicas en los otros programas.

En este sentido, y en función de los objetivos específicos y programas con los que cuenta la UMCRE, descritos en el capítulo segundo, se selecciona el cuarto programa, de educación ambiental, entre otras razones porque este es un programa de cara con la comunidad, como su nombre lo indica, aspecto que refuerza el tema por desarrollar en este capítulo; además, este programa cuenta con objetivos, metas e indicadores, que permiten verificar el cumplimiento de los logros planteados.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA UMCRE*

Tabla No. 13



* Realizado por M.Sc. Alfonso Pérez Gómez, Coordinador UMCRE.

A manera ilustrativa, y para reforzar la estructura de la que se compone la UMCRE, en función de los programas que desarrolla, se observa la ubicación del programa de educación ambiental, sobre el que se desarrolla el presente ejercicio.

III. Preparar la puesta en práctica e iniciarla

El documento o informe por realizar, debe servir para dirigir la preparación de los primeros borradores de la representación; por lo tanto, es necesario que se defina y explique qué conjunto de factores, criterios e indicadores claves concertan, para fundar el análisis del rendimiento, en relación con el atributo estudiado.

En primera instancia, se prepara una descripción concisa y completa del programa o actividad seleccionada; para el caso, el programa de educación ambiental.

Se debe mencionar que este programa se rige por el PAO, para cinco años y para cada año, cuyo instrumento es formulado en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, en los que se concreta la política de la entidad.

Como se indica con anterioridad, en el capítulo segundo, la meta principal del programa consiste en asegurarse la participación de las distintas comunidades, en la realización de las actividades propuestas en la planificación de los proyectos, mediante la asistencia técnica y el adiestramiento en el trabajo, además de educar a la población en general y a los funcionarios de las instituciones, en aspectos relacionados con la conservación y manejo ambiental de la cuenca.

Los proyectos que constituyen este programa son de servicios y constituyen incentivos a las comunidades e instituciones, para obtener la participación efectiva de ellas en las actividades propuestas.

Este programa de educación ambiental cuenta con un objetivo general y objetivos específicos, que delimitan el sendero por seguir en el cumplimiento de sus resultados. El objetivo general se enuncia así:¹⁶

“Contribuir a aumentar la conciencia ambiental de la población de la cuenca, que produzca en el mediano y largo plazo, una actitud diferente en la relación del ser humano con los recursos naturales, mediante actividades continuadas de educación ambiental, especialmente dirigidas a jóvenes y niños.”

La actitud de rescatar la definición del objetivo general del programa, va en función, primero, de conocer si la organización tiene establecidos parámetros claros de realización, que facilitan, por ende, el rendimiento de cuentas; y segundo, para que más adelante, se corrobore si los indicadores establecidos se encuentran ligados con este objetivo general.

Además, el programa cuenta con sus objetivos específicos¹⁷, enunciados así:

- Incentivar la participación comunitaria, mediante capacitación y educación ambiental, con énfasis en niños y jóvenes,
- Asesorar a los productores en la planificación de sus fincas.

El establecimiento de metas¹⁸, para el año 2004, consiste en consolidar los procesos iniciados en años anteriores, así como iniciar la aplicación del módulo de educación ambiental para el nivel de preescolar.

De aquí se concluye, en primera instancia, que el programa cuenta con el marco idóneo para establecer un informe de rendimiento, ya que se tiene claramente establecido, hacia donde se deben dirigir los esfuerzos.

¹⁶ UMCRE, “Informe anual 2004”, p. 30.

¹⁷ *Ibidem.*

¹⁸ *Ibidem.*

Además, cuenta el programa con actividades propuestas y actividades desarrolladas, situación que permite determinar el logro de resultados, si se recuerda que es el atributo sobre el que se está desarrollando este ejercicio de rendimiento.

Entre las actividades propuestas¹⁹ para el año 2004, destacan las siguientes:

- Aplicación del módulo de educación ambiental para cuarto grado
- Aplicación del módulo de educación ambiental para preescolar
- Continuar apoyando el centro de capacitación de jóvenes agricultores de Tierra Blanca
- Capacitación y educación en manejo de desechos, campañas de limpieza
- Educación ambiental para niños y jóvenes
- Apoyo a celebraciones ambientales
- Publicación de nuevos folletos o “*brochures*”

Con respecto a las actividades desarrolladas el año 2004, con la aclaración de que el programa se divide en educación ambiental formal y educación ambiental informal, y trata de abarcar varios públicos meta, entre las principales actividades logradas,²⁰ se encuentran:

- Educación ambiental formal:
 - Módulo del recurso hídrico:
 - Se coordina con funcionarios del MEP la aplicación del “Módulo de Educación Ambiental para Cuarto Grado”, que se viene ejecutando desde el año 2001, como parte del programa oficial de actividades del MEP.
 - Se realiza el taller de inducción para los docentes, aplicando el módulo en las aulas y giras educativas. En todo este proceso se coordinó además con la Sede del Atlántico de la UCR, el

¹⁹ *Ibid.*, p.30.

²⁰ *Ibid.*, pp. 31-34.

CATIE y el Paradero Turístico San Buenaventura del Hogar de Ancianos de Turrialba.

- Se realizan giras con distintas escuelas de la dirección regional del MEP de Turrialba y de la Dirección Regional de Cartago; en total participan alrededor de ochenta escuelas y alrededor de mil personas.
- Se realiza el taller de evaluación de la aplicación del módulo de 4º grado, con las maestras del MEP, adscritas a la Dirección Regional de Enseñanza de Turrialba.

○ Educación preescolar:

- Se logra la producción del “Módulo de Educación Ambiental para Preescolar”, titulado: *“Juego y Aprendo Descubriendo el Recurso Hídrico.”*
- Se coordina con los funcionarios del MEP, de la Dirección Regional de Enseñanza de Turrialba, la aplicación del “Módulo de Educación Ambiental para Preescolar”, incluido dentro del programa oficial de actividades para esta región, lo que garantiza su utilización obligatoria, en cerca de ochenta escuelas que tienen niveles de preescolar.
- Se realiza la inducción para la aplicación del “Módulo de Educación Ambiental para Preescolar”, “Juego y Aprendo Descubriendo el Recurso Hídrico”, con la participación de unos setenta y dos docentes, de un número similar de escuelas.
- Se evalúa la aplicación del “Módulo de Educación Ambiental para Preescolar.”
- Cabe destacar que en el marco del Convenio ICE-JASEC, se realiza una gira con funcionarios de esa institución.

- Educación ambiental informal:
 - Escuelas de jóvenes:
 - Por las restricciones de presupuesto, en el año 2004 solamente funciona la escuela de jóvenes de Tierra Blanca, con veinte estudiantes.
 - Eventos sobre el medio ambiente:
 - Se contacta con funcionarios del Parque Nacional Volcán Irazú, para coordinar esfuerzos con el programa de educación ambiental que ellos desarrollan.
 - Se participa en el taller de presentación y validación de la propuesta del “Modelo Nacional para la Gestión Integral de Cuencas Hidrográficas de Costa Rica.”
 - Se participa en la revisión y actualización del “Plan de Educación Ambiental del Proyecto: “Identificación de Áreas de recarga acuífera para la ciudad de Cartago”.
 - Se participa en la celebración del “Día Mundial del Ambiente” en la escuela de Pacayas; en esta actividad participan más de trescientas personas (alumnos, docentes y padres de familia).
 - Se participa en la celebración del “Día del Árbol” en el Parque Central de Tres Ríos; este evento es organizado por la Municipalidad de la Unión y por el ICAA. En esta actividad participan más de cuatrocientas personas.
 - Se prepara y entrega a JASEC, una primera versión del guión para un vídeo del “Sistema Hidroeléctrico Birrís”, dentro del marco del convenio actual con JASEC.
 - Se publican cuatro despleables, en el marco del convenio con JASEC: El Biodigestor, El Palín Mecánico, Microorganismos Eficaces (EM) y Lombricultura; también un folleto sobre la

importancia del manejo de las cuencas, tributarias de los sistemas hidroeléctricos de JASEC. Se diagrama el Calendario 2005, en el marco del convenio con JASEC.

Estas actividades ejecutadas por el programa de Educación Ambiental de la UMCRE, desde el año 2001²¹, se pueden ver plasmadas en la siguiente tabla:

Tabla No. 14

LOGROS DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL					
INDICADOR	2001	2002	2003	2004	TOTAL
# Módulos publicados	1	0	1	5	7
# Módulos preparados	0	2	0	0	2
# Escuelas involucradas	23	32	26	80	161
# Estudiantes cubiertos	1.100	1.300	1.000	2.000	5.400
# Giras con niños	40	45	23	38	146
# Eventos (charlas, ferias, concursos, exposiciones)	30	30	18	20	98
# Personas participantes	5.000	5.000	748	956	11.704
# Escuelas de jóvenes establecidas	1	4	1	0	6
# Estudiantes	25	79	20	20	144
# Giras realizadas esc. Jóvenes	8	12	2	0	22
# Prácticas realizadas	16	32	0	0	48
# Proyectos individuales realizados en esc. Jóvenes	25	0	0	0	25

Fuente: UMCRE. “Informe anual 2004”.

Así por ejemplo, se observa que el programa cuenta con doce indicadores ya establecidos, en donde es factible medir, por ejemplo, actividades tales como la cantidad de módulos publicados o de escuelas involucradas; el número de eventos dirigidos o, por ejemplo, las prácticas realizadas.

Los indicadores anteriormente presentados, guardan una estrecha relación con los objetivos de la UMCRE, en lo que se refiere a aumentar la consciencia de la población sobre la cuenca, mediante actividades continuas de educación ambiental, especialmente dirigidas a jóvenes y niños. También es necesario destacar que la

²¹ *Ibid.*, p. 37.

organización cuenta con el formato de informes mensuales, trimestrales y anuales, para ir midiendo el cumplimiento de las metas.

Por otro lado, existen aspectos que quedan pendientes en el 2004, importantes de mencionar, ya que esto refuerza la transparencia y el sentido de la teoría de rendimiento de cuentas, de no solo informar lo que conviene o es positivo, sino también los temas que quedan en el tapete, entre los que destacan:

- Terminar la producción del vídeo del “Sistema Hidroeléctrico Birrís”, dentro del marco del convenio actual con JASEC.
- Continuar el proceso de monitoreo y control de las escuelas que han participado, en la aplicación de los módulos de cuarto grado y preescolar.
- Completar la diagramación y reimpresión del módulo para cuarto grado, con las correcciones acordadas en conjunto con el MEP.
- Continuar el desarrollo, articulado con los otros programas de la UMCRE, de eventos grupales de educación ambiental, con adultos, jóvenes y niños.

En síntesis, se considera que la organización muestra y tiene el marco idóneo para la implementación y aplicación de la teoría de rendición de cuentas, primero por aspectos ya señalados, tales como, metas y objetivos claramente definidos, en función de las características para las que es creada esta unidad. Segundo, delimitación de actividades, en función de su clientela meta, definiendo claramente lo esperado y logrado, es decir contra avance de una actividad específica. Finalmente, se tienen definidos indicadores, que guardan una estrecha relación con los objetivos y metas de la unidad, situación que facilita la medición y evaluación del cumplimiento de la eficacia de esta organización.

IV. Afinar las representaciones gerenciales

En la cuarta fase, se afinan los bosquejos mediante discusiones detenidas, apoyadas por una documentación adecuada, respecto a la importancia de datos de cada atributo, o del atributo seleccionado, en el caso particular, el logro de resultados, los factores o criterios que se han de aplicar al valorar su eficacia y la información existente relacionada con éstos.

A medida que el grupo director va considerando todo esto, muy probablemente se modificará la justificación de la importancia de un atributo, se agregan, pulen o se abandonan factores y datos de valoración, a la vez que se ajustan las conclusiones, en cuanto al rendimiento del atributo.

Se rescata en esta fase, y con el fin de beneficiar el clima de rendición de cuentas propuesto en este capítulo que, a pesar de los atributos que muestra la organización, desde el punto de vista administrativo, gerencial y de planeamiento institucional, se considera oportuno, por parte del grupo, profundizar en aspectos tales como: ¿Por qué la organización cuenta con estos indicadores y no otros (a pesar de que los actuales son muy pertinentes)?; aclarar que el cumplimiento o no de las actividades programadas, va en función de un presupuesto, del recurso humano disponible, de factores de carácter cíclico, entre otros, los que no parecen justificarse o indicarse en los informes que prepara la administración, como por ejemplo el informe anual de la UMCRE.

Es necesario recordar que la rendición de cuentas se ofrece, para el caso de la presente investigación, a terceros, tanto internos como externos, quienes no conocen los pormenores del porqué un productor queda excluido de un programa de educación ambiental o cuál es la realidad que vive la organización, con respecto al contenido presupuestario y el flujo de caja real, con el que ejecuta los programas. Finalmente, se considera que la rendición de cuentas vale también para los integrantes de la organización, pues por medio de la implementación de esta filosofía de trabajo, se

puede llegar a conocer mejor lo que se hace o buscar formas más efectivas de hacer lo que actualmente se hace.

V. Redactar el informe de presentación gerencial

Es necesario responsabilizar a uno de los participantes, para que recopile lo realizado en las fases anteriores y redacte el informe de eficacia. El informe debe ser redactado describiendo a fondo las metas y el contexto de administración / dirección que rodea al proyecto entero.

Cuando un informe de eficacia se quiere implementar por primera vez, es aconsejable agregar una sección sobre lo aprendido, documentando y comunicando así un análisis retrospectivo de lo que funcionó bien o mal, las ventajas del proyecto y su costo, entre otros aspectos. En cierto modo, todo esto facilita la decisión de emprender o no futuros proyectos.

La estructura del informe del rendimiento de cuentas, debe de componerse, entre otras, de las siguientes secciones:²²

- Resumen: básicamente se define la índole y contexto del informe, así como la descripción de la organización total, sus actividades y programas.
- Informe
 - Parte I: Introducción y antecedentes
 - Se sitúa el informe en su contexto, el cual es dar a conocer mejor el marco de eficacia y se valora la posibilidad de aplicarlo.
 - Esta sección es la base inicial de discusión con el nivel determinativo, con respecto a la información que precisan

²² *Ibid.*, pp. 214-216.

recibir y el conocimiento que se tiene del rendimiento de la organización o programa.

- Finalmente, se definen los participantes y su rol.
- Parte II: Descripción de la organización, actividad o programa en estudio
 - Se enuncian los objetivos de la organización, describiendo la estructura y los vínculos de los programas que la componen.
 - Se describen los beneficiarios, los clientes y usuarios actuales.
 - Se describen los recursos humanos, físicos y financieros, con que se cuenta.
 - Parte III: Representaciones gerenciales sobre el rendimiento
 - Se describen las decisiones que se han tomado, por ejemplo, indicar cuál o cuáles atributos se han seleccionado, utilizando el balance de responsabilización.
 - El mensaje que se pretende alcanzar.
 - El informe se basará en datos ya existentes, procurando evitar nuevas y extensas recopilaciones, y en análisis de nuevos datos.
 - Con respecto al atributo seleccionado, se explica su significado, y el porqué de su escogencia. Además, se incluye una discusión sobre los principales factores, criterios e indicadores, que permiten medir el rendimiento del programa, en cuanto al atributo seleccionado.
 - Conclusiones generales de la gerencia en cuanto al rendimiento.
 - Parte IV: La enseñanza que se obtiene de la aplicación del marco
 - Se discute la pertinencia y provecho general de la aplicación del marco, y su resultado.

- Se determinan las áreas que pueden mejorarse, se ajusta el enfoque del informe, se esclarecen las expectativas, en busca de aumentar la eficacia del ejercicio.

- Apéndices

Como se puede observar a lo largo de este capítulo, básicamente se ha desarrollado la estructura de un informe de rendición de cuentas, basado en la eficacia, con la aclaración de que, lo que se extrae de la teoría, no representa la única forma de presentar o realizar el informe, ni que estos son los únicos atributos que enmarcan al concepto de eficacia; básicamente lo que se pretende es medir si los recursos públicos están siendo usados de la mejor manera (para el caso particular), para así justificar interna y externamente, la existencia y desempeño de la organización.

VI. Presentar el informe

Aquí se dan respuesta a las siguientes inquietudes:

- ¿Responde adecuadamente el informe a lo comunicado previamente por los directivos o su comité?
- ¿Reflejan acertadamente los grandes mensajes del informe, la eficacia de la organización o la de su programa?
- ¿Cuáles serán las repercusiones del informe en ciertas decisiones o acciones posibles?
- ¿Cuál es la valoración última del marco y del proceso entero?.

En esta etapa es fundamental cuestionarse el ejercicio realizado con anterioridad, para que, en caso de que se quiera seguir desarrollándolo, se logre mejorar y determinar si con el informe se está midiendo la eficacia de la organización como un todo o de un programa en específico. Además, hay que recordar que el ejercicio fundamental de la rendición de cuentas, es informar y, para el caso particular, se pretende dar a conocer

los esfuerzos que realiza la UMCRE, para mejorar como organización, y por dar a conocer los logros y tareas pendientes, explicando las causas de tal hecho.

VII. Auditar las representaciones gerenciales de eficacia

Finalmente y con dependencia de las posibilidades de la organización, se define si se puede auditar o no el proyecto inicial. Se determina si se requiere un tercero independiente, que confirme lo razonable de las representaciones del o los atributos anteriormente definidos.

Puede que no se haya decidido la intervención de un auditor y más bien se aproveche el proyecto inicial para obtener un diagnóstico informativo sobre el rendimiento de la organización, en relación con el marco de la eficacia. Según el criterio del grupo investigador, sí es importante la presencia del auditor, ya que forma parte de la pirámide de la auditoría operativa, como actor que evalúa las acciones del nivel ejecutor y a la vez informa al nivel determinativo sobre esas acciones.

Las organizaciones modernas se apoyan en los esfuerzos que realizan las auditorías internas y externas, que permiten determinar el correcto cumplimiento de la normativa vigente.

Para el caso particular no es la excepción y se considera indispensable incorporar este elemento, que aporta transparencia e información concreta, a los niveles superiores, sobre lo que vienen desempeñando quienes asumen la responsabilidad de rendir cuentas.

No se obvia que el ICE, la UEN PySA o la UMCRE, cuenten en su estructura con una auditoría; sin embargo, lo más seguro es que no se cuenta con una que trabaje en función del informe de rendimiento de cuentas, en donde la auditoría conoce de los procedimientos, responsabilidades y funciones asignadas por el nivel determinativo, audita al nivel ejecutorio, en lo relativo al rendimiento que está ofreciendo sobre los

recursos que administra y, al final, informa al nivel superior, sobre lo logrado y lo pendiente, y hace recomendaciones para que los futuros informes sean cada vez mejores, y abarquen una mayor cantidad de áreas, procesos y programas, para mejorar así el funcionamiento de la organización.

CONCLUSIONES

- El consenso de ideas, en la mayoría de los países del mundo, sobre la problemática ambiental, ha impulsado la creación de organismos dedicados al ambiente y Costa Rica no es la excepción. Al ICE, como la principal institución gubernamental encargada del desarrollo de fuentes productoras de energía eléctrica del país, le corresponde solucionar el problema de la escasez de energía eléctrica en Costa Rica, mediante la construcción y puesta en servicio de más plantas de energía hidroeléctrica, con sus correspondientes redes de distribución.

Como el principal impulso, en el campo de la generación eléctrica, ha sido el de la generación hidroeléctrica, el ICE ha destacado entre sus objetivos prioritarios, dos de índole ambientalista:

- Procurar la utilización racional de los recursos naturales, y terminar con la explotación destructiva e indiscriminada de estos.
- Conservar y defender los recursos hidráulicos del país, mediante la protección de las cuencas, fuentes, cauces de los ríos y corrientes de agua.

Para fortalecer estas funciones básicas de la institución, se justifica la creación desde el año 2000 de la UMCRE, como unidad pionera y modelo en el ICE, encargada de velar porque se mantenga la cantidad, calidad y continuidad del recurso hídrico, en beneficio de las plantas hidroeléctricas existentes y futuras; con el propósito de regular el régimen hídrico y aumentar la vida útil de la infraestructura física, especialmente de los embalses.

Todo esto, respaldado por un marco jurídico y legal bastante consolidado, a través de los procesos participativos de la sociedad civil, como actores y beneficiarios directos o indirectos de los proyectos nacionales de

conservación, en el que destacan la Ley # 8023 que crea la comisión para el “Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Alta del Río Reventazón” y el decreto 30331- MINAE, que la reglamenta.

Observando no solo el organigrama del ICE, sino también la misión, la visión, las metas, funciones y objetivos de la institución, que se plasman a lo largo de la presente investigación, se logra confirmar que la UMCRE es una unidad que depende completamente de las decisiones que a nivel macro (inclusive a nivel del sector gubernamental o de la economía del país), se toman y por ende, también de las políticas del sector electricidad, en el que se desenvuelve.

También es posible ver esta dependencia, en función de la afinidad de la UMCRE con el ICE, cuando se observa el modelo de desarrollo eléctrico promovido por el ICE, el cual se puede resumir en los siguientes cinco fundamentos:

- La utilización preferente de fuentes renovables de energía,
 - La consideración del impacto ambiental de las actividades,
 - El compromiso con la protección, recuperación y uso racional de los recursos naturales,
 - La promoción de la conservación y uso eficiente de la energía,
 - La relación armoniosa con el entorno social, en especial con las comunidades afectadas por las actividades de la institución.
- El sector ICE Electricidad, durante los períodos 2003-2004, arroja información financiera que repercute sobre la ejecución de sus presupuestos, como institución y, por ende, de las UEN que la componen, entiéndase el caso particular de la UEN PySA y, en menor escala, la UMCRE.

Del lado de la composición de los activos del sector, el principal componente lo constituye la partida de inmuebles, maquinaria y equipo, en donde se concentra más del 85% del total de activos.

Es decir, es un sector que presenta una muy alta consolidación, con un componente relativamente pequeño de activos de poca circulación, por las características mismas de la institución y del Sector Eléctrico, dedicado a la producción, distribución y transmisión de la energía eléctrica de todo el país.

Esta situación provoca que, a pesar de que en el nivel de un documento se cuente con el respectivo contenido presupuestario, para ejecutar un proyecto o programa, en la realidad todo el sector se ve afectado por un flujo de caja, que no va acorde con las exigencias, necesidades y oportunidades de las UEN.

Se observa que la estructura del ICE Electricidad, en los períodos analizados, varía levemente, pues el peso de la organización se concentra en sus principales partidas, las que han mostrado las menores variaciones, frente a aquellas partidas con la menor importancia relativa, que sí han mostrado más variaciones.

Por esta alta consolidación y mínima variación entre períodos, las razones relacionadas con la actividad del sector y específicamente en lo que respecta a las rotaciones del activo fijo, su principal activo; se observa una rotación bastante baja en ambos períodos, muy inferior a 1. Esto se puede observar en la tabla 9, “Análisis de razones financieras” en el acápite “Razones de actividad” y en el “Esquema de análisis integral” (anexo 4), en donde la rotación del activo fijo, en los períodos 2003 y 2004, es 0,11 y 0,09 respectivamente.

Esta situación es característica de las actividades relacionadas con los servicios públicos, que comúnmente presentan bajas rotaciones, a causa de sus onerosas inversiones. Debido a la concentración que presenta la estructura financiera del sector en los activos fijos, se provoca una baja actividad del activo total y, por ende, un muy bajo rendimiento sobre la inversión de

capital, pues no se generan las utilidades necesarias, por la escasa rotación de los activos, que ponderen la inversión de capital realizada.

- Analizando el “Estado de Resultados” del sector, para los períodos 2003-2004, destaca una disminución superior al 13% en los costos de operación, específicamente en la partida de operación y mantenimiento, que provoca, entre otras cosas, que el sector arrojará utilidades para el último período, cuando en el período anterior tiene pérdidas.

Esta situación obviamente tiene una incidencia positiva sobre las UEN, pues el sector tiende a mejorar uno de los puntos de arranque de un flujo de efectivo: la utilidad, situación que le puede permitir desarrollar sus proyectos de mejor manera.

Otra combinación importante, para las utilidades arrojadas en el último período, lo representa un incremento en los otros productos, específicamente en los ingresos financieros, mostrando un incremento total del 5%, y una disminución en los otros gastos, pues sus principales partidas, tales como los gastos por intereses, se mantienen estables.

Finalmente, los ingresos por los servicios de electricidad presentan un importante crecimiento de más del 28%, lo que en colones representa un valor absoluto superior a los ₡ 25 mil millones de colones; este crecimiento es significativo, si se compara con el incremento en los costos de operación, los que apenas crecen un 5,4%.

Es decir, producto de incrementos en los ingresos (vía tarifas y vía amplitud de los servicios), rubro que crece con respecto al año anterior un 28,7%, producto de una disminución o recorte en los costos de operación y mantenimiento, cercana al 30%, alrededor de ₡ 8 mil millones menos y finalmente de un incremento en los ingresos financieros (vía intereses en

títulos valores), con un crecimiento alrededor de $\pm$ 3,500 millones, se da una variación del 22% en la utilidad neta, con respecto al año anterior.

- En relación con la solidez del sector, se concluye que para el período 2003-2004, un 72% del activo fijo se encuentra financiado con capital contable, lo que significa que es un indicador de alta solidez, cuando más del 60% de dicho activo se encuentra financiado con la menos exigible de las fuentes de financiamiento.

Las fuentes poco exigibles (71,5%), están cubriendo hasta un 1% de los inventarios de inversión, lo que representa dos situaciones: una, que las fuentes poco exigibles no cubren a la totalidad de los empleos poco líquidos (de menor rotación), o dos, que se está recurriendo a las fuentes más exigibles, para financiar los activos de menor rotación, situación que le resta solidez a la estructura del sector.

- Las instituciones que conforman el sector público, son objeto de la incertidumbre que provoca su dependencia con respecto a la programación macroeconómica que realiza el Poder Ejecutivo, conjuntamente con el BCCR, donde se toman en consideración variables macroeconómicas, sociales, políticas y monetarias que deben ser contempladas en los procesos presupuestarios internos de esas instituciones.

Estas variables, provenientes del entorno externo, llegan a definir las restricciones que cada una de las instituciones públicas van a tener que respetar obligatoriamente, durante el periodo de ejecución de sus actividades, programas o proyectos, situación que provoca cambios sustanciales en el ordenamiento presupuestario presentado por cada institución.

Es esta una de las razones por las que la UMCRE, se ve directamente afectada por la escasa distribución interna de recursos, que recibe por parte de la UEN

PySA, dificultándole el desarrollo cada uno de los programas que la conforman.

Esta situación trata de ser minimizada por esta unidad, donde se procura priorizar al máximo sus actividades, con la finalidad de mantener y dar seguimiento a sus proyectos. También mediante las alianzas estratégicas, con otros actores de la cuenca que pueden aportar recursos al proceso, tales como JASEC, FONAFIFO y otros, sin dejar de mencionar a los propios productores.

Sin embargo, para que la UMCRE cumpla con los objetivos de su creación, es necesario que cuente oportunamente con los recursos programados, para la operación de cada uno de sus programas, ya que de no ser así, se provoca una dependencia de la UMCRE, en su fondo de trabajo, a lo largo del año (escenario mínimo de operación). Esta situación provoca dejar de ejecutar adquisiciones de materiales, por medio de contrataciones directas y licitaciones, por lo que se disminuye el impacto del trabajo, y se corre el riesgo de incumplir con los objetivos y metas previamente definidos.

Las anteriores limitaciones provocan que el trabajo de campo sea reducido, aumente el trabajo de oficina, se mantenga la unidad para dar seguimiento al trabajo anterior, provocando que a corto plazo sea insostenible mantener al recurso humano, que las inversiones no sean significativas y, lo más importante, que se pierde credibilidad ante los productores, colaboradores y finqueros, al no lograr consolidar los trabajos de campo, que son fundamentales para la buena marcha de los proyectos, lo que llevaría a la unidad al riesgo de un posible cierre.

- Para la comprensión del capítulo relacionado con los manuales de procedimientos, es necesario introducir al lector de una manera general, sin entrar en un nivel técnico, al concepto de planificación que sigue el ICE como

entidad pública, considerando el proceso presupuestario como fundamento primordial en la toma de decisiones. Adicionalmente, se considera conveniente explicar la importancia de las herramientas administrativas de carácter cualitativo, que sirven de apoyo en este proceso y brindan un panorama más claro sobre la situación actual; al final se ligan estos temas y se utilizan como base para la elaboración de un manual de procedimientos, que logre uniformar la ejecución de un procedimiento administrativo, como lo es la asignación y priorización de fondos dentro de la UEN PySA.

- Se concluye que ante el panorama de incertidumbre y de cambios constantes que enfrenta la institución, la forma en que se asignan y priorizan los fondos en la UEN PySA actualmente, responden de manera lógica a una serie de directrices institucionales, más que a un formato de un manual de procedimientos formal, donde se menciona paso a paso cada una de las acciones por realizar, por parte de cada uno de los responsables.
- Con la elaboración de un proceso de asignación y priorización de fondos, en la administración de la UEN PySA, debidamente documentado, que sea del conocimiento de toda la institución, primordialmente de los participantes que se encuentran dentro de su marco de responsabilidad, se refuerza la Ley No. 8131, de la “Administración Financiera y Presupuestos Públicos”. Esta ley busca *“propiciar que la obtención y aplicación de los recursos públicos se realicen según los principios de economía, eficiencia y eficacia, mismos, que deben responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo”*.
- En relación con la teoría de rendición de cuentas, descrita en el último capítulo, y según lo investigado en la UMCRE, unidad en la que se desarrolla el informe de eficacia, se considera que cuenta con los insumos necesarios, a nivel de misión, objetivos, metas, actividades programadas y ejecutadas, indicadores enlazados entre sí, que permiten medir si se están logrando de una

manera eficaz, los objetivos por los que es creada e informar de una manera transparente, lo logrado y lo que queda pendiente de realizar.

- Además, se considera altamente pertinente, el desarrollar en las instituciones del sector público, el enfoque del informe de eficacia y sus doce atributos, como ejercicio revelador de aspectos medulares en el funcionamiento de cualquier organización, pues en este país no existe la cultura por parte de los administradores o receptores de la responsabilidad, de rendir cuentas responsablemente, ni de los ciudadanos, quienes tributan para ver plasmadas en obras, los tributos que pagan.

RECOMENDACIONES

Con fundamento en los capítulos que abarcan los temas del diagnóstico financiero, del procedimiento de asignación de fondos y del informe de eficacia, sobre rendimiento de cuentas, se ofrecen las siguientes recomendaciones:

- El Sector Electricidad se ha caracterizado en los períodos 2003-2004, por una alta concentración y consolidación de sus activos, de una solidez que va en función de los procesos y bienes, con los que se desenvuelve el Sector Eléctrico. Además se da una situación en donde no siempre calza el contenido presupuestario que se da en el papel, con el flujo de caja real que se ocupa, en el momento de tomar una decisión o de ejecutar una acción, debido a la injerencia de elementos políticos, burocráticos, prácticas contables, entre otros.

A pesar de esto, las UEN que se desenvuelven dentro de él, desarrollan gran cantidad de funciones relacionadas con actividades de corto plazo, que tienen que ver con el capital de trabajo y con los activos de mayor rotación y exigibilidad.

De ahí que la recomendación, para el manejo financiero que realiza el Sector Eléctrico, va en función de su adecuación o adaptación para administrar mejor sus principales costos; de lo contrario, puede entorpecer seriamente el desenvolvimiento, la planificación y los objetivos con los que fueron creados, no solo la UMCRE, sino también el resto de proyectos y UEN que lo componen. Porque, a pesar de que sea una institución pública o un monopolio, cualquier organización, en la actualidad en la que se vive, debe ser eficiente, y permitir a sus unidades el mejor y más oportuno desarrollo de sus funciones, y no como sucede en la actualidad, que la presupuestación y los flujos de efectivo, funcionan con disparidad.

- La administración de la UEN PySA considera de interés, la elaboración de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos; se hace la salvedad de que este documento no es de uso oficial dentro de la organización, y mucho menos que completa todas las etapas que conforman un manual de procedimientos: implementación, evaluación, continuidad y seguimiento; sin embargo, puede ser tomada en cuenta como una propuesta base que surge de la investigación, que permite esquematizar un manual que estandarice un procedimiento, específicamente en la administración de la UEN PySA, dependencia que visualiza una debilidad, comparte información y desea utilizarlo para mejorar su desempeño.
- Si fuera el caso que la organización deseara tomar este manual, como propuesta base, para realizar un manual de procedimientos que abarque de manera más amplia todas las UEN del Sector Electricidad y se estandarice a un nivel mayor, se propone realizar un análisis más profundo, e inclusive, tomar en consideración dentro del proceso, las etapas que conforman un manual de procedimientos: implementación, evaluación, continuidad y seguimiento.

Para lograr buenos resultados dentro de una organización tan compleja, se recomienda seleccionar dentro de las UEN, a las personas encargadas de coordinar esos procesos, para que conformen un equipo de trabajo, que logre desarrollar un manual orientado a las demás áreas, que no están contempladas en la propuesta base, presentada en esta investigación.

- Se recomienda a la administración de la UEN PySA, que si la propuesta base llena las expectativas y va a ser utilizada como guía informativa en la toma de decisiones interna, se puede distribuir a las diferentes secciones, departamentos o personas que participan del proceso, para que en un proceso participativo logren externar sus recomendaciones, mejoras o modificaciones,

y se apropien del contenido, antes de implementar el documento con carácter oficial.

- Para que el manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos sea respetado a cabalidad, resulta clave que independientemente de cual sea el partido político que asuma el control del país, los cambios internos de directores de las UEN y las variaciones de personal partícipe de este proceso, se continúe utilizando formalmente tanto de guía informativa, como de base para la toma de decisiones.
- Para lograr utilizar el manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos de una manera adecuada, es necesario como mínimo, reducir o eliminar el panorama de incertidumbre y de cambios constantes, en que se encuentra involucrada la institución, que son el producto de la variación de una serie de indicadores, relacionados con la posición macroeconómica social, política y monetaria del país (entorno externo), los que definen las restricciones e impactos que cada una de las instituciones públicas van a tener que respetar, obligatoriamente, durante el periodo de ejecución de sus obras, programas o proyectos.

Esto se podría lograr, en primera instancia, proponiendo al nivel de estructuras contables del sector público, que las actividades que la institución ejecuta, deben ser tomadas como inversión y no como gasto, política de gobierno que ha obligado al conjunto de instituciones que lo conforman, a cumplir con el porcentaje o tope de gasto público impuesto, afectando la inversión que tienen programadas las organizaciones en un periodo.

La situación anterior es el detonante que provoca que el monto total presupuestado se empieza a reducir, aspecto que se refleja en la directriz institucional llamada listado de topes presupuestarios (Anexo No. 6). Allí se indican los montos totales clasificados por tipo de financiamiento, para que

sean distribuidos según la cantidad y priorización de obras, programas, o proyectos que cada UEN tiene a cargo.

- Observando la estructura orgánica en la que se desenvuelve la UMCRE, la planificación estratégica que ejecuta para el cumplimiento de sus objetivos, desde la misión, objetivo general y específicos, el establecimiento de programas en función de esos objetivos y de los clientes meta, las actividades propuestas y ejecutadas, y los indicadores que establecen para la medición de los logros, se considera que existe el escenario idóneo para rendir cuentas y dar un ejemplo, no solo a la organización, sino también a la comunidad sobre este procedimiento.

Para esto, en el capítulo cinco se desarrolla un ejercicio, de cómo realizar un informe de rendimiento, basado en la eficacia y cómo mediante sus atributos, es posible medirla. La UMCRE cumple con la mayoría de las características para su implementación; sin embargo, entre lo que se puede extraer del ejercicio y de lo visto en la práctica, falta una mayor exigencia, en función de informar el porqué se escoge un indicador y no otro, o por qué la meta es tal y no una más alta o más baja. Esto, por cuanto, son aspectos medulares a la hora de evaluar el rendimiento. Además, se considera que falta mayor cultura institucional, para informar a terceros sobre los resultados alcanzados y de la importancia de las funciones que ahí se ejecutan, informando tanto sobre los logros, como acerca de las tareas pendientes, y el porqué de la no ejecución de un determinado presupuesto o actividad.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

D. DUNN, DELMER *et al.* *Mixing elected and nonelected officials in Democratic Policy making Fundamentals of Accountability and Responsibility*. Editorial de la Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

D. PARKER, LEE. *Value for money auditing: conceptual, development, and operational issues*. Editado por Caulfield, Victoria: Australian Accounting Research Foundation, 1986.

LECLERC, GUY *et al.* *Rendición de Cuentas, Informe de Rendimiento, Auditoría Comprensiva*. 2ª ed. Ottawa, Canadá: Editado por Marta Arnaldo y traducido por Marta Acosta, 1996.

MÜLLER DELGADO, MARTHA. *Guía para la elaboración de tesis y consultorio gramatical*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000.

SALAS BONILLA, TARCISIO. *Análisis y diagnóstico financiero, enfoque integral*. 2ª ed. San José, C.R.: Ediciones Guayacán Centroamericana, S.A., 2001.

SÁNCHEZ VÁSQUEZ, ADOLFO. *Ética*. México: Editorial Grijalbo S.A., 1969.

WESTON, J. FRED., *Finanzas en Administración*. 9ª ed. Traducido por Jaime Gómez Mont. México: Mc Graw Hill, 1995.

ZAMORANO GARCÍA, ENRIQUE. *El equilibrio financiero de las empresas*. México: Resendiz Editores, 1993.

Trabajos finales de graduación:

ALVARADO ARCE, FABIO. “Propuesta de un sistema contable, un manual de procedimientos y políticas de control interno, para la asociación solidarista ASERAWLINGS”; [Tesis Licenciatura en Administración de Negocios]. Turrialba, Costa Rica: Universidad de Costa Rica, 2003.

RODRÍGUEZ VADO, ERICK. “Evaluación del proceso de concesión de obra pública en Costa Rica, en el caso concreto de la Autopista Bernardo Soto Alfaro”; [Tesis Licenciatura en Administración Pública]. San José, C.R.: Universidad de Costa Rica, 1999.

Revistas:

BANCO CENTRAL DE COSTA RICA. “Guía para la elaboración de manuales de procedimientos”.

CENTRO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DEL ICE, “Plan de expansión de la generación eléctrica 2004-2020”, San José, Costa Rica, 2004.

GESTIÓN AMBIENTAL GRUPO ICE. “Día Mundial del Ambiente”, Edición especial, junio, 2002.

HISTORIA SOBRE CREACIÓN DEL ICE. “Sector Electricidad”, Edición especial, enero, 2002.

ICE – SECTOR ELECTRICIDAD. “Resumen Ejecutivo 2005: Lineamientos generales POA 2005”, mayo, 2004.

ICE – SECTOR ELECTRICIDAD. “Resumen Ejecutivo 2005: Manual de elaboración de presupuesto 2005”, mayo, 2004.

ICE - UEN PySA, Unidad CUENCA RÍO REVENTAZÓN. “Descripción general”, febrero, 2002.

OFICINA DEL AUDITOR GENERAL DE CANADÁ. “Informe del Comité de Revisión Independiente (Wilson Committee)”. Ottawa: Information Canada, 1975.

PLAN OPERATIVO ANUAL. “Lineamientos para la elaboración del POA, proyectos de inversión y el correspondiente presupuesto institucional para el año 2005.

UMCRE. “Informe anual 2004”.

ANEXO METODOLOGICO

ANEXO No.1

Perspectiva teórica de la metodología

1. Análisis integral financiero

Una empresa, institución o UEN, para el caso particular, se concibe como una serie de operaciones orientadas al logro de objetivos y metas. El análisis financiero permite evaluar el cumplimiento de esas metas y planes, y el desempeño de las organizaciones en las áreas básicas de la administración; para que resulte adecuado y eficaz a los fines de organización, el análisis debe proporcionar un diagnóstico sobre su situación actual, que garantice la identificación de las causas y efectos que esas instituciones provocan sobre la organización. Además, se constituye en un elemento de control en la organización, identificando los problemas y áreas críticas de seguimiento en la gestión financiera, por lo que es al fin, y al cabo, una herramienta de retroalimentación, para la toma de decisiones y acciones.

Bajo la metodología de análisis financiero integral, la empresa puede determinar la situación exacta de la posición financiera, base de la planeación y control estratégico.¹ Entre los tópicos que puede llegar a abarcar un análisis financiero, están:

- La posición de liquidez y flujo de efectivo, que permite determinar la capacidad con la que cuenta la organización, para hacerle frente a sus obligaciones de corto plazo, y el capital de trabajo disponible para ejecutar los proyectos de inversión;
- El nivel y efecto del apalancamiento: en primera instancia el nivel, para definir si se encuentra la organización bajo una estructura de un alto apalancamiento, situación que no permita en el futuro recurrir a ese mismo origen de recursos, o un nivel de apalancamiento financiero demasiado bajo, que no permita aprovechar los escudos fiscales producto de la deuda; por otro lado, el efecto que el endeudamiento trae a la utilidad neta, y a los flujos de efectivo, cuando la carga financiera es demasiado alta.

¹ Tarcisio Salas Bonilla, op. cit., p. 6.

- La obtención y utilización de fondos: siempre es importante observar que las fuentes más exigibles de corto plazo, financien los activos con mayor tendencia a la liquidez, y a la vez, que las fuentes de mayor vencimiento no solo financien los activos más consolidados, sino que en la medida de lo posible, también cubran a activos circulantes, aspectos que en términos generales resumen lo que es una organización sólida.

Dadas las características y beneficios anteriormente descritos, que otorga un análisis financiero integral, para cualquier organización, es importante la tarea de establecer un nexo entre esta temática, los manuales de procedimientos y la teoría de la rendición de cuentas, ya que a partir de los beneficios obtenidos y de los resultados arrojados por el análisis financiero y por la implementación de un manual de procedimientos, se quiere establecer procedimientos o medidas que faciliten la rendición de cuentas, tanto interna como externamente, que a la vez sirvan de base para crear una nueva filosofía de cómo hacer las cosas en el ICE.

2. Manual de procedimientos

Los manuales de procedimientos son fundamentales, al posibilitar la eficiencia de las labores que realizan los administradores de cualquier organización. Por ello es necesario el diseño de manuales, que describan y regulen las actividades, que sirvan de guía para cada uno de los funcionarios, que funcionen como medio de comunicación entre las distintas unidades de las organizaciones y para con terceros, cuando es necesario.

No basta con diseñar manuales de una manera que sea entendible, sino que también es necesario que se reconozca la importancia que tienen para la organización, ya que ello puede dar como resultado el éxito o el fracaso de cualquier gestión, procedimiento o decisión.

3. Teoría de rendición de cuentas

El concepto de rendición de cuentas es un término que traduce, de manera limitada, el significado de la palabra anglosajona “*accountability*”, cuyo significado es “*el estado de ser sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo; [...] ser responsable de algo {liable} [...] ser sujeto y responsable para dar cuentas y responder a preguntas {answerable}*”².

La rendición de cuentas significa “*la obligación de todos los servidores públicos, de dar cuentas, explicar y justificar sus actos al público, que es el último depositario de la soberanía en una democracia*”³. Sin embargo, para efectos de la presente investigación, no solo se enfoca el concepto de la rendición de cuentas, en la explicación y justificación al público o comunidad, sino que también se enfatiza en la rendición de cuentas a lo interno de la organización, para llegar a conocer los procedimientos mediante los que se dan las asignaciones de recursos, a las distintas unidades estratégicas de negocios, que conforman la UEN PySA.

Por esta razón, la rendición de cuentas es una herramienta que obliga al funcionario que administra recursos públicos, a rendir cuentas sobre sus actuaciones, no solamente a los órganos jerárquicos superiores y a la sociedad, sino también a todos los integrantes de las organizaciones.

Algunos ingredientes básicos de la rendición de cuentas exitosa, son:

- Establecimiento de metas alcanzables, al igual que responsabilidades,
- Planeamiento de lo que se tiene que hacer para alcanzar las metas,
- Hacer el trabajo y monitorear el progreso,
- Reportar los resultados,
- Evaluar los resultados y buscar la retroalimentación.

² Delmer D. Dunn, *Mixing Elected and Nonelected Officials in Democratic Policy Making Fundamentals of Accountability and Responsibility*, en Bernard Manin, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 298.

³ *Ibidem*.

ANEXO No. 2

Metodología

Se espera establecer el tipo de investigación, el método, la técnica, los instrumentos, para cada objetivo; así como las fuentes y los indicadores respectivos que se utilizan, con el fin de llevar a cabo el proyecto de investigación.

Objetivo 1.

Reseñar el marco conceptual que se utiliza en la presente investigación, sobre el diagnóstico financiero, el manual de procedimientos y la teoría de rendición de cuentas, a partir de sus conceptualizaciones y aplicaciones.

Tipo de investigación:

Para la consecución de este objetivo, se utiliza la investigación descriptiva, ya que para el caso particular, es la forma más efectiva de recabar la información escrita, principalmente en el caso de algunos conceptos e interpretaciones que se necesiten detallar.

Método:

Se realiza un estudio que contenga la información más relevante de las teorías sobre las que se desarrolla el presente proyecto, básicamente en lo que concierne al análisis financiero, manuales de procedimientos y al tema de la rendición de cuentas, utilizando el análisis documental.

Técnica:

Se realizan resúmenes, recopilación y análisis de información, junto a comentarios personales de lo aprendido durante el plan de estudios de la Maestría, abarcando los aspectos que se consideren relevantes de cada tema que se desarrolle en la investigación y aplicando una técnica de recopilación documental.

Instrumentos:

Se utilizan fichas de resumen, con el fin de facilitar la recopilación de los aspectos de interés de la presente investigación.

Indicadores:

Como indicadores para el cumplimiento de este objetivo, se consideran la correcta y clara exposición de los conceptos teóricos establecidos, tanto del área del análisis financiero, como de la teoría de los manuales de procedimientos y rendición de cuentas, así como el establecimiento de definiciones teóricas que contribuyan en el entendimiento de los principales temas.

Fuentes:

Como las fuentes principales de información se encuentran las de tipo secundario; entre ellas están los libros de texto y los trabajos finales de graduación, ya que guardan relación directa e indirecta con la temática presente, tal y como se presentan en la bibliografía.

Objetivo 2.

Describir a la UMCRE, su ubicación, estructura, objetivos y programas desarrollados, con el fin de ubicar espacial y temporalmente al lector. Además, mostrar la dependencia que tiene la UMCRE con respecto a la UEN PySA.

Tipo de investigación:

Se utiliza la investigación de tipo descriptivo, con el fin de ubicar al lector a lo interno del ICE, la UEN PySA y la UMCRE.

Método:

Se realiza un análisis documental que encierre los aspectos más relevantes, que a la vez permita comprender el funcionamiento de las UEN a lo interno del ICE y el porqué de su existencia, razón por la que el método utilizado es el descriptivo y documental.

Técnica:

Se realizan resúmenes y se aprovecha para mostrar gráficas y fotos, permitiendo una mejor comprensión visual de los programas desarrollados en la comunidad; también en la parte de los resúmenes se aplica la técnica de recopilación documental.

Instrumentos:

Se utilizan fichas de resumen y el recurso visual (gráficas principalmente), con el fin de facilitar la comprensión de lo que representa la UMCRE, en la estructura del ICE y sus respectivos programas.

Indicadores:

Se consideran como indicadores de este objetivo, ofrecer la mayor comprensión al lector, sobre el porqué de la existencia de la UMCRE, su dependencia en la estructura orgánica, su estrategia de trabajo y los objetivos de su funcionamiento.

Fuentes:

En las fuentes de información más relevantes, destacan los programas anuales operativos, anuarios y otros documentos internos del ICE, de los períodos 2002-2005, que resumen los elementos de mayor relevancia para describir la organización.

Objetivo 3.

Aplicar, a partir de la revisión de los estados financieros del “Sector Eléctrico – ICE”, (donde se encuentra ubicada la UEN PySA), del periodo 2003-2004, un esquema de análisis integral, el cual se compone del análisis de solidez y rentabilidad, el análisis de fuentes y empleos, y el análisis de razones financieras, entre los principales.

Tipo de investigación:

Es del tipo descriptiva-analítica; se utilizan tanto fuentes primarias, como secundarias, mediante la revisión y análisis de los estados financieros, vigentes para los períodos 2003-2004.

Método:

Analítico y deductivo, a partir de la información obtenida en el objetivo anterior y actual, para lograr obtener la información pertinente de las prácticas financieras actuales, utilizadas por la organización.

Técnica:

Recopilación y principalmente análisis de la información de carácter interno, aplicando las herramientas de análisis financiero.

Instrumentos:

Se utilizan las principales herramientas del análisis financiero integral, aprendidas a lo largo del plan de estudios de la Maestría de Negocios.

Indicadores:

Se intenta determinar si los indicadores financieros que arrojan los estados financieros de la organización, se encuentran en una situación sólida o no, mediante la comparación con períodos anteriores.

Fuentes:

Se utilizan tanto fuentes primarias como secundarias; para el caso de las primarias, por el trabajo de campo que se realiza con la información financiera obtenida; y secundarias, mediante la aplicación de los métodos ya establecidos de análisis financiero.

Objetivo 4.

Dotar a la administración de la UEN PySA, de un manual de procedimientos de asignación y priorización de fondos, que ofrezca al usuario una serie de características estandarizadas y comunes, que logren ser utilizados por los diversos proyectos que la conforman.

Tipo de investigación:

Para este objetivo se utilizan las fuentes secundarias, por medio de la revisión de presupuestos, análisis de los procedimientos actuales y documentos, provenientes de las unidades de gestión del sistema. Es decir, se utiliza una investigación descriptiva, así como analítica y propositiva.

Método:

Es del tipo analítico y deductivo, para evaluar el procedimiento de asignación de fondos actual, por parte de la Administración de la UEN PySA, hacia los diversos proyectos y así poder hacer una recomendación.

Técnica:

Se realizan revisiones de los procedimientos actuales, organigramas, esquemas, por medio de la recopilación de información documentada, que puedan servir en la proposición de las posibles recomendaciones, de dotar formalmente a la administración de un manual de procedimientos. Además, se aprovecha el recurso de la entrevista no dirigida, al encargado de la administración de la UEN PySA. (Ver anexo metodológico no. 3, entrevista no dirigida).

Instrumentos:

Se utilizan manuales administrativos “modelo”, de donde se puedan extraer recomendaciones de cómo implementar y dotar a la administración de un manual. Para el caso de las entrevistas, se realizan preguntas abiertas al encargado de la administración de la UEN PySA.

Indicadores:

Los indicadores para este objetivo son determinados por el logro efectivo, de la correcta recomendación de implementar un manual de procedimientos práctico, que facilite la gestión actual de la administración.

Fuentes:

En las fuentes de información más relevantes, destacan los procedimientos, organigramas, flujogramas, esquemas que constituyen la herramienta base para lograr proponer un manual de procedimientos, que pueda concretarse en recomendación.

Objetivo 5.

Proponer un informe de rendición de cuentas, aplicado a la UMCRE, basado en la eficacia y sus atributos.

Tipo de investigación:

De tipo propositiva, donde se establece una propuesta de cómo implementar un informe de rendimiento de cuentas en la UMCRE, basado en atributos que miden la eficacia.

Método:

Se utiliza el método analítico y deductivo, para conocer procedimientos actuales de la administración, relacionados con el tema de rendición de cuentas para así poder recomendar y definir una propuesta.

Técnica:

Recopilación documental sobre el informe de rendimiento de cuentas, basado en la eficacia y su aplicabilidad en la realidad.

Instrumentos:

Se utiliza una técnica o forma ya establecida de rendir cuentas, basada en la eficacia, adaptable a las características de la organización y del país en el que se desarrolla la presente investigación.

Indicadores:

Con base en lo que explica la teoría de rendimiento de cuentas, basada en la eficacia y los doce atributos que la miden, es factible, en función de las características de la organización o programa sobre el que se quiera implementar el informe, definir indicadores claramente establecidos, que verifiquen si se está siendo efectivo con el manejo de los recursos de terceros.

Fuentes:

Se utilizan principalmente fuentes secundarias (libros de textos, información gubernamental), con el fin de observar y proponer la manera de preparar un informe de rendición de cuentas, que se ajuste a las características de la organización.

Resumen del cuadro metodológico.

Objetivo	Investigación	Métodos	Técnicas	Instrumentos	Indicadores	Fuentes
No. 1	Descriptiva	Análisis documental	Recopilación de información escrita, comentarios personales	Fichas de trabajo	Correcta y clara exposición de los conceptos teóricos establecidos	De tipo secundario, libros de texto y trabajos finales de graduación
No. 2	Descriptiva	Análisis documental	Recopilación de información escrita, gráficas y fotos	Fichas de trabajo y recurso visual	Conocimiento de la UMCRE, el porqué de su existencia, su dependencia institucional, su estrategia de trabajo y objetivos de funcionamiento	Programas anuales operativos, anuarios y otros documentos internos del ICE, períodos 2002-2005
No. 3	Descriptiva y analítica	Analítico y deductivo	Recopilación documental	Herramientas de análisis financiero integral	Determinar si los indicadores financieros de la organización, se encuentran en una situación que muestren solidez y solvencia	Fuentes primarias y secundarias; por el trabajo de campo realizado con la información financiera, y secundarias, mediante la aplicación de los métodos ya establecidos de análisis financiero
No. 4	Descriptiva, analítica y propositiva	Analítico y deductivo	Recopilación documental, entrevistas	Manuales administrativos “modelo”	En función del logro efectivo de implementar un manual de procedimientos práctico que facilite, la gestión actual de la administración	Procedimientos, organigramas, flujogramas
No. 5	Propositiva	Analítico y deductivo	Recopilación documental	Informe de rendimiento de cuentas, basado en la eficacia y sus doce atributos	Con base a lo que explica la teoría de rendimiento de cuentas, basada en la eficacia y los doce atributos que miden el logro de la misma	Principalmente fuentes secundarias (libros de textos, información gubernamental)

ANEXO No. 3

Entrevista no dirigida

Temática por desarrollar:

- ¿Cuál es la situación financiera de la organización, en términos generales, a nivel del ICE, UEN PySA y la UMCRE?
- ¿Cómo ha sido el comportamiento financiero de la organización en los períodos 2003-2004 y su evolución?
- ¿Qué relación existe entre la situación financiera de la organización, y el procedimiento de asignación de fondos utilizado actualmente?
- ¿Las personas que deciden asignar los fondos a cada uno de los proyectos de la UEN PySA, cuentan con la información apropiada para tomar decisiones adecuadas, y conocen las características y necesidades de cada uno de los proyectos?
- ¿Se siguen al pie de la letra cada uno de los puntos del procedimiento de asignación de fondos actual?
- ¿Han recibido cuestionamientos de los proyectos, sobre los resultados del procedimiento de asignación de fondos?
- ¿Cuáles son las variables más importantes a la hora de asignar un presupuesto a las unidades estratégicas de negocios?
- ¿Se tiende a comparar la situación financiera de la organización, con otras organizaciones del sector público del país, o del mismo sector, a escala internacional?

ANEXO DE CUADROS

[illegible]

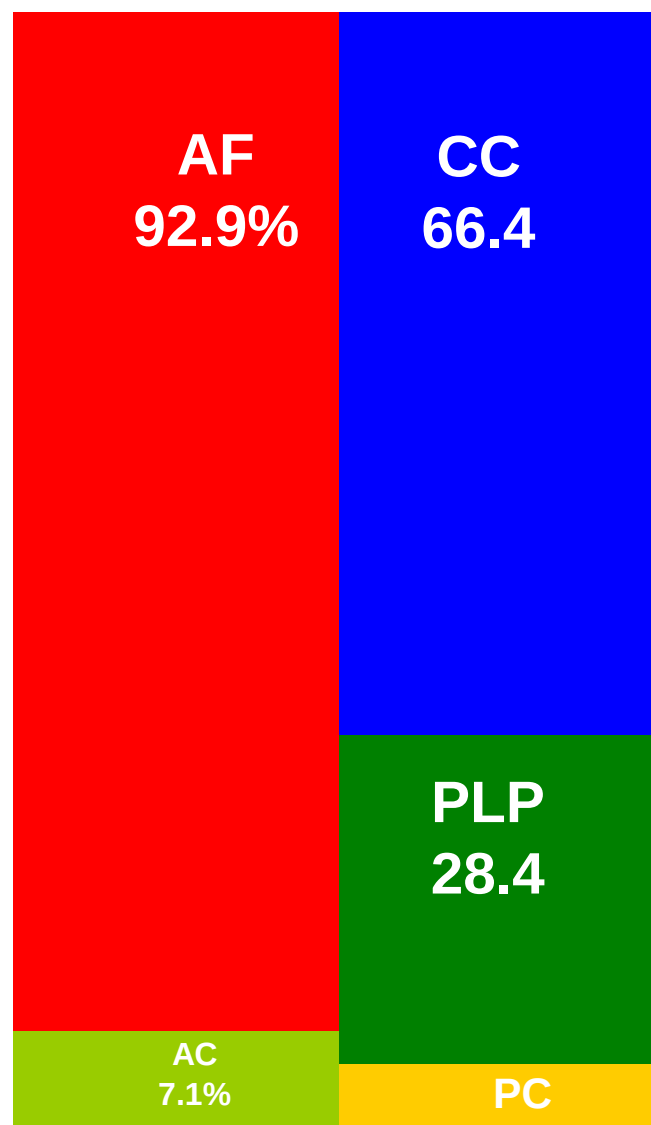
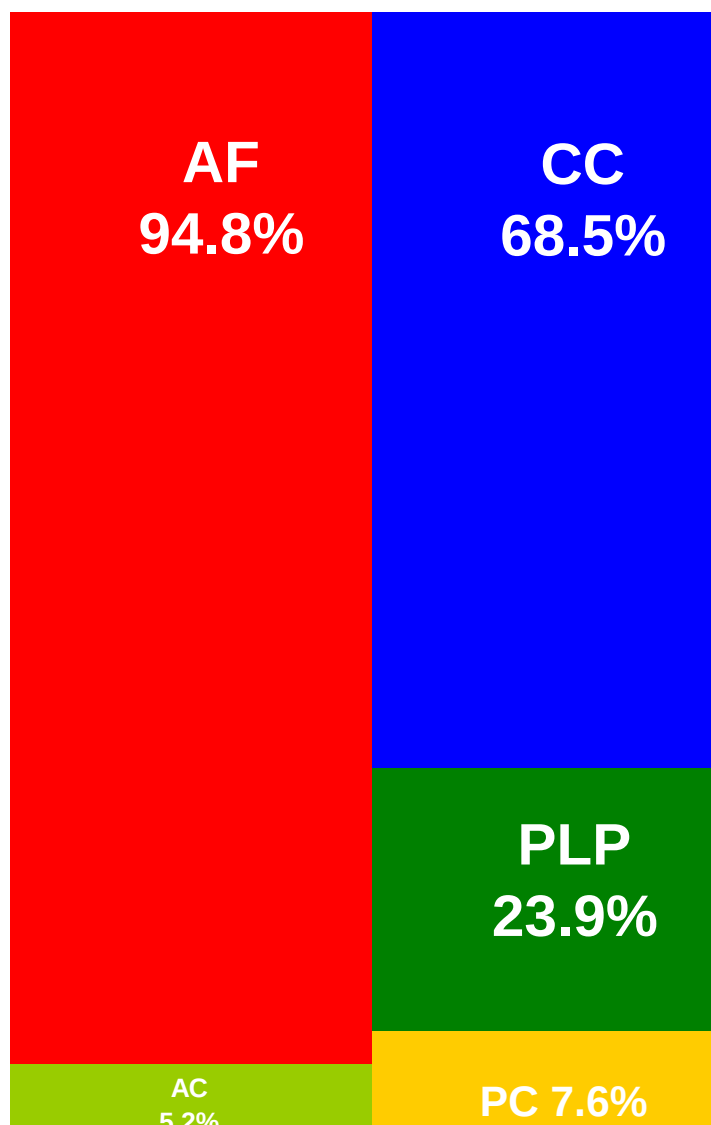
ANEXO No. 5

SECTOR ICE ELECTRICIDAD

DIAGRAMA DE ESTRUCTURA FINANCIERA

2003

2004



Razon Circulante 0,85

Razon Circulante 1,31

Activo Fijo Financiado

Activo Fijo Financiado

72.23% CC 25.37% PLP 2.40% PC

71.47% CC 28.53% PLP

Activo Circ Financiado

Activo Circ Financiado

100.00% PC 0.00% PLP

73.24% PC 26.76% PLP

UEN/DEPENDENCIA	PYSA				PRODUCCION		
	OPERACIÓN	INVERSION LOCAL	INVERSION EXTERNA	TOTAL	OPERACIÓN	INVERSION LOCAL	TOTAL
SERVICIOS PERSONALES Y TRANSF	10 686 340			10 686 340	8 165 317		8 165 317
SERVICIO DE LA DEUDA	11 276 457			11 276 457	36 193 413		36 193 413
IMPUESTO DE VENTAS				-			-
OTROS BIENES Y SERVICIOS		5 662 312		5 662 312	3 926 461		3 926 461
FINANCIAMIENTO BID			4 903 394	4 903 394			-
FINANCIAMIENTO BCIE			7 239 450	7 239 450			-
FINANCIAMIENTO JBIC			7 480 765	7 480 765			-
FIDEICOMISO CARIBLANCO		10 686 340		10 686 340			-
ARENDAMIENTOS				-	9 787 985		9 787 985
CANON ARESEP				-			-
SEGUROS				-			-
COMBUSTIBLE GENERACION TERMICA				-	12 216 222		12 216 222
COMPRAS DE ENERGIA				-			-
GASTO COBRO CONSUMIDORES				-			-
IMPORTACION ENERGIA				-			-
ASIGNACIONES GLOBALES				-			-
TOTAL	21 962 797	16 348 652	19 623 609	57 935 058	70 289 398	-	70 289 398



Instituto Costarricense de Electricidad

Sector Electricidad Cifras Preliminares 2005

Marzo, 2004

Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Presupuesto de Ingresos 2005

(miles de colones)

Detalle	Sector Electricidad
Ingresos Corrientes	233.898.306
Ingresos no Tributarios	233.898.306
Ventas de Bienes y Servicios (1)	231.960.296
Venta de energía local	214.087.100
Alquileres varios	125.000
Ventas de exportación	3.050.222
Ingresos por Venta otros Servicios:	14.697.974
Servicios de construcción	12.734.193
Suministro de vapor	1.752.618
Servicios de comunicación móvil terrestre	43.964
Arrendamiento y mantenimiento de plantas de generación	17.200
Servicios de ingeniería en alta tensión	150.000
Ingresos de la Propiedad	413.880
Renta Factores de Producción y Financieros	135.332
Int. y Com. s/ Prest. Conc. Emp. Pub. no Finac.	20.548
Int. y Com. s/ Prest. Conc. Sector Privado	24.000
Int.s/ cuentas corrientes	160.000
Int. s/Dep.plazo Emp.Pub.Financ.	74.000
Int.bonos serie A,B	



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Presupuesto de Ingresos 2005

(miles de colones)

Multas y Remates	1.130
Multas Varias (2)	1.130
Otros Ingresos no Tributarios	1.326.000
Depósitos Recibidos en Garantía	270.000
Ingresos Varios no Especificados (2)	1.056.000
Transferencias corrientes del sector externo	197.000
Donación P.H. Peñas Blancas	197.000
Ingresos de Capital	39.171.722
Recuperación Prestamos y Colocaciones	655.157
Recup. Otros Prest. Conc. Emp. Pub. no Finac.	582.391
Recup. Otros Prestamos Conc. Sector Privado	72.766
Recup. y Anticip. para Obras Utilidad Publica	78.000
Aportes de Particularés	78.000
Endeudamiento Externo	36.438.565
Credito Organismos Multilaterales	28.957.800
Credito Organismos Bilaterales	7.480.765
Recursos de Vigencias Anteriores	2.000.000
Superávit (3)	2.000.000
Total Ingresos	273.070.028

Notas:

En los ingresos se está considerado el incremento tarifario por aprobarse en marzo 2004.

(1) Incluye Impuestos de Ventas por ₡ 11,111,880 miles.

(2) Sobre la estimación de ingresos y multas varias se tomó el real 2002 y el real 2003 se promedió y se le incrementó el 10%.

(3) La proyección todavía no la han estimado.

T.C. 1S = ₡482.63



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Ingresos por Desembolsos
(miles de colones)

Proyecto/Banco	Monto
Programa Desarrollo Eléctrico III - BID 796	21.718.350
P.H. Pirris - BCIE 1599	7.239.450
P.H. Pirris - JBIC No. CR-P3	7.480.765
Total	36.438.565

T.C. 1\$ = ₡482.63



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Supuestos

- La estimación de acuerdo con los precios publicados en La Gaceta No. 139 del lunes 21 de julio del 2003.
- Incluye aumento en las tarifas del 12%, solicitado en diciembre 2003 y por aprobarse en marzo 2004.
- La proyección de ventas mensuales de energía, se realizó de acuerdo con los registros mensuales de enero de 1999 a setiembre del 2003.

Fuente: Centro Nacional de Planificación Eléctrica.



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Estimación Resumen Ingresos y Gastos

(millones de colones)

Detalle	Monto		Total
	Local	Externo	
Ingresos	236 631	36 439	273 070
Egresos			
Servicios personales + leyes sociales	75 876		75 876
Ineludibles	120 200	22 677	142 877
Compromisos	12 297		12 297
Servicio de la deuda	61 112	8 216	69 328
40% Alta Dirección y Gestión Admva.	17 024		17 024
Impuesto de ventas	11 113		11 113
Total Egresos	297 622	30 893	328 515
Diferencia Ingresos Vrs. Egresos	-60 991	13 762	-55 445



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005 Servicios Personales y Cálculo Leyes Sociales (millones de colones)

Detalle	Electricidad	40% Alta Dirección y Gestión Admva.	Total	
			2005	2004
SERVICIOS PERSONALES + LEYES SOCIALES	67.327	8.549	75.876	55.983
SERVICIOS PERSONALES				
Planilla fija	44.490	5.649	50.139	40.918
Salario escolar	25.914	5.649	31.563	30.508
Jornales	2.329	0	0	0
Horas extras	14.315	0	14.315	7.334
Suplencias	1.605	0	1.605	2.868
Seguro riesgos	327	0	327	208
Décimo tercer mes	1.780	226	2.006	1.637
Prestaciones legales	3.706	471	4.177	3.408
Cuota C.C.S.S.	1.112	141	1.253	1.023
Cuota I.N.A.	6.229	791	7.019	401
Cuota Banco Popular	667	85	752	3
Cuota Asig. Familiares	222	28	251	205
Cuota I.M.A.S.	2.225	282	2.507	2.046
Fondo de Ahorro y Garantía	222	28	251	205
Fondo de pensión complementaria	4.671	593	5.265	4.296
Fondo de capitalización laboral	667	85	752	614
	1.335	169	1.504	1.228
Total Leyes Sociales	22.837	2.900	25.736	15.065

Incluye 5.122.388 miles de colones del 40% Alta Dirección y Gestión Administrativa en total 2004 planilla fija.



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Estimación Servicios Personales

(millones de colones)

Detalle	Monto 2004	Reserva de salarios			Total
		Costo vida 7%	Reasignaciones	Sistema gestión p/competencias ajustes del 2004 a incorporarse 2005	
Planilla fija y plus 1/	23 768	1 664	83	250	25 914
Salario escolar	2 177	152	0	0	2 329
Jornales 2/	14 315	0	0	0	14 315
Suplencias 2/	305	21	0	0	326
Horas extras 2/	1 500	105	0	0	1 605
Total Serv. Personales	42 065	1 942	83	250	44 490

1/ No incluye jornales, décimo tercer, horas extras y suplencias. Incluye un monto de 378.074 miles por creación de 133 plazas 2004.
2/ Información enviada por las Unidades Estratégicas de Negocios S.E.
No incluye leyes sociales.



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Alta Dirección y Gestión Administrativa

(millones de colones)

Partida	60%	40%	Total
Servicios No Personales	14.169	9.446	23.615
Materiales y Suministros	4.139	2.760	6.899
Maquinaria y Equipo	5.571	3.714	9.285
Transferencias	410	273	683
Construcciones, ad. Y mejoras	1.056	704	1.760
Inversión financiera	191	128	319
Total	25.537	17.024	42.561

No incluye ¢8 527 millone del 40% de Alta Dirección y Gestión Administrativa de Leyes Sociales y Serv. Personales



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Detalle Gastos Ineludibles Externos
(millones de colones)

UEN	MONTO
BID	
Centro Control Energía	1.915
Transporte Electricidad	3.851
Proyectos y Servicios Asoc.	4.495
TOTAL BID	10.261
BCIE	
PYSA	4.935
TOTAL BCIE	4.935
JBIC	
PYSA	7.481
TOTAL JBIC	7.481
GRAN TOTAL	22.677



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Deuda

(millones de colones)

Amortización	Monto
Otras Obligaciones -Infocoop-	1
Ren. Comercial -Tramo V-	947
Multilaterales	43 179
Bancos Comerciales	2 501
Proveedores	0
Total Amortización	46 754
Intereses	Monto
Líneas de Crédito (Deuda Interna)	1 000
Otras Obligaciones -Infocoop-	0
Ren. Comerciales -Tramo V-	359
Multilaterales	6 552
Bancos Comerciales	683
Proveedores	4 023
Subtotal	9
Intereses Capitalizables BID 796 (Multilateral)	12 626
Intereses BCIE N° 1599 -PIRRIS- (Multilateral)	8 216
Intereses JBIC - CR-P3 (Bilateral)	1 381
Subtotal	117
Comisiones	9 714
Comisiones BID 796 (Multilateral)	131
Comisiones BCIE N° 1599 -PIRRIS- (Multilateral)	103
Subtotal	234
Total Intereses	22 574
Total Deuda Sector Electricidad	69 328



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Gastos Ineludibles

(millones de colones)

Detalle	Cence		Cenpe		Producción	
	Local	Externo	Local	Externo	Local	Externo
Serv. Pers. y Leyes Soc.	0	0	0	0	0	0
Incluidibles	42 181	1 915	35	0	45 717	0
Compromisos	1 914	0	4	0	424	0
40% Alta Dirección	0	0	0	0	0	0
Serv. Deuda	0	0	0	0	0	0
Impuesto de Venta	0	0	0	0	0	0
Total	44 095	1 915	39	0	46 141	0



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Presupuesto 2005

Gastos Ineludibles
(millones de colones)

Detalle	Transporte		Serv. Cliente		PySA		Total	
	Local	Externo	Local	Externo	Local	Externo	Local	Externo
Serv. Pers. y Leyes Soc.	0	0	0	0	0	0	75 876	0
Ineludibles	11 441	3 851	10 081	0	10 745	16 910	120 200	22 676
Compromisos	1 429	0	1 255	0	7 271	0	12 297	0
40% Alta Dirección	0	0	0	0	0	0	17 024	0
Serv. Deuda	0	0	0	0	0	0	44 865	9 714
Impuesto de Venta	0	0	0	0	0	0	11 113	0
Total	12 870	3 851	11 336	0	18 016	16 910	281 375	32 390



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

CENCE

(millones de colones)

Local	Externo	Total	Detalle
40		40	Asistencia reuniones Junta Directiva E.O.R y reuniones C.P.E. y Representantes Centroamericanos EOR y SIEPAC
1		1	Con motivo de los trabajos de instalación de los sistemas adquiridos mediante la Licitación Pública 7090-E se requiere contratar personal para la ejecución de trabajos de construcción o montaje en forma ocasional.
15		15	El personal técnico del Centro Nacional de Control de Energía debe atender las emergencias en los Sistemas que Administra el CENCE por lo que se requieren horas extra para el pago de las averías que son atendidas fuera de horas laborales.
0		0	Este monto se presupuesta para atender gastos ocasionados por viajes al exterior en capacitación sobre los sistemas que administra Tecnologías de Información-CENCE.
15		15	Este monto se presupuesta para atender los viáticos para viajes al exterior de capacitación de funcionarios sobre los sistemas que administra Tecnologías de Información-CENCE.
30		30	El personal técnico del Centro Nacional de Control de Energía debe desplazarse por todo el país durante todo el año para atender el mantenimiento normal, mejoras, ampliaciones y las emergencias en los Sistemas que Administra el CENCE. Este monto cubre lo
3		3	Cubre el pago de transporte para el personal cuando deben desplazarse a diferentes zonas del país en medios de transporte público, autobús, taxi, envío de encomiendas etc.
15		15	Se requiere enviar equipo costoso de información o equipos de comunicación para adquisición de repuestos a ser reparado fuera del ICE en el país y en el exterior.
4		4	Limpieza de los locales para el personal técnico de CENCE localizado en Planteil Arenal y Cóncevas.



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

CENCE

(millones de colones)

Local	Externo	Total	Detalle
9		9	Los trabajos de mantenimiento, mejoras, atención de averías en los sistemas que administra TI-CENCE requieren la movilización de la flotta de vehículos por todo el país.
566	1.756	2.322	Externo: Pagos del año 2005 correspondientes a la Licitación 7090-E financiada BID 796(compromiso contractual). Local: Ampliación del Sistema de Radio Troncalizado para incrementar cantidad de usuarios de 2500 a 4000 manteniendo los índices actuales de bi
250		250	Repuestos para los sistemas de comunicaciones, adquisición de datos y servicios móviles de radio actualmente en operación.
5		5	Reposición de herramientas del personal técnico
160		160	Adquisición de equipo de radio para utilizar en el Sistema de Radio Grupo ICE.
0		0	Suscripción a publicaciones técnicas para personal de TI-CENCE
7		7	Actualización de equipos de cómputo de Proceso TI-CENCE.
12		12	Pago de cursos de capacitación en el país para personal profesional y técnico del TI-CENCE.
	159	159	Servicios de supervisión de instalación de los Sistemas adquiridos mediante la Licitación 7090-E



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

CENCE

(millones de colones)

Local	Externo	Total	Detalle
3		3	Desarrollo del mercado nacional y regional
5		5	Desarrollo del mercado nacional y regional
6		6	Desarrollo del mercado nacional y regional
40		40	Pago peajes mercado regional
2.604		2.604	Importación de energía de la región
38.141		38.141	Comprende energía a generadores privados
24		24	Equipos de medición para el mercado regional
7		7	Soporte computacional para mercado nacional y regional
6		6	Mantenimiento SCADA/EMS, Desarrollo despacho económico
2		2	Inscripción a eventos de IEEE, EPRI y otros anuales.
6		6	Viajes de trabajo a reuniones regionales del GTPO, GTSO, EOR
2		2	Giras de trabajo a instalaciones del ICE
1		1	Gastos efectuados durante las giras de trabajo
1		1	Reparaciones de maquinaria variada
1		1	Reparaciones de equipos varios
1		1	Gastos como cintas de impresora y otros materiales de oficina
0		0	Gastos en radiolocalizadores



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

CENCE

(millones de colones)

Local	Externo	Total	Detalle
15		15	Consultoría en el programa SDDP horario de PSR Inc.
4		4	Viajes de trabajo a reuniones regionales del GTPO, GTSO, EOR
0		0	Gasto en repuestos según objeto de gasto
0		0	Gastos de oficina según objeto de gasto
1		1	Arreglo de oficina en mal estado
0		0	Reuniones de trabajo nacionales y regionales del Proceso
0		0	Gastos de oficina del Proceso
5		5	Cambio de mobiliario en mal estado
0		0	Adquisición de libros técnicos
73		73	Mantenimiento anual posventa sistema Ranger
19		19	Historiador, actualización de micros del proceso y equipos para red telemétrica.
19		19	Licencias de varios programas de cómputo
		19	Según Plan capacitación año 2005
36		36	La supervisión del sistema de potencia es ininterrumpida. Los operadores trabajan tres turnos. Necesariamente debemos pagar 1 extra mixta en la tarde y 2 nocturnas en el turno de la noche. La ausencia de este presupuesto llevaría a un incumplimiento legal



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

CENCE

(millones de colones)

Local	Externo	Total	Detalle
6		6	El centro de Control es único en el país. Ocasionalmente se presentan actividades fuera del país que deben ser aprovechadas. El centro de Control es único en el país. Ocasionalmente se presentan actividades fuera del país que deben ser aprovechadas. una
5		5	La relación del Centro con diferentes dependencias del sistema interconectado obliga a desplazarse a plantas y subestaciones por todo el país. Este rubro financia la manutención de los funcionarios fuera de San José. La falta de este rubro conduce a baj
3		3	La dependencia cuenta con un solo carro y frecuentemente debemos hacer uso del pago de kilometraje a funcionarios. A falta de este rubro habría poca libertad para atender maniobras complicadas y pondría en riesgo la calidad del servicio eléctrico.
1		1	Se deja esta partida para poder cubrir imprevistos, que en el caso de la operación traen consecuencias de muy alto costo. La operación del SIN es verdaderamente imposterizable, ininterrumpible. Sin embargo, no es posible detallar algo que sólo podría suce
3		3	El ICE interactúa constantemente con sus homólogos sistemas de Centroamérica. Es frecuente asistir a reuniones en la región. Esta partida cubre los gastos por pasajes aéreos u otro tipo, que se necesitarán.



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

CENCE

(millones de colones)

Local	Externo	Total	Detalle
5		5	El Centro de Control es una dependencia cuyo trabajo no se interrumpe. El funcionamiento del Centro depende de su planta de emergencia en condiciones de falla del suministro eléctrico. En estas condiciones el funcionamiento del Centro se torna indispensable
2		2	Los computadores, calculadoras, muebles y estructura del personal de operación son usados las 24 horas del día. El deterioro es más acelerado que el de uso normal. Esta partida pretende cubrir la compra de repuestos para la reparación de muebles y equipo.
4		4	Esta partida cubre la compra de equipo de medición de calidad, actividad que hemos acometido recientemente y es requerida para responder a requisitos de la ARESEP y otras entidades.
42.181	1.915	44.096	



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

CENPE

(millones de colones)

Detalle	Financiamiento	Fecha Posible de Pago	Monto
Equipos de comunicación para vehículos	ICE	Enero-Julio 2005	3
Desarrollo Sistema de Información Energética Nacional versión en INTERNET	ICE	Enero-Julio 2005	10
Contrato servicios prof. en economía ambiental	ICE	Enero-Julio 2005	5
Contrato servicios prof. en biología	ICE	Enero-Julio 2005	5
Contrato servicios prof. en informática para el desarrollo de tres microaplicaciones	ICE	Enero-Julio 2005	3
Estudios de mercado Programa Admón. Demanda	ICE	Enero-Julio 2005	3
Contrato servicios prof. en economía agrícola	ICE	Enero-Julio 2005	4
Consultoría Planeamiento de Líneas de transmisión	ICE	Enero-Julio 2005	3
Total			35



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

Producción

(millones de colones)

Operación	Monto
Combustibles	23.914
Seguros	4.518
Arrendamientos	8.388
Canon ARESEP	67
Viáticos	51
Transporte particular externo para personal de centros productivos	89
Contratación de servicios externos (manto. zonas verdes-chapeas etc)	720
Alquiler de maquinaria para atención de derrumbes -accesos de tomas-caminos	37
Materiales para manto. y operac.	2.231
Subtotal	40.016

100%



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

Producción

(millones de colones)

Inversión	Monto
Plantas Térmicas	
Mejoramiento parque térmico(moin pistón-barranca-San Antonio)	1.349
Mejoras al Sistema	
Sistema de lavado de compresores- moin	67
Ampliación sistema c/incendios - moin	245
Mejoras en sistema almacén de combustibles-Moin	245
Mejoras ambientales centro de acopio-Moin	58
Mantenimiento Mayor	
Inspección de gases calientes u#5 y #6 Moin	1.835
Subtotal Plantas Térmicas	3.799



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

Producción

(millones de colones)

Plantas Hidroeléctricas	
Modernización	
Modernización grúa viajera kone- Garita	74
Mejoras al Sistema	
Continuación sistema scada-arcosa	49
Sustitución limpiarreas tom a Virilla-Garita	97
Construcción obras mini despacho-Toro	200
Cambio tela butil del embalse el Llano-Río Macho	450
Cambio reg. veloc. y voltaje u#3 Río Macho	198
Reacondicionamiento compuerta no.2 Cachi	65
Reparación descarga de fondo-Cachi	96
Mantenimientos Mayores	
Manto. mayor turbina-generador u#2 Dengo	732
Manto. mayor u#4 Garita y consultoría	365
Subtotal Plantas Hidroeléctricas	2.326
Total Inversión	6.125
Total	46.141

Incluye ¢424 millones de compromisos



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

Transporte

(millones de colones)

Detalle	Local	Externo	Total
Canon eléctrico	40	0	40
Otros Seguros	95	0	95
Arrendamientos (Peñas Blancas y Moín)	1 039	0	1 039
E.P.R. (Siepac)	1 227	0	1 227
CEAC	5	0	5
Materiales	0	3 851	3 851
Transformadores de Potencia	1 800	0	1 800
Equipo Eléctrico	1 100	0	1 100
50% Licitaciones	6 000	0	6 000
Vigilancia	35	0	35
Aseo	20	0	20
Alquileres	80	0	80
Total	11 441	3 851	15 292

OBSERVACIONES:

Datos del 2004 sin considerar aumentos ni Salario Escolar.

No se incluyen los datos de Gastos Financieros, Amortización Deuda, Concesión de Préstamos.



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

Servicio al Cliente

(millones de colones)

Objeto del Gasto	Compromiso	Licitación	Descripción	Local	Exterior	Total
Servicios no Personales						
021			Pago de kilometraje	53	0	53
022			Repar. y mante. Maq y Equipo (equipo menor 816 unid. Y equipo mayor 56 unid.)	76	0	76
022			Reparación y mantenimiento flotilla vehicular	340	0	340
024			Servicios externos que incluye:	0	0	0
			- Distribución de recibos	75	0	75
			- Lectura de medidores	20	0	20
			- Instalación de servicios	25	0	25
			- Limpieza derecho de paso en todo el país	300	0	300
			- Marcación topográfica para obras del BID-796	150	0	150
025			Comunicaciones (Servicio de beepers)	29	0	29
028			Infor. y publicidad otros medios de comun.(Perifoneos por paros programados)	3	0	3
030			Otros seguros (Pólizas)	180	0	180
031			Alquileres bienes y servicios	193	0	193
033			Canon Regulación eléctrico y telefónico	138	0	138
034			Otros gastos (derechos de circulación de vehículos)	160	0	160
036			Gasto cobro consumidores	715	0	715
Subtotal Servicios no Personales				2 456	0	2 456



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

Servicio al Cliente

(millones de colones)

Objeto del Gasto	Compromiso	Licitación	Descripción	Local	Exterior	Total
Materiales						
040			Acetes y lubricantes Maquinaria y Equipo	30	0	30
040			Acetes y lubricantes flotilla vehicular	69	0	69
044			Repuestos baterías para máquinas lectoras	10	0	10
044			Repuestos para sistemas fotovoltaicos	100	0	100
			Repuestos Calidad	150	0	150
044			Repuestos Maquinaria y Equipo	153	0	153
044			Repuestos flotilla vehicular	306	0	306
045			Formularios, papel, y útiles (Toner nuevos impr. y fax, recarga toner y recibos)	86	0	86
046			Textiles y vestuarios (Uniformes para el personal administrativo)	28	0	28
Subtotal Materiales				932	0	932
Material Eléctrico y Herramientas						
Compromisos a adjudicar en el 2004						
041	1001-5098-2005	7227	Equipos de protección y regulación	1 560	0	1 560
041	1001-5095-2004	7221	Materiales para líneas de distribución (conductores, aisladores y conectores)	309	0	309
041	1001-5099-2005	7223	Alumbrado público	566	0	566
041			Material normalizado para operación y mantenimiento	2 000	0	2 000
041			Medidores de máxima demanda	112	0	112
041			Socket para medidores residenciales	136	0	136
041			Complemento de medidores de M.D.	62	0	62
041			Medidores residenciales	250	0	250
063	1001-5100-2005	7224	Herramientas	390	0	390
Subtotal materiales y herramientas				5 385	0	5 385
Otros						
092			Becas (Sistema estímulos personal y programa de capacitación)	8	0	8
113			Indemnizaciones (reclamos por daños a terceros)	100	0	100
			Fondos de trabajo	1 200	0	1 200
Subtotal Otros				1 308	0	1 308
TOTAL GENERAL				10 081	0	10 081



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

P y SA

(millones de colones)

Detalle	Local	Externo	Total	Observaciones
Materiales transmisión BID		1 070	1 070	Según programa de pagos
Mano de obra transmisión BID		2 390	2 390	Según programa de pagos
Mano de obra transmisión ICE (no adjudicado)	705		705	Según programa de pagos
Consultoría Power Engineer	125		125	Registrados en sistema
Consultoría PH Boruca, impacto ambiental		1 035	1 035	Registrados en sistema
Equipo bombeo de concreto Cariblanco	230		230	Registrados en sistema
Planta procesadora concreto Cariblanco	270		270	Registrados en sistema
Consultoría construcción PH Pirris		585	585	Registrados en sistema
Procesos de contratación PH Pirris (?)		7 480	7 480	Según programa desembolsos



Instituto Costarricense de Electricidad

Cifras Preliminares Gastos Ineludibles 2005

P y SA

(millones de colones)

Detalle	Local	Externo	Total	Observaciones
Procesos de contratación PH Pirris (?)		4 350	4 350	Según programa desembolsos
Planta Garabito, comisiones	220		220	Intereses del financiamiento
Hidróxido de sodio campo Miravalles	90		90	En trámite por bys
Tubo capilar PG Miravalles	155		155	En trámite por bys
Operación y mantenimiento campo geotérmico	500		500	Solo bienes y servicios
Operación centros servicio (fondos de trabajo)	1 150		1 150	Supone 2004 + 10%
PH Cariblanco (bienes y servicios)	7 300		7 300	Supone 2004 + 20% bys
Total	10 745	16 910	27 655	

ANEXO DE DOCUMENTOS

ANEXO No. 8

Señores

Gerente General

Auditores

Secretario Consejo Directivo

Subgerentes

Directores de las Unidades Estratégicas de Negocios de las Subgerencias de Electricidad y Telecomunicaciones.

Directores Administrativos de la Subgerencia de Gestión Administrativa.

Estimados señores:

Asunto : Lineamientos para la elaboración del plan operativo anual (P.O.A.), proyectos de inversión y el correspondiente presupuesto institucional para el año 2005.

De acuerdo con lo que establece la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos el *“Plan Nacional de Desarrollo constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales, según el nivel de autonomía que corresponda de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes”*.

Los objetivos operativos o específicos y las metas (cuantificadas) de cada área se deben formular de acuerdo con el Plan de Negocios del Sector de Telecomunicaciones y el Plan de Expansión del Sector Eléctrico, con los lineamientos generales a considerar en la formulación de planes operativos anuales y presupuestos publicados en La Gaceta 96 del 18 de mayo del 2004 y con la Norma No.511 del Manual de Normas Técnicas sobre Presupuesto que deben observar las entidades, órganos descentralizados, unidades desconcentradas y municipalidades, sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, las circulares Nos.8270 del 17 de agosto del 2000 y la 9469 de agosto de 1988 y el oficio No.2944 del 13 de marzo de 1990, también emitidos por la Contraloría General de la República.

Además, con lo indicado en las directrices presupuestarias 2005, publicadas en La Gaceta No 62 del 29 de marzo del 2004 en el capítulo V, artículo 8 que dice *“las entidades públicas, ministerios y demás órganos según corresponda, deberán vincular su*

Presupuesto al PAO, y éste a su vez deberá responder al Plan Nacional de Desarrollo de conformidad con el artículo 4º. de la Ley No. 8131 y el 4 del Decreto Ejecutivo No. 30058-H-MP-PLAN y sus reformas, a fin de permitir el seguimiento y evaluación de los mismos y el artículo 10 que indica las entidades publicas, ministerios y demás órganos desconcentrados, deberán de realizar un ordenamiento de sus prioridades, de manera que dentro de sus presupuestos se incluyan recursos par financiar las acciones estratégicas del PND., siguiendo los formularios especializados que han sido confeccionado por la Comisión Técnica Interinstitucional compuesta por funcionarios de la Contraloría General de la República, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y el Ministerio de Hacienda.”

De tal forma, que para efectos de coordinación en lo que a la entrega de la información se refiere, cada Sector, así como la Subgerencia de Gestión Administrativa y la Alta Dirección deberán nombrar a un funcionario, el cual será el responsable de coordinar, revisar e integrar lo que a las áreas bajo su coordinación corresponde. Una vez integrada la información debe enviarse a la Dirección de Planificación Estratégica Institucional (DPEI) una copia impresa y en formato electrónico de la correspondiente formulación de la Estructura Básica del PAO 2005. La DPEI recibirá los cuatro informes que servirán de base para la formulación del PAO Institucional 2005, documento que será integrado con otros elaborados por la Dirección Administrativa de Finanzas a efecto de emprender las gestiones correspondientes.

De acuerdo con los lineamientos de política presupuestaria el plan operativo anual se define como el instrumento formulado en concordancia con las Políticas y los Objetivos Generales Estratégicos Institucionales, a través de la definición de objetivos operativos o específicos, metas y acciones que se deberán ejecutar durante el período para el cual se define dicho plan y presentados de acuerdo con el formato de la circular 8270 de la Contraloría General de la República; en él se definen los recursos humanos, materiales, y financieros necesarios para obtener los resultados esperados y se identifican las unidades ejecutoras responsables de los programas de ese plan.

Los Directores de UEN en conjunto con las Subgerencias respectivas, definirán de manera clara y precisa los objetivos operativos o específicos, metas y acciones de cada programa presupuestario, los cuales servirán de base para la definición de las metas y acciones de las unidades ejecutoras subordinadas. Tales metas y acciones deben clasificarse en operación e inversión, además debe señalarse el responsable de su ejecución y elaborarse el correspondiente cronograma de ejecución física, el cual deberá ser coordinado en el caso del Sector Telecomunicaciones por la UEN Planificación de Telecomunicaciones y Mercadeo, en el Sector Electricidad por la Unidad Gestión de Proyectos. Las Direcciones Administrativas deben elaborar en conjunto con la Subgerencia Gestión Administrativa un resumen del POA por cada una de ellas. Las dependencias de la Alta Dirección (Secretaría del Consejo Directivo, Presidencia Ejecutiva y Gerencia General) deben elaborar un resumen del POA a nivel de las siguientes dependencias: Consejo Directivo, Presidencia Ejecutiva, Gerencia, Auditoría, Dirección de Planificación Estratégica Institucional, Fondo de Garantías y Ahorro, Dirección de Gestión de la Documentación e Información, Dirección Jurídica Institucional, Dirección de Mercadeo y Relaciones Públicas y Dirección de Gestión Integral del Riesgo.

El monto del POA, desglosado por proyecto y a su vez por partida, debe coincidir con el monto del proyecto de presupuesto del área correspondiente.

Los responsables de las unidades ejecutoras deberán mantener un control del avance físico y ejecución presupuestaria, que permita medir los resultados obtenidos en comparación con los objetivos y metas previamente definidos. Para ello harán evaluaciones periódicas que deberán presentar a los niveles jerárquicos superiores correspondientes.

Semestralmente se deberá entregar al Área de Planificación Financiera de la Dirección Administrativa de Finanzas y a la Dirección de Planificación Estratégica Institucional en forma impresa y de manera digital, el informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos y metas, con base en las evaluaciones realizadas y de acuerdo con la estructura y nivel de detalle con que fue elaborado el P.O.A, para que la Subgerencia Gestión

Administrativa, lo presente al Consejo Directivo para su aprobación y posterior envío a la Contraloría General de la República.

En lo que concierne específicamente al Programa Sector Telecomunicaciones, compete a la UEN Planificación y Mercadeo consolidar el presupuesto y el plan anual operativo, según instrucciones de la Subgerencia en su nota 5100.18378.2001 para luego remitirlo al Área de Planificación Financiera de la Dirección Administrativa de Finanzas y a la Dirección de Planificación Estratégica Institucional en forma impresa y de manera digital, según lo indicado en el párrafo anterior.

En concordancia con el punto 5 de estos lineamientos los sectores deberán enviar al Área de Planificación Financiera de la Dirección Administrativa de Finanzas y a la Dirección de Planificación Estratégica Institucional, en forma impresa y de manera digital, un informe al 31 diciembre explicando ampliamente las desviaciones que se presentaron entre lo programado y lo efectivamente logrado de conformidad con los informes de ejecución física y evaluación de resultados, esto de conformidad con el artículo 110), inciso j) de la Ley 8131 y circular de la Contraloría General de la República 00377 del 20 de enero del 2004, el cual deberá remitirse al Ente Contralor con la liquidación presupuestaria.

INGRESOS

Es necesario que la formulación del presupuesto se ajuste al principio de equilibrio financiero de manera que el límite de gasto está dado por la estimación de ingresos más probables y realistas posibles, según lo establecido en la política de Planificación Financiera de Corto Plazo aprobada por Consejo Directivo en Sesión 5526 del 24 de julio del 2003, por lo que es requisito la presentación previa y aprobación por Consejo Directivo de la estimación de ingresos de los sectores para el ejercicio presupuestario del año siguiente, indicando los supuestos y el plan de ventas que sustentan las cifras, estas estimaciones deberán contar con el dictamen favorable de la Dirección Administrativa de Finanzas.

- a. Los recursos provenientes de aumentos por tarifas en los servicios, sólo podrán incluirse cuando estén vigentes y debidamente autorizados por las Entidades correspondientes y publicadas en el Diario Oficial La Gaceta.
- b. Las estimaciones de ingresos por venta de servicios del Sector Electricidad serán incluidas por las Unidades Estratégicas de Negocio correspondientes.
- c. Deberán presupuestarse los recursos locales de contrapartida que se requieran como adición a los provenientes de fuentes externas en caso de proyectos financiados parcialmente con empréstitos del exterior.
- d. Para la contratación de créditos internos o externos debe cumplirse con lo dispuesto en La Gaceta 53 del 16 de marzo del 2004, donde se decreta el reglamento de creación y funcionamiento del Consejo Nacional de Financiamiento Interno, Externo y de Inversión (CONAFIN) y con lo establecido en el capítulo V de los Procedimientos para la aplicación y seguimiento de la política presupuestaria 2005 publicados en La Gaceta 62 del 29 de marzo 2004 que a la letra dice:

CAPÍTULO V

De la deuda pública

Artículo 11-La solicitud de crédito interno y externo por parte de los ministerios, demás órganos y entidades públicas, deberá presentarse ante la dirección de Tesorería Nacional y Crédito Público, con la siguiente documentación:

- a) Autorización por parte de MIDEPLAN del inicio de negociación y del proyecto de inversión, de conformidad con los artículos 9° reformado por el inciso f) del artículo 126 de la ley 8131 y 10° de la ley de Planificación Nacional N° 5525 del 2 de mayo de 1974.
- b) Dictamen del BCCR a que hace referencia el artículo 7° de la Ley N° 7010 y 106 de la ley N° 7558.
- c) Borrador del contrato de préstamo, términos y condiciones financieras del crédito (tipo de operación, monto y moneda a contratar, tasa de interés, período de gracia y desembolso, tipo de garantía, comisiones y otros).
- d) Fundamento legal de la entidad para contratar créditos.
- e) Análisis de los estados financieros (balance general, estados de resultados y flujo de caja) y razones financieras auditadas de los últimos 3 años, así como las proyecciones

de estados financieros y razones financieras que cubran el período de amortización del préstamo en trámite.

- f) Programación de desembolso de los recursos del financiamiento en trámite.
- g) Estudio de viabilidad económica y social del proyecto.
- h) Estudio de impacto ambiental, cuando proceda.
- i) Cuadro de avance físico y financiero de los proyectos en ejecución con recursos internos y externos.
- j) Cualquier otra información que considere necesaria.

La dirección de Tesorería Nacional y Crédito Público realizará un estudio técnico en coordinación con la STAP en lo que corresponda y lo remitirá a ésta con la recomendación y documentación respectiva para que se eleve a resolución de la AP, de conformidad con los artículos 80 de la Ley N° 8131 y 7° de la ley N° 7010.

Artículo 12°-Los ministerios, demás órganos del Estado y las entidades públicas, incluirán en los presupuestos únicamente aquellos recursos provenientes de empréstitos que:

- a) Estén debidamente formalizados con el organismo financiero, cuenten con la aprobación legislativa cuando así proceda, según establecido en el artículo 121, inciso 15) de la Constitución Política.
- b) Estén contemplados dentro del gasto indicado en el artículo 1° de las Directrices de Política Presupuestaria vigentes.

Artículo 13°-Los recursos locales que se requieran en adición a los provenientes de fuentes externas y en caso de proyectos financiados parcialmente con empréstitos del exterior, deberán ser aportados por el ente encargado de la ejecución del proyecto.

Artículo 14°- Los ministerios, las entidades públicas y demás órganos, deberán remitir a la Tesorería Nacional informes de seguimiento semestral y anual sobre el avance físico, financiero y de saldos, de los proyectos en ejecución financiados con recursos externos e internos, con base en los requerimientos de la Tesorería Nacional:

- 1) Informe semestral con corte al 30 de junio que deberá remitirse a más tardar el 31 de julio.

- 2) Informe anual con corte al 31 de diciembre que deberá remitirse a más tardar el 31 de enero del año siguiente.

Artículo 15°- De conformidad con lo establecido en el artículo 121, inciso 15) de la Constitución Política, los contratos de préstamo con el exterior, de los ministerios, entidades públicas y demás órganos, incluyendo aquellos garantizados con la responsabilidad general del Prestatario (Garantía Genérica), requerirán de la aprobación de la Asamblea Legislativa.

- e. Cuando existan proyectos financiados con préstamos en trámite de aprobación se deberá indicar en forma separada, justificando su necesidad y consecuencias de no presupuestarlos. Su incorporación al presupuesto se hará, sí así lo decide la Subgerencia respectiva, siempre y cuando el financiamiento esté formalizado antes del 30 de noviembre del año anterior al que se está presupuestando y deberá estar incluido en el Plan Operativo Anual. Si esto último no sucede, automáticamente los entes externos improbarán las subpartidas correspondientes.

PROYECTOS DE INVERSION

El plan de inversiones anual, debe estar sincronizado con los programas y proyectos que la Institución desea ejecutar para un período de cinco años y debe especificar los recursos, las metas, los beneficiarios y la ubicación geográfica de cada programa o proyecto. Debe ser compatible con el Plan Nacional de Desarrollo.

Todas las unidades ejecutoras deberán preparar y presentar los proyectos de inversión del ejercicio presupuestario al Área de Planificación Financiera de la Dirección Administrativa de Finanzas, los cuales serán integrados por la Subgerencia Gestión Administrativa y la Dirección de Planificación Estratégica Institucional, para ser presentados al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Contraloría General de la República y a la Autoridad Presupuestaria.

El monto indicado en estos formatos para cada proyecto de inversión debe coincidir con el proyecto de presupuesto y el financiamiento externo debe venir con su correspondiente contrapartida local.

Al igual que el Plan Operativo Anual y su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo, la información de proyectos del Sector Telecomunicaciones debe ser canalizada hacia el Área de Planificación Financiera de la Dirección Administrativa de Finanzas a través de la UEN Planificación y Mercadeo de Telecomunicaciones.

COMPROMISOS

Dentro de las sumas a presupuestar por cada una de las dependencias para el año 2005, deben incluirse obligatoriamente todos los compromisos presupuestarios cuyo trámite fue iniciado en años anteriores y que aún tendrán cargos en el presupuesto del 2005, especialmente todos los contratos refrendados por la Contraloría General de la República y cuya presupuestación en ejercicios de años siguientes quedo comprometido mediante la certificación presupuestaria entregada al Ente Contralor.

Dado que el nivel de compromisos presupuestarios tramitados para el 2005 a la fecha ya asciende a cifras considerables, las Unidades Ejecutoras deberán priorizar los nuevos gastos a presupuestar para el próximo año, con el fin de que puedan cumplir con las obligaciones contractuales ya adquiridas y atender la demanda de servicios de nuestros clientes.

Además, de lo anterior deberá considerarse como prioritario los siguientes gastos ineludibles: servicios personales, leyes sociales, seguros, electricidad agua e impuestos, canon regulación eléctrica y telefónica, alquiler canales y participación telefónica, gasto cobro consumidores, alquileres operativos, servicio de la deuda, combustibles, compra de energía, impuesto de ventas, aporte a otras instituciones, cuota organismos internacionales, la transferencia al sector privado, transferencias a sociedad anónimas e indemnizaciones.

REGIMEN DE RESPONSABILIDAD Y CONTROL INTERNO

Según lo planteado en la Ley 8292: Ley General de Control Interno y su Manual de Normas Generales, deben establecerse acciones tendentes a mantener, perfeccionar y

evaluar el Sistema de Control Interno Institucional. Es importante considerar las Actividades de Control y las Normas de Monitoreo, tal y como se detalla a continuación:

Actividades de Control	Normas de Monitoreo
• Prácticas y medidas de control • Control integrado • Responsabilidad delimitada • Separación de funciones incompatibles • Autorización y aprobación de transacciones y operaciones • Supervisión constante • Registro oportuno • Sistema contable y presupuestario • Revisiones de control • Conciliación periódica de registros • Formularios uniformes	• Monitoreo del control interno en operación • Monitoreo de las actividades • Monitoreo constante del ambiente • Evaluación del desempeño institucional • Rendición de cuentas

El Manual de Normas Generales de la Contraloría General de la República en el capítulo 1 inciso 4) establece que la responsabilidad principal por el diseño, la implantación, la operación, la evaluación, el mejoramiento y el perfeccionamiento del control interno es inherente al Jerarca y los titulares subordinados de cada organización. Por su parte las jefaturas en cada área de la Institución deben velar porque las medidas de control específicas relativas a su ámbito de acción sean suficientes y validas, y porque los funcionarios sujetos a su autoridad jerárquica las apliquen cumplidamente

En el capítulo 3 inciso 6) del citado Manual se indica que el Jerarca respectivo con el apoyo del resto del personal deberá revisar periódicamente los objetivos e introducirles las modificaciones requeridas para que continúen siendo guías claras para la conducción de la Institución y proporcionen un sustento oportuno al control interno Institucional.

Además, debe cumplirse con el capítulo III del Manual de Normas de Control Interno de la Contraloría General de la República, donde indica que las unidades ejecutoras deberán señalar las premisas básicas que sustentan la planificación y deberán definir los indicadores

de cumplimiento con los que trimestralmente se validarán las premisas originales, justificando cualquier desvío que haya podido emerger por cambios ambientales, internos y externos. Los resultados de esos indicadores deberán ser reportados a la Dirección Administrativa de Finanzas y a la Dirección de Planificación Estratégica Institucional. La primera lo analizará y presentará con los informes de liquidación presupuestaria trimestral, la segunda lo considerará en lo conducente a efecto de determinar su impacto en el cumplimiento del PND.

Asimismo, basados en la Ley 8131 y como un mecanismo de control de ejecución presupuestaria deberá entregarse trimestralmente a la Dirección de Planificación Estratégica Institucional, con copia a la Dirección Administrativa de Finanzas los informes de evaluación de las matrices a que hace referencia la Ley 8131 y de conformidad con el capítulo III, inciso 3.3) indicadores de desempeño medibles del Manual de Normas Generales de Control Interno para la Contraloría General de la República y las Entidades y Órganos Sujetos a su Fiscalización sobre la preparación de informes de ejecución.

FORMULACION DEL PRESUPUESTO

A continuación se definen los lineamientos presupuestarios que deberán observarse en la formulación del Presupuesto para el año 2005 y otras indicaciones pertinentes:

a. De acuerdo con los lineamientos presupuestarios emitidos por la Autoridad Presupuestaria para el 2005 en su artículo 1 indica que el gasto presupuestario de las entidades públicas para el año 2005, podrá incrementarse hasta un máximo del 7% con respecto al gasto presupuestario autorizado para el 2004, según artículo 1º. del decreto ejecutivo No. 31092-H y sus reformas, del cual se deducen los gastos no recurrentes.

Se exceptúa de lo anterior el gasto presupuestario de asignaciones globales, amortización de préstamos, intereses y comisiones sobre deuda, compra de títulos valores, pago de impuestos cuando las entidades actúan como recaudadoras, contribuciones a la seguridad social y recursos orientados a proyectos y programas en apoyo a la Ley 7600 "*Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad*".

Adicionalmente, se excluyen las siguientes subpartidas compra de energía, importación de energía, canon regulación eléctrica y telefónica, alquileres operativos, alquileres y canales de participación telefónica y combustibles para generación térmica.

Sin embargo, la Institución deberá ajustarse al compromiso adquirido con el Gobierno de la República de cumplir para el 2005 con un déficit cero.

b. La base para formular el presupuesto de ingresos y egresos es la de efectivo. Esto significa que sólo se deberán incluir las erogaciones efectivas, para ese año. Además, para los efectos de una adecuada gestión financiera no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital, de acuerdo con el artículo 6º de la Ley 8131 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su Reglamento.

c. El tipo de cambio promedio a utilizar para el año 2005 será de US\$ 1 = ¢ 482,63 de acuerdo con las premisas económicas, y conforme con lo indicado por esta Presidencia Ejecutiva en la nota 00100-12598-2002 del 1 de marzo 2004.

d. Es importante señalar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 180 de la Constitución Política, el presupuesto constituye el límite de la acción financiera de la Institución para el uso y disposición de los recursos públicos. Por lo anterior, no se podrán adquirir obligaciones y compromisos que excedan las sumas autorizadas en el presupuesto. Además, es necesario que las dependencias presupuesten correctamente todos los gastos en que incurrirán durante el período.

e. El encargado de cada unidad ejecutora será el responsable de que el presupuesto asignado a su dependencia se ejecute de acuerdo con el Plan Operativo Anual, Plan Nacional de Desarrollo y respetando la normativa presupuestaria y legal vigente.

f. La contratación de personal por servicios profesionales deberá incluirse dentro de la partida de servicios no personales, en la subpartida otros servicios externos y deberá realizarse de acuerdo con el procedimiento institucional existente que no implica una relación de subordinación jurídica laboral.

g. Con respecto a la partida de servicios personales no se deben incluir sumas para revaloraciones, reasignaciones, cambios de jornada, sobresueldos, compensación vacaciones, ni para aumentos generales de salarios, debido a que esa estimación la

realizará el Área de Sistemas de Compensación de la Dirección Administrativa de Recursos Humanos.

Además, de lo anterior a continuación se detallan varias consideraciones que deben tomarse en cuenta en la formulación del presupuesto del 2005 de la partida de servicios personales. La base para formular el presupuesto de servicios personales serán los listados que emite el Área de Sistemas de Compensación para presupuestar las siguientes subpartidas:

Planilla 001: Sueldos Fijos

Planilla 002: Otros Servicios Personales

Planilla 003: Jornales Ocasionales

Planilla 004: Suplencias

Planilla 005: Servicios Especiales

Sueldos Fijos:

- Se presupuestan únicamente los salarios base de las plazas ubicadas en planilla 01. El monto correspondiente a los objetos de gasto como: antigüedad, dedicación exclusiva, carrera profesional, otros sobresueldos, etc., se presupuestarán en cada subpartida según corresponda.

Otros Servicios Personales:

- Se presupuestan los salarios base de los puestos actualmente ubicados en planilla 02 (Observadores de Hidrometeorología y Practicantes INA). Todos los puestos se deben justificar a la luz de los proyectos a los que están asignados.
- De requerirse incrementar la cantidad de puestos para el 2005, se debe presentar la justificación; además incluir el costo estimado, la cantidad de puestos y la clasificación.

Jornales Ocasionales:

- De acuerdo con la definición del objeto de gasto Jornales Ocasionales, se incluye las remuneraciones al personal no profesional que la Institución contrata para que

efectúe trabajos primordialmente de carácter manual, cuya retribución se establece por hora, día o destajo.

- Se presupuestan los salarios base de los puestos actualmente ubicados en planilla 03. Todos los puestos se deben justificar a la luz de los proyectos a los que están asignados, indicando la cantidad de puestos por clase.
- El monto correspondiente a los objetos de gasto como: antigüedad, dedicación exclusiva, carrera profesional, otros sobresueldos, etc., se presupuestarán en cada subpartida según corresponda.
- La contratación de personal para la construcción de proyectos hidroeléctricos se mantendrá como en años anteriores, esta partida será calculada y presupuestada por la Unidad Estratégica de Negocio Proyectos y Servicios Asociados.
- Todos los puestos que actualmente están nombrados en las planillas 06 y 07 se deben justificar a la luz de los proyectos a los que están asignados, indicando la cantidad de puestos por clase. Los casos que no se ajustan a la definición de Jornales Ocasionales citada, actualmente están cuestionados por la Autoridad Presupuestaria; por lo tanto, no se deberán incluir para el ejercicio presupuestario del año 2005. El monto correspondiente a los objetos de gasto como: antigüedad, dedicación exclusiva, carrera profesional, otros sobresueldos, etc., se presupuestarán en cada subpartida según corresponda.
- De requerirse incrementar la cantidad de puestos en planilla 06 y 07 para el año 2005, se debe presentar la justificación; además incluir el costo estimado, la cantidad de puestos y la clasificación acorde a la definición citada.

Suplencias:

- Se presupuestan los salarios base de los puestos actualmente ubicados en planilla 04. Todos los puestos se deben justificar a la luz de las suplencias a las que están asignados.
- De requerirse incrementar la cantidad de puestos para el 2005, se debe presentar la justificación; además incluir el costo estimado, la cantidad de puestos y la clasificación.

- El monto correspondiente a los objetos de gasto como: antigüedad, dedicación exclusiva, carrera profesional, otros sobresueldos, etc., se presupuestarán en cada subpartida según corresponda.

Servicios Especiales:

- Se presupuestan los salarios base de los puestos actualmente ubicados en planilla 05. Todos los puestos se deben justificar a la luz de las actividades a las que están asignados.
- El monto correspondiente a los objetos de gasto como: antigüedad, dedicación exclusiva, carrera profesional, otros sobresueldos, etc., se presupuestarán en cada subpartida según corresponda.
- En caso de no cumplirse con lo indicado, no se incluirá el monto respectivo en la formulación del presupuesto ordinario 2005.

La información sobre Jornales Ocasionales, Servicios Especiales y Suplencias debe ser remitida al Área de Sistemas de Compensación con el fin de que esta dependencia realice el análisis correspondiente de las partidas y lo incluya dentro del cálculo de la reserva de salarios, además esta dependencia deberá remitir la información con las justificaciones correspondientes, el monto, número de puestos y clase a la Dirección de Finanzas para ser incluida en las cifras presupuestarias.

Cada dependencia deberá incluir las necesidades que se tenga de la subpartida de horas extras: la previsión para horas extras será la que permita la operación adecuada de los sistemas y la construcción de obras, debiendo justificarse para efectos de aprobación tanto interna como externamente. Se debe incluir en la captura las horas extras en el objeto de gasto 006, ya que las mismas no están incluidas en la planilla

h. Es importante indicar que las dependencias deben considerar dentro de las partidas de materiales, maquinaria y equipo las tasas, aranceles e impuestos sobre éstos, los cuales deben presupuestarse como parte del costo de los mismos.

i. En casos de proyectos cuya ejecución exceda el ejercicio presupuestario del año 2005, sólo debe incluirse como gasto la suma prevista a pagar efectivamente ese año

(desembolsos) y el resto deberá incorporarse oportunamente en los presupuestos de los años siguientes.

j. Cuando se presupuesten erogaciones en las subpartidas de equipo de cómputo, deben incluirse en el sistema de formulación las justificaciones correspondientes e indicar su relación con el Plan Informático Institucional que coordina la Dirección Administrativa Tecnologías Información. El monto presupuestado será incluido en las estructuras de cada dependencia, con excepción de los montos para proyectos informáticos de carácter institucional, los cuales serán presupuestados por la Dirección Administrativa Tecnología de Información.

k. Se debe coordinar con el Proceso de Formación y Desarrollo (Capacitación) de la Dirección Administrativa de Recursos Humanos, para que los montos presupuestados por cada dependencia para seminarios, congresos, cursos y otros eventos estén contemplados en el Plan de Capacitación Institucional, que deberá remitirse al Área de Planificación Financiera de la Dirección Administrativa de Finanzas, a más tardar el viernes 17 de septiembre.

l. Las cifras de gastos de viaje y de transporte para funcionarios de la Institución se determinan de acuerdo con el reglamento emitido por la Contraloría General de la República y publicado en el Diario Oficial La Gaceta. El costo de los seminarios, congresos y becas en el exterior deberá estar incluido en el Plan de Capacitación Institucional.

m. Con el fin de tener claridad en la ejecución presupuestaria, se deben establecer cronogramas de trabajo y programación de pagos asociados a cada proyecto. En este sentido, debe recordarse que todas las actividades desarrolladas en las diferentes áreas, deben estar ligadas a proyectos claramente establecidos, aprobados e incluidos en el POA.

n. Para optimizar la ejecución presupuestaria y así garantizar el máximo aprovechamiento de los recursos, debe establecerse un mecanismo de coordinación y seguimiento de los sectores. Lo anterior, con el objetivo de reasignar oportunamente los recursos en las actividades prioritarias de la Institución. Para lo anterior, se deberá tener presente las últimas disposiciones referentes a las adquisiciones en diferentes objetos de gasto emitidas por cada Subgerencia, esta Presidencia Ejecutiva y el Consejo Directivo.

o. Con apego al artículo 8 de la Ley de Contratación Administrativa en relación con el mantenimiento de los recursos presupuestarios para las contrataciones administrativas (servicios y otros) de carácter continuo se establece que el Sector Gestión Administrativa, a través de sus Direcciones Administrativas respectivas estimará las partidas presupuestarias requeridas a nivel Institucional.

Equipo de transporte

El presupuesto para equipo de transporte será estimado por la Dirección Administrativa Logística en coordinación con las Unidades de Negocio, las Direcciones Administrativas y dependencias de la Alta Dirección. El monto aprobado por el Consejo Directivo dentro del presupuesto anual quedará incluido en las cuentas presupuestarias aprobadas para cada Unidad de Negocio.

Vigilancia y aseo

El presupuesto para los contratos de vigilancia y aseo serán estimados por la Dirección Administrativa Logística en coordinación con las Unidades de Negocio, las Direcciones Administrativas y dependencias de la Alta Dirección. El monto aprobado será incluido en las cuentas de cada Unidad de Negocio o dependencias que reciban estos servicios.

Reparación, mantenimiento y repuestos para vehículos

El presupuesto para reparación, mantenimiento de vehículos y adquisición de repuestos para la flotilla de estos será estimado y presupuestado por la Dirección Administrativa Logística en coordinación con las Unidades de Negocio, las Direcciones Administrativas y dependencias de la Alta Dirección, el monto aprobado por Consejo Directivo quedará incluido en las cuentas presupuestarias aprobadas para cada Unidad de Negocio.

Seguros

El presupuesto para el pago de seguros será estimado por la Dirección Gestión Integral de Riesgo en coordinación con las Unidades Estratégicas de Negocios, Direcciones Administrativas y demás dependencias de la Alta Dirección, las que incluirán dicho monto

en sus cuentas según lo dispuesto en la Política Gestión de Riesgo aprobada por el Consejo Directivo en la Sesión 5382 del 5 de marzo 2002.

El monto del presupuesto ordinario aprobado por Consejo Directivo de las partidas señaladas anteriormente, no podrá ser modificadas a menos que por acuerdo del Subgerente del Sector respectivo (Electricidad ó Telecomunicaciones) y el de Gestión Administrativa ó Alta Dirección, se decida utilizarlo en la ejecución de otro proyecto prioritario a nivel Institucional, para lo cual se requeriría la aprobación del Consejo Directivo.

Para efectos de control y evaluación de las partidas la Dirección Administrativa de Finanzas será la responsable de velar por el cumplimiento de lo establecido anteriormente, con el fin de que las modificaciones respectivas cumplan con los requisitos correspondientes.

Para las partidas que se detallan a continuación el lineamiento a seguir será el siguiente:

Materiales de uso común para limpieza, cocina y comedor

El presupuesto para la adquisición de los materiales asociados a los servicios que contrata la Dirección Administrativa de Logística relacionados con los servicios de aseo, limpieza y soda serán presupuestados por esta Dirección.

Alquileres, electricidad, agua e impuestos

La estimación del presupuesto para el pago de estos servicios para los inmuebles de uso Institucional o general, será estimado y presupuestado por la Dirección Administrativa Bienes Inmuebles en coordinación con las Unidades de Negocio, las Direcciones Administrativas y dependencias de la Alta Dirección.

Para el caso del pago de estos servicios de los inmuebles de uso específico compete a la dependencia responsable del inmueble la estimación e inclusión en su presupuesto, según lo dispuesto en la Política de Bienes Inmuebles aprobada por el Consejo Directivo.

Instalaciones, edificios y terrenos

La estimación del presupuesto para las construcciones de instalaciones y edificaciones y compra de terrenos para uso institucional o general será estimado y presupuestado por la Dirección Administrativa de Bienes Inmuebles en coordinación con las Unidades de Negocio, las Direcciones Administrativas y dependencias de la Alta Dirección.

Para el caso del presupuesto para construcciones de instalaciones y edificaciones y compra de terrenos de uso específico de los sectores electricidad y telecomunicaciones, la dependencia responsable del inmueble incluirá la estimación en su presupuesto según lo dispuesto en la política de Bienes Inmuebles aprobada por Consejo Directivo.

p. Los montos requeridos para cancelar las cuotas de Canon ARESEP del Sector Electricidad deberán ser presupuestadas por las Unidades Estratégicas de Negocio de Producción, Transporte y Servicio al Cliente, de acuerdo con el porcentaje establecido para cada uno de los sistemas de generación, transmisión y distribución del Sistema Eléctrico.

En el caso del Sector de Telecomunicaciones será presupuestado por la Subgerencia de Telecomunicaciones.

q. De acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley N° 6750 del 20 de abril de 1982 y su reglamento (Decreto No. 18215-C-H del 23 de junio del 1988) cuando se proyecte la construcción o adquisición de edificios públicos para la prestación de servicios directos a la población, cuyo costo sea superior a ¢10 millones, se debe incluir en el presupuesto un porcentaje para la adquisición de obras de arte. La Dirección Administrativa de Bienes Inmuebles es responsable de coordinar con el Ministerio de Cultura dicho porcentaje e incluir el presupuesto respectivo en esa Dirección Administrativa.

Esta Ley estipula que la Contraloría General de la República no aprobará el presupuesto para edificios que no cumplan con esta disposición.

r. Para cumplir con lo requerido en la Ley N° 7600 “Igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad” la Dirección Administrativa Bienes Inmuebles es la responsable de incluir el presupuesto respectivo, así como de señalar los objetivos y metas que se incorporan en el plan operativo anual institucional y remitir al proceso de

Planificación Financiera un desglose de los montos asignados en el presupuesto para este tipo de obras (nota de la Subgerencia 001426694.2000 del 5 de junio del 2002.)

s. Según instrucciones de la Contraloría General de la República contenidas en su informe sobre el Plan Operativo Anual y Presupuesto Ordinario 2002, los gastos derivados de sentencias judiciales y resoluciones administrativas deben presupuestarse en la subpartida “Indemnizaciones”, por lo que debe incluirse esta subpartida para posibles casos.

t. Todos los gastos por adquisición de bienes y contratación de servicios deberán presupuestarse por su valor de factura, incluyendo el impuesto de ventas, en los casos que se requiera es necesario presupuestar adicionalmente los costos de desalmacenaje.

u. Los cargos por servicios de normalización, digitalización y reproducción e impresión documental y artes gráficas, conforme a la ley 7202 del Sistema Nacional de Archivos, deberán estar considerados e incluidos dentro del presupuesto de cada dependencia que lo utilice, estos servicios serán contratados externamente y administrados por la Dirección Gestión Documentación e Información la cual informará a las dependencias usuarias de estos servicios, el monto total efectivo que deberán incluir dentro de su presupuesto.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Para cumplir con la presentación oportuna del presupuesto para su aprobación por parte del Consejo Directivo, le solicitamos cumplir con las fechas establecidas en el cronograma que se adjunta.

JUSTIFICACION DE GASTOS

Las justificaciones deben realizarse por objeto de gasto y no por estructura; estas deben ser claras, concisas y no una transcripción del código de objetos de gasto. En acatamiento de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 8131. En la captura de los centros de servicio técnico de la UEN PySA y de los programas de inversión y activos debe hacerse referencia a los códigos de los proyectos.

OTRAS DISPOSICIONES

Se les recuerda que de conformidad con las disposiciones vigentes, durante el periodo presupuestado, solo se podrán realizar cinco modificaciones externas y tres presupuestos extraordinarios. Por esta razón, es importante una correcta ubicación de los gastos en la subpartidas correspondientes para efectuar los diferentes compromisos que requieran para la operación, mantenimiento y construcción de las obras.

De conformidad con el Decreto 31459 publicada en La Gaceta del 19 de noviembre del 2003, es importante considerar que para la formulación del 2006 entrará en vigencia el nuevo clasificador de ingresos y gastos del sector público, por lo que, las dependencias deberán efectuar todas las previsiones en sus procesos, sistemas y procedimiento para la implementación del mismo.

Con base en las atribuciones establecidas en la Ley General de Control Interno, las Auditorías incluirán en sus planes de trabajo las verificaciones sobre el cumplimiento de las diferentes actividades relacionadas con la fase de formulación presupuestaria ejecutadas por parte de la Administración, lo anterior de acuerdo con lo estipulado en los lineamientos generales a considerar en la formulación de planes operativos anuales y presupuestos, publicados en La Gaceta 96 del 18 de mayo del 2004

Finalmente, les invito a constituirse en actores proactivos del proceso de formulación, ejecución y seguimiento al Plan Anual Operativo Institucional y con ello contribuir al fortalecimiento institucional, esta vez a través de los esfuerzos de planificación.

Agradezco su atención, me despido cordialmente.

ING. PABLO COB SABORIO
PRESIDENTE EJECUTIVO

c.c. Presidencia Ejecutiva
Coordinadores de Presupuesto
Dirección de Planificación Estratégica Institucional
Área de Planificación Institucional – Dirección de Planificación Estratégica Institucional
Dirección Administrativa de Finanzas
Área de Planificación Financiera – Dirección Administrativa de Finanzas
Presupuesto