



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA
MODALIDAD ABIERTA Y A DISTANCIA

“Metodología para la elaboración de la evaluación presupuestaria en la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca -ETAPA- para el año 2008”.

Tesis previa la
obtención del título de
Ingeniera en Gestión
Pública.

Autores:

Elizabeth Maza Hurtado
Patricia Bravo Vintimilla

Directora:

Lcda. Catherine Mata Larreátegui

Centro universitario:

Cuenca

2008

LICENCIADA CATHERINE MATA LARREATEGUI, DOCENTE DE LA
ESCUELA DE CIENCIAS CONTABLES Y AUDITORÍA

CERTIFICA:

Que el presente trabajo de tesis desarrollado por las estudiantes Carmen Elizabeth Maza Hurtado y Sandra Patricia Bravo Vintimilla, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por lo tanto autorizo su presentación.

Loja, marzo de 2008

f)

“Nosotras Carmen Elizabeth Maza Hurtado y Sandra Patricia Bravo Vintimilla, declaramos conocer y aceptar la disposición del Art.67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en la parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos, técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo de la Universidad.”

f).....

Elizabeth Maza Hurtado

f).....

Patricia Bravo Vintimilla

AUTORÍA

Las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo, son de exclusiva responsabilidad de los autores.

f).....
Elizabeth Maza Hurtado

f).....
Patricia Bravo Vintimilla

DEDICATORIA

A Dios por ser el pilar fundamental en nuestras vidas; con amor a mi esposo y a mis hijos Walter y Michelle por su apoyo y comprensión en el transcurso de de mi carrera, con amor y gratitud a mis padres quienes con su apoyo y consejos me dieron la fortaleza para alcanzar mis ideales.

Elizabeth

El esfuerzo y la dedicación que he puesto en esta tesis va dedicado primeramente a Dios por todo lo aprendido y por ayudarme a que este momento llegara, a mi esposo Arturo quien me apoyó en todo momento, a mi hija Alexa mi gran amor, mi fuerza y templanza; y, a todos aquellos amigos que estuvieron, que están y los que aún continúan a mi lado.

Patricia

AGRADECIMIENTO

A nuestra Empresa ETAPA que nos dio el entorno y las facilidades para culminar una meta más en nuestra vidas.

Nuestro sincero agradecimiento a la Lcda. Catherine Mata, por habernos guiado y orientado acertadamente nuestra tesis.

Finalmente, agradecemos a todas las personas que de una u otra manera colaboraron con nosotras hasta la culminación de nuestro trabajo; y, de manera especial para el Econ. René Niveló, amigo y compañero por su colaboración desinteresada, su entusiasmo y empeño para ayudarnos a alcanzar nuestro objetivo.

Las autoras

ÍNDICE DE CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	viii
CAPÍTULO I	1
1. Antecedentes	2
1.1 Antecedentes de ETAPA	3
1.2 Misión y Visión	5
1.3 Valores Institucionales	7
1.4 Estrategias	8
1.5 Objetivos	10
1.6 Organigrama Estructural	12
CAPÍTULO II	19
2.1 Ciclo Presupuestario	20
2.1.1 Programación	22
2.1.2 Formulación	22
2.1.3 Ejecución	23
2.1.4 Clausura y Liquidación Presupuestaria	25
2.1.5 Control y Evaluación del Presupuesto	25
2.2 Métodos de Evaluación Presupuestaria	28
2.2.1 Marco Legal	28
2.2.2 Teorías sobre la Evaluación Presupuestaria	32
2.2.3 Metodologías aplicadas en Latinoamérica y el Ecuador	35
2.2.4 Sistematización de la metodología	41
2.3 Indicadores de Desempeño para la empresa ETAPA	43
2.3.1 Introducción	43
2.3.2 Tipos de indicadores	46
2.3.3 Validación y aplicación de Indicadores	51

CAPÍTULO III	53
3. Gobernabilidad transparente y efectiva de rendición de cuentas de la empresa ETAPA a la sociedad.	53
3.1 Aproximación Teórica	54
3.2 La evaluación como instrumento de rendición de cuentas	55
3.3 Gobernabilidad del gobierno local	58
3.4 La empresa ETAPA frente a la sociedad	61
CAPÍTULO IV	66
4 Implementación del Método de Evaluación Presupuestaria para la empresa ETAPA	66
4.1 Desarrollo y Aplicación	67
4.2 Informe	77
CONCLUSIONES	79
RECOMENDACIONES	81
BIBLIOGRAFÍA	82
ANEXOS	

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo fue planteado ante la necesidad imperiosa de sistematizar una Metodología que sirva para la elaboración de la evaluación presupuestaria en la Empresa Pública Municipal ETAPA; y además, que sirva para poder realizar una evaluación completa y mejorar la eficiencia, eficacia y la economía de lo programado con respecto a lo ejecutado de los programas, proyectos y actividades que sirven para realizar la prestación de los servicios que brinda la Empresa, por cuanto no se disponía de la mencionada metodología; sino que, se contaba con manuales gubernamentales generales pero no específicos para los requerimientos propios.

El no disponer de una metodología para elaborar la evaluación de la ejecución presupuestaria ha hecho que se realicen evaluaciones presupuestarias de manera parcial. Además, la finalidad de los directivos de la empresa es tomar decisiones correctas y oportunas, para lo cual la metodología planteada sirve para dicha finalidad; y otra razón fundamental de la realización de este trabajo es debido a las recomendaciones por parte de la Contraloría General del Estado en el sentido de elaborar un manual para la administración de la ejecución presupuestaria y la evaluación es parte fundamental.

Por lo antes señalado, en esta tesis se ha elaborado una metodología para evaluar el presupuesto de la Empresa Municipal ETAPA, de manera que en los próximos años la Empresa cuente con indicadores que permitirá entregar información cuantitativa y cualitativa en forma eficaz y eficiente a los administradores en base a evaluaciones de la ejecución física y financiera del presupuesto, así como también contar con un instrumento de gobernabilidad transparente y efectivo de rendición de cuentas, que permita mejorar el desempeño de ETAPA esperando que los resultados se vean reflejados en un mejoramiento de los servicios que la Empresa provee a la sociedad,

En la fase de Evaluación Presupuestaria, las entidades del Sector Público deben determinar, los resultados de la gestión presupuestaria mediante el análisis y medición de la ejecución de los ingresos, gastos, los correspondientes objetivos con sus respectivas metas; así como, de las variaciones observadas, señalando sus causas, en relación con los Planes Operativos y actividades aprobadas en el Presupuesto del ejercicio económico correspondiente.

Finalmente, es importante indicar que se recopiló para el desarrollo de esta tesis la normativa que rige el Sistema de Presupuesto, y que se encuentra tipificada en las siguientes leyes: Ley de Presupuestos del Sector Público, Ley para la Transformación Económica del Ecuador, Ley de Administración Financiera y Control LOAFYC y Ley Orgánica de Régimen Municipal, en donde se establecen normas generales que rigen la programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos del sector público.

Para el desarrollo de la presente tesis y con el propósito de cumplir sus objetivos, el trabajo se enmarca en cuatro capítulos, conclusiones y recomendaciones; presentándose a continuación un resumen; y para su desarrollo se utilizó las técnicas de: recopilación documental y método analíticos para los capítulos 1, 2 y 3; y para el capítulo 4 se utilizó el método de investigación dinámico.

Capítulo 1: Se presenta una visión general de lo que es la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca -ETAPA.-, estableciendo su Misión, Visión, Valores institucionales, objetivos y organización interna.

Capítulo 2: Se realiza una descripción de lo que es el ciclo presupuestario, el mismo que comprende la: programación, formulación, ejecución control, evaluación y liquidación de los Presupuestos del sector público ecuatoriano.

Se incluye el análisis del marco legal vigente que rige la evaluación presupuestaria del sector gubernamental del Ecuador; con el objeto de contar con conceptos para la aplicación al caso de ETAPA. De la misma manera, se describen las Teorías sobre la Evaluación Presupuestaria y las Metodologías aplicadas en Latinoamérica y el Ecuador con el fin de analizar los métodos utilizados por cada país y el que sería aplicado a la Empresa.

Este capítulo describe también, sobre los indicadores de desempeño que está relacionado directamente con la evaluación de los resultados financieros en varios ámbitos de acción del sector público, los mismos que proporcionan información cuantitativa y cualitativa sobre como se están desarrollando los objetivos de la Empresa; con esta valiosa información, los directivos de ETAPA podrán tomar decisiones acertadas y cuando fuere el caso medidas correctivas con la finalidad de optimizar el uso de los recursos.

Capítulo 3: Aquí se definen los conceptos de Gobernabilidad, pues éste es un modo de ejercer el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales; y, su vinculación en los procesos de rendición de cuentas ante la sociedad.

Se resalta también, la necesidad de la evaluación presupuestaria como un instrumento de rendición de cuentas que no es otra cosa más que una obligación de aceptar y mostrar responsablemente los resultados y la manera como fueron alcanzados, según expectativas acordadas. Se presenta, también, un resumen de los servicios que ofrece ETAPA y el impacto de los mismos ante la sociedad.

Capítulo 4: Finalmente en este capítulo se presenta en detalle la Metodología para la elaboración de la evaluación presupuestaria de ETAPA, cabe señalar que se plantea el método del “Marco Lógico” por ser una herramienta con la cual el Departamento de Presupuesto, podrá examinar el desempeño de los programas y/o proyectos en todas sus etapas y presentar en forma sistemática y lógica los objetivos de los mismos.

CAPÍTULO I

LA EMPRESA ETAPA

CAPÍTULO I

1. ANTECEDENTES

Durante el siglo XX, la importancia económica del Estado aumentó en todo el mundo. En los países desarrollados, el gasto del gobierno central representaba menos del 10% del producto interno bruto (PIB) al comenzar el siglo, pero en muchos de ellos, para los años noventa, esa proporción había trepado a casi el 50%. Entre los principales factores históricos que contribuyeron a la expansión del Estado se cuentan la revolución Rusa de 1917 y la gran depresión de los años treinta.

En los países en desarrollo, los presupuestos públicos no sólo son proporcionalmente menores, sino que tienen estructuras diferentes. En los países desarrollados, más de la mitad del gasto público se destina a los servicios sociales, como las jubilaciones, los seguros de desempleo, el sistema de seguridad social y otros pagos de transferencia. En los países en desarrollo, en cambio, se destina mucho menos gasto público a los servicios Sociales y mucho más a la subvención de empresas estatales comerciales (es decir, que venden bienes y servicios). Éstas, a diferencia de otras empresas estatales que prestan servicios públicos gratuitos (por ejemplo, las escuelas y los dispensarios), podrían estar en manos de firmas privadas con fines de lucro. Sin embargo, en algunos casos los gobiernos prefieren mantenerlas bajo su control directo.

El pensamiento económico de esa época insistía en asignar un propósito redistributivo a la política tarifaria en los servicios públicos, y se llegaba hasta a suponer que las tarifas constituían un mecanismo más eficaz que los tributos para alcanzar los objetivos de redistribución de la riqueza.

Hacia fines de la década del ochenta, muchas de las empresas estatales de servicios públicos, eran ineficientes, burocráticas, y su actividad estaba

fuertemente subordinada a intereses políticos, que las ponían más lejos aún de sus objetivos y a esto se agregó la crisis de financiamiento que ponían en riesgo la expansión de los servicios, pues, para ese entonces, el Estado ya observó las consecuencias en toda la economía de su “generosa” intervención.

Bajo el enfoque neoliberal, la empresa pública aparece fundamentalmente ineficiente provocando la capitalización de las empresas públicas por parte del Estado lo que significó una práctica de competencia desleal, dado que inhiben la iniciativa privada y esto causa distorsiones de mercado a través de subsidios y precios discrecionales administrados.

1.1 ANTECEDENTES DE ETAPA

La evolución del entorno nacional en materia de servicios públicos, el evidente cambio global de visión del Estado prestador de servicios públicos al Estado regulador, así como la gestión de la Empresa ETAPA, han merecido nuestra-especial atención y análisis, generando la consciente e imperiosa necesidad de transformar la Empresa con el único fin de que pueda seguir siendo, en un marco competitivo de prestación de servicios, lo que ha venido siendo hasta hoy : “una de las mejores empresas públicas del Ecuador”.

La Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca -ETAPA.-, es una entidad con personalidad jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, que opera sobre bases comerciales y cuyo objetivo es la prestación, de los servicios de telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado, saneamiento y más servicios complementarios, conexos y afines que pudieren ser considerados de interés colectivo, con criterios de eficiencia, eficacia, responsabilidad, universalidad, solidaridad, accesibilidad, continuidad y calidad, mediante el cobro de una tasa, un precio o tarifa y las

correspondientes contribuciones especiales de mejoras, cuidando que estos sean justos y equitativos.

ETAPA al ser una Empresa Pública Municipal no persigue fines de lucro, creada por la Municipalidad de Cuenca en ejercicio de la facultad conferida por la Constitución y la Ley de Régimen Municipal el 2 de enero de 1968, para el ejercicio de sus funciones primordiales en materia de prestación de los servicios de telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado y saneamiento y más servicios complementarios conexos y afines.

La Empresa ETAPA es responsable de los servicios que presta y ejerce control y sanción a todas las personas naturales o jurídicas que en su actividad perjudiquen la calidad de los servicios: agua potable, alcantarillado, saneamiento ambiental y telecomunicaciones.

La Municipalidad de Cuenca ejerce la titularidad de los servicios de telecomunicaciones a través de ETAPA, reconocida por la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, mediante la promulgación del artículo 38, CAPÍTULO VII Régimen de libre competencia el cual expresa lo siguiente “Todos los servicios de telecomunicaciones se brindarán en régimen de libre competencia, evitando los monopolios prácticas restrictivas o de abuso de posición dominante, y la competencia desleal, garantizando la seguridad nacional, y promoviendo la eficiencia, universalidad, accesibilidad, continuidad y la calidad del servicio.

Se reconoce a favor de la I. Municipalidad del cantón Cuenca, provincia del Azuay, la titularidad del servicio público de telecomunicaciones, para operar en conexión con el resto del país y el extranjero, pudiendo prestar servicios en forma directa o a través de concesiones. “

Además; a ETAPA le corresponde también la gestión ambiental relacionada con los servicios que presta la Empresa en el marco de las políticas y estrategias dictadas por la Municipalidad de Cuenca.

Igualmente le compete la administración y gestión de aquellas áreas naturales y sistemas artificiales que por su importancia para la preservación de los recursos hídricos y otros, le encargue la Municipalidad u otras instituciones públicas.

ETAPA se rige por la Constitución, la Ley de Régimen Municipal, la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, por esta y las demás ordenanzas pertinentes, por los reglamentos que para su aplicación se expidieren, por las regulaciones que dicte el Directorio y, en general por todas las leyes y normas jerárquicamente aplicables.

1.2 MISIÓN Y VISIÓN

MISIÓN DE ETAPA

“Ser una empresa de servicios públicos integrales de agua potable, saneamiento y telecomunicaciones, que satisfaga las necesidades de sus clientes con servicios eficaces, eficientes y de alta calidad, contribuyendo a la protección del medio ambiente y al desarrollo económico - social de la región y el país”

Del este texto podemos, de una manera sintética, establecer los siguientes puntos en los que se encuentra basado la Misión:

- ✓ **Identidad**, lo que ETAPA es: Ser una Empresa de servicios públicos integrales de agua potable, saneamiento y telecomunicaciones.
- ✓ **Propósito**, lo que ETAPA hace: Satisfacer las necesidades de sus clientes con servicios eficaces, eficientes y de alta calidad.

- ✓ **Objetivo**, lo que ETAPA promueve: Contribuir a la protección del medio ambiente y al desarrollo económico social de la región y el país.

Es decir la Identidad, el propósito y el objetivo de ETAPA se enfocan en ser una Empresa que genere rendimiento de todos sus recursos, con niveles suficientes para garantizar su propio crecimiento y el de los servicios que presta, en atención al bienestar comunitario y al crecimiento de Cuenca la Región y el País.

VISIÓN DE ETAPA

“Mantenerse como una empresa líder a nivel del país en la producción, asistencia técnica, dotación integral y sustentable de los servicios públicos de agua potable saneamiento y telecomunicaciones. Alcanzar los más altos niveles de satisfacción del cliente, eficacia operativa, eficiencia financiera y calidad, mediante el desarrollo de proyectos y normas que garanticen la satisfacción de las necesidades insatisfechas, en busca del máximo beneficio para sus clientes y para el País”.

En similar forma que en el caso de la misión, estableceremos los puntos fundamentales en los que ETAPA ha basado su visión:

- ✓ **Mercado:** Proyectar a ETAPA con liderazgo en el mercado: Mantenerse como una empresa líder a nivel del país en la producción, asistencia técnica, dotación integral y sustentable de los servicios públicos de agua potable saneamiento y telecomunicaciones.
- ✓ **Excelencia:** Proyectar los servicios de ETAPA hacia un concepto de excelencia : Alcanzar los más altos niveles de satisfacción del cliente, eficacia operativa, eficiencia financiera y calidad

- ✓ **Crecimiento:** Proyectar el desarrollo de los servicios de ETAPA: desarrollo de proyectos y normas que garanticen la satisfacción de las necesidades insatisfechas, en busca del máximo beneficio para sus clientes y para el País.

1.3 VALORES INSTITUCIONALES DE ETAPA

Los Valores institucionales son enunciados que guían el pensamiento y la acción de la gente en una Empresa; normalmente estas se convierten en creencias arraigadas que definen comportamientos de las personas y actúan como guías para la toma de decisiones cotidianas.

Se puede decir que no hay un conjunto de valores que aseguren el éxito de una Empresa, sino que más bien, la clave está en la intensidad con que se vivan.

Estos valores agrupan posiciones éticas, de calidad y de seguridad, las cuales deben acompañarnos en el día a día de nuestro trabajo y aún más, entendiendo que debe ser la base de nuestro sentido de vida.

A continuación se presentan los Valores Institucionales de ETAPA:

- ✓ **Vocación de servicio para satisfacer al cliente:** Es una actitud del personal de la Empresa, atender a las necesidades del cliente y satisfacer sus expectativas.

El ciudadano es el eje fundamental de la empresa: mas allá de un valor de empresa, el ciudadano es nuestra razón de ser y su satisfacción con los servicios que ofertamos un objetivo continuamente evaluable.

✓ **Honestidad:** Se trabaja con honradez, dignidad, equidad, solidaridad y modestia.

Personas honestas, positivas, coherentes con los valores y misión que se promueve.

✓ **Actitud de liderazgo:** ETAPA busca el mejoramiento continuo, para constituir el mejor referente del desarrollo local, regional y nacional.

Es un compromiso adquirido y es la forma de entender el trabajo.

✓ **Trabajo en equipo:** Complementamos y potenciamos las iniciativas, los conocimientos y recursos individuales, para hacerlo mejor.

✓ **Competitividad:** Ofrecemos servicios y productos de calidad, con eficiencia, eficacia y a precios competitivos.

Gestionamos nuestros procesos para conseguir los mejores resultados.

✓ **Generadores de desarrollo sustentable:** Con nuestro servicio propiciamos el desarrollo y mejoramos la calidad de vida de la colectividad.

1.4 ESTRATEGIAS DE ETAPA

Las estrategias que ETAPA utiliza muestran la dirección y el empleo general de los recursos y esfuerzos para lograr los objetivos en las condiciones más ventajosas y nacen como una respuesta para afrontar los retos que implican la competencia, y la vida de la empresa en sí.

- ✓ **Defensa del mercado local:** Para garantizar la permanencia de ETAPA en el sector de los servicios públicos, su prestación en el Cantón Cuenca, e ingresar con decisión en la competencia a nivel nacional.
- ✓ **Crecimiento:** Para proyectarnos y convertirnos en Empresa modelo nacional.
- ✓ **Solvencia:** Para garantizar los recursos y la prestación de servicios en el tiempo.
- ✓ **Posicionamiento de las marcas de ETAPA y diferenciación:** Como ventajas competitivas para alcanzar la fidelidad de nuestros clientes y penetrar a nuevos mercados.
- ✓ **Desarrollo Empresarial:** Para mejorar la gestión de Recursos Humanos, empoderar al personal, descentralizar la gestión, transparentar la dimensión financiera de los negocios, construir una nueva estructura y cultura organizacional, y mejorar los controles.
- ✓ **Incidir en las decisiones de las funciones del estado:** Para alcanzar un marco jurídico favorable, que garantice la prestación de los servicios, su expansión y diversificación.

1.5 OBJETIVOS DE ETAPA

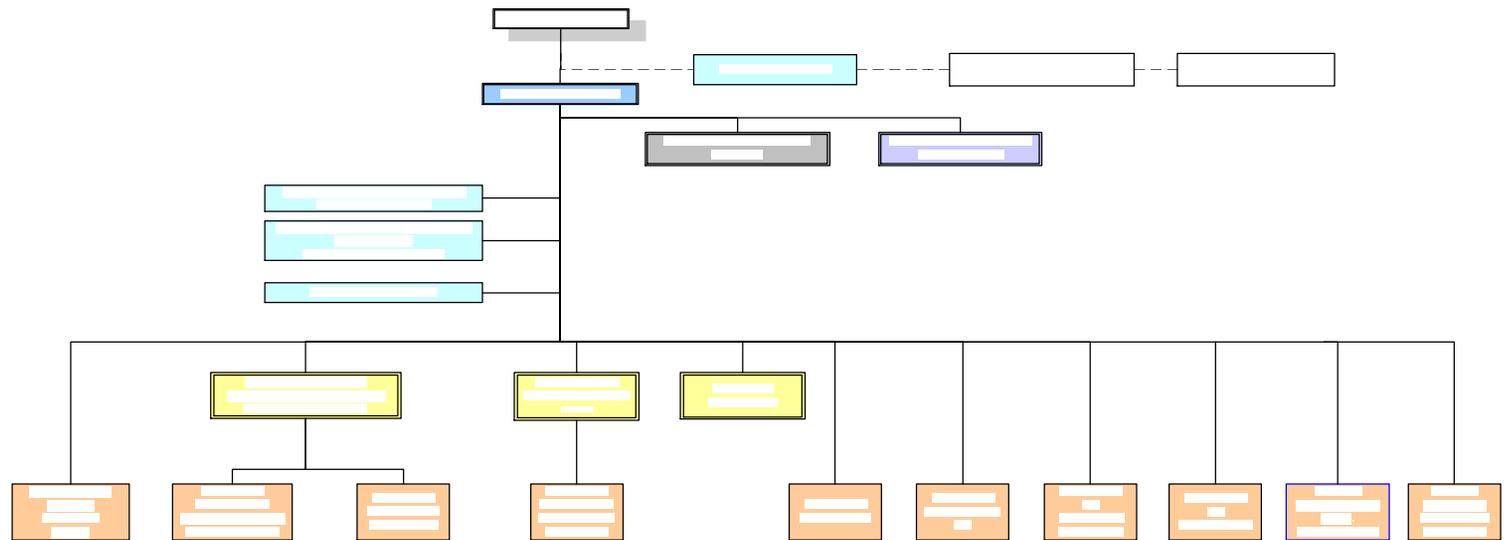
Los objetivos de ETAPA se han formulado de forma operativa y como expresión concreta de lo que la Empresa desea para lograr sus fines.

- ✓ **Transformación Empresarial:** Ser una Empresa más eficiente y competitiva a través de la implementación de un Proyecto de Transformación Empresarial.
- ✓ **Gestión Comercial:** Contar con una cara única al cliente sustentada en una gestión comercial integrada, que tendrá como fin, fidelizar al cliente y satisfacer sus necesidades.
- ✓ **Marco Jurídico y reglamentario:** Lograr una seguridad jurídica para la Empresa que contribuya a su sostenibilidad empresarial en el largo plazo.
- ✓ **Administración Financiera:** Contar con un registro contable que se origine por los esfuerzos desplegados en todos los departamentos de la Empresa, lo que permitirá tomar decisiones bien fundamentadas y analizar la rentabilidad de los productos y procesos productivos que se desarrollan en ETAPA.
- ✓ **Crecimiento:** Conseguir hasta diciembre del 2008, un acumulado de los ingresos adicionales de la Empresa a través de la proyección de ETAPA en el ámbito local y nacional.
- ✓ **Optimización de Activos:** Para diciembre del 2008, optimizar la utilización de los activos de la Empresa, potenciando su uso a un 75% de su capacidad útil y estableciendo un registro y valoración contable para la totalidad de los activos de ETAPA.
- ✓ **Investigación y Desarrollo:** Tener formalmente establecida en la Empresa un área de investigación y desarrollo que permita en ETAPA consolidar y ampliar su portafolio de productos y servicios para proyectarse en el ámbito local y nacional.

- ✓ **Proyección Social y Ambiental:** Desarrollar e implementar una política de gestión social y ambiental que permita a ETAPA apalancar su crecimiento y sostenibilidad empresarial

1.6 ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL

GRAFICO No.1



Fuente: Dirección de Planificación de ETAPA

DENOMINACIÓN: Gerencia General
NIVEL: Ejecutivo
NIVEL DE REPORTE: Directorio

GERENCIAS Y DIRECCIONES DEPENDIENTES:

- ✓ Gerencia de Agua Potable, Saneamiento y Gestión Ambiental
- ✓ Gerencia de Telecomunicaciones
- ✓ Gerencia Comercial
- ✓ Corporación Parque Nacional Cajas

OBJETIVO BÁSICO: Alcanzar el cumplimiento de los objetivos empresariales de ETAPA.

DENOMINACIÓN: Gerencia de Agua Potable, Saneamiento y Gestión Ambiental
NIVEL: Ejecutivo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia General

DIRECCIONES DEPENDIENTES:

- ✓ Dirección Técnica de Agua Potable y Alcantarillado
- ✓ Dirección de Gestión Ambiental

OBJETIVO BÁSICO: Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar los servicios integrales de agua potable, alcantarillado, saneamiento y ambientales, complementarios y conexos que presta la Empresa.

DENOMINACIÓN: Gerencia De Telecomunicaciones
NIVEL: Ejecutivo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia General

DIRECCIONES DEPENDIENTES:

- ✓ Dirección Técnica De Telecomunicaciones

OBJETIVO BÁSICO: Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar los servicios integrales de telecomunicaciones, complementarios y conexos que presta ETAPA.

DENOMINACIÓN: Gerencia Comercial

NIVEL: Ejecutivo

NIVEL DE REPORTE: Gerencia General

OBJETIVO BÁSICO: Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar la comercialización de los servicios integrales, complementarios y conexos de telecomunicaciones, agua potable, alcantarillado, saneamiento y ambientales que presta la Empresa, propendiendo a generar valor agregado y lealtad de sus clientes, mediante la atención proactiva, personalizada y eficiente.

DENOMINACIÓN: Corporación Municipal Parque Nacional Cajas

NIVEL: Ejecutivo

NIVEL DE REPORTE: Gerencia General

OBJETIVO BÁSICO: Planificar, gestionar, manejar, desarrollar, administrar, proteger y controlar el Parque Nacional Cajas.

DENOMINACIÓN: Dirección De Asesoría Jurídica

NIVEL: Asesor

NIVEL DE REPORTE: Gerencia General

OBJETIVO BÁSICO: Brindar asesoría legal y seguridad jurídica a la Empresa en todas sus actividades para su normal funcionamiento.

DENOMINACIÓN: Dirección General De Planificación

NIVEL: Asesor

NIVEL DE REPORTE: Gerencia General
OBJETIVO BÁSICO: Formular la planificación estratégica de la Empresa, mediante la aplicación coordinada y colectiva del pensamiento estratégico. Además, como controlador estratégico realizar el análisis de la perspectiva, posición y desempeño global de ETAPA.

DENOMINACIÓN: Auditoría Interna
NIVEL: Asesor
NIVEL DE REPORTE: Directorio - Contraloría General
OBJETIVO BÁSICO: Brindar servicios profesionales multidisciplinarios competitivos de control y asesoría independiente, con objetividad, transparencia, calidad y excelente criterio profesional.

DENOMINACIÓN: Secretaría General de ETAPA
NIVEL: De Apoyo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia General
OBJETIVO BÁSICO: Constituirse en el soporte logístico básico de la Gerencia General para la administración óptima del equipo de trabajo directo de este nivel ejecutivo.

DENOMINACIÓN: Dirección Financiera
NIVEL: De Apoyo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia General
OBJETIVO BÁSICO: Responder por la optimización de los recursos financieros. Coordinar y controlar los procesos y asuntos relacionados con las inversiones, operaciones financieras y rendimientos. Elaborar el presupuesto de la Empresa, con sus reformas y evaluaciones respectivas. Articular los procesos financieros con el fin de garantizar la entrega de información oportuna y confiable para la toma de decisiones, de conformidad con las leyes, políticas y normas técnicas.

DENOMINACIÓN: Dirección Administrativa
NIVEL: De Apoyo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia General
OBJETIVO BÁSICO: Planificar, dirigir y controlar las actividades de adquisiciones, importaciones, recursos materiales, seguridad física, vigilancia, parque automotor, equipo mecanizado, mantenimiento de edificios administrativos, seguros generales, seguros de vida y seguros de asistencia médica, seguridad y servicios; así como las labores de apoyo a todos los niveles de la Empresa procurando un óptimo aprovechamiento de los recursos, para que sus labores sean más ágiles, eficientes y satisfactorias.

DENOMINACIÓN: Dirección de Recursos Humanos
NIVEL: De Apoyo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia General
OBJETIVO BÁSICO: Planificar, organizar y administrar las actividades relativas al Sistema Integrado de Desarrollo de Recursos Humanos del Servicio Civil y el de Desarrollo Institucional, bajo los lineamientos, políticas, normas e instrumentos emanados por las leyes del sector público aplicables a materia laboral, que tengan relación a los Recursos Humanos de la Empresa, a objeto de garantizar equipos humanos competentes, comprometidos, capaces de adaptarse a nuevas políticas y realidades para asumir retos y conseguir el logro de los objetivos institucionales.

DENOMINACIÓN: Dirección de Informática
NIVEL: De Apoyo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia General
OBJETIVO BÁSICO: Planificar, organizar y administrar todas las actividades relacionadas con los sistemas computarizados y las tecnologías de información de la Empresa.

DENOMINACIÓN: Dirección Técnica de Agua Potable y Alcantarillado
NIVEL: Operativo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia de Agua Potable, Saneamiento y Gestión Ambiental
OBJETIVO BÁSICO: Administrar la elaboración de proyectos y la construcción de obras, así como operar los sistemas de agua y alcantarillado y mantener las instalaciones y equipos utilizados en los sistemas.

DENOMINACIÓN: Dirección de Gestión Ambiental
NIVEL: Operativo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia de Agua Potable, Saneamiento y Gestión Ambiental
OBJETIVO BÁSICO: Garantizar la conservación integral del recurso agua, de manera sustentable, propendiendo al desarrollo armónico entre las actividades antropogénicas y la conservación de los recursos naturales, respetando la naturaleza en todas sus manifestaciones.

DENOMINACIÓN: Unidad Ejecutora de los Planes Maestros
NIVEL: Operativo
NIVEL DE REPORTE: Gerencia de Agua Potable, Saneamiento y Gestión Ambiental
OBJETIVO BÁSICO: Realizar la planificación, programación, administración, control y supervisión de la ejecución de obras, adquisición de bienes y servicios relacionados con los Programas de agua y saneamiento en coordinación con las instancias respectivas de la Empresa.

DENOMINACIÓN: Dirección Técnica de Telecomunicaciones
NIVEL: Operativo

NIVEL DE REPORTE: Gerencia de Telecomunicaciones

OBJETIVO BÁSICO: Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar los servicios integrales de telecomunicaciones, complementarios y conexos que presta ETAPA.

CAPÍTULO II

CICLO PRESUPUESTARIO

MÉTODOS DE EVALUACIÓN PRESUPUESTARIO

INDICADORES DE DESEMPEÑO PARA LA EMPRESA ETAPA

CAPÍTULO II

2.1 CICLO PRESUPUESTARIO

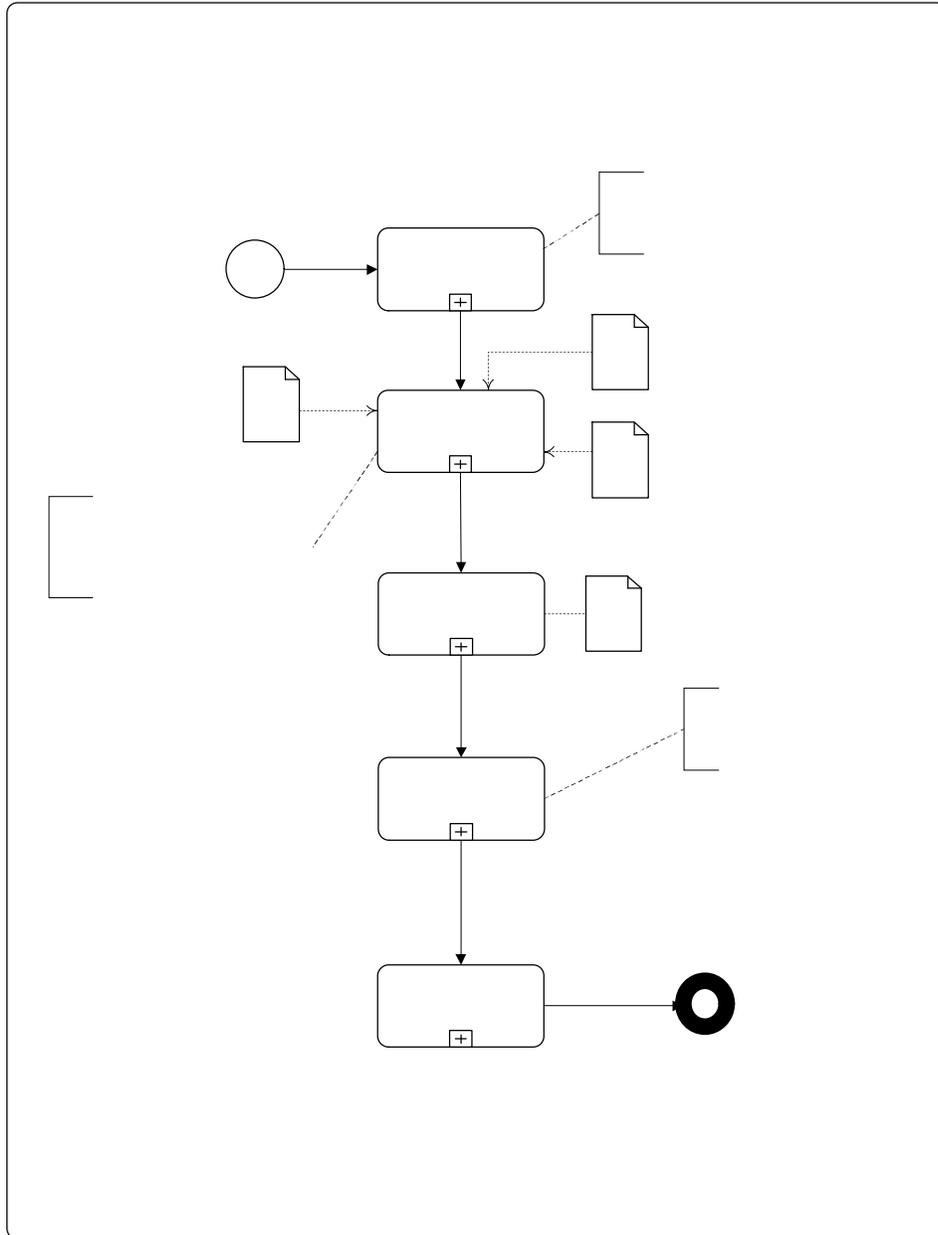
Dentro del ciclo presupuestario se deben establecer normas generales que rijan la programación, formulación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos del sector público. Las normas técnicas son establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, en los términos previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público, y en su Reglamento, que rige para el Ecuador

Es importante citar que según el Art. 2 de la Ley de Presupuestos del Sector Público, su ámbito de aplicación será para los diferentes organismos y dependencias administrativas del Estado y a las personas jurídicas creadas por la Ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos o para actividades económicas asumidas por el Estado.

Las entidades y organismos del sector público deberán observar durante el proceso presupuestario, las líneas generales de acción, directrices y estrategias de política económica y social, así como los planes y programas nacionales de desarrollo de mediano y corto plazo.

A continuación se presenta el gráfico No.2 en donde se puede visualizar el ciclo presupuestario de la empresa ETAPA.

GRAFICO No. 2



Fuente: Departamento de Presupuesto-Dirección Financiera de ETAPA

2.1.1 PROGRAMACIÓN

Su objetivo es establecer las normas de carácter técnico y operativo que permita a las instituciones del sector público programar y formular sus presupuestos en articulación con los objetivos constantes en sus planes estratégicos y operativos, y una estrecha vinculación con el plan nacional de desarrollo del país.

En ETAPA la programación presupuestaria inicia con la elaboración del Plan Operativo Anual -POA- de cada una de las Gerencias y Direcciones que conforman la Empresa, los mismos que están estrechamente vinculados con el Plan Estratégico de la Empresa.

En los POA's se refleja el Plan Institucional del año económico, el mismo que servirá para realizar el seguimiento de la ejecución de los programas y proyectos; por lo tanto, el POA será el marco de referencia que orientará la programación del presupuesto de la Empresa.

2.1.2 FORMULACIÓN

La formulación presupuestaria se expresa con la proyección, cuantificada en términos monetarios de los ingresos, gastos e inversiones de los programas y proyectos definidos en el Plan Operativo Anual.

La formulación presupuestaria es la fase del proceso en la que se articulan las propuestas de acción y producción de las Empresas estatales y municipales. Representa la estructura formal del presupuesto en los términos técnicos que el Ministerio de Economía y Finanzas señale.

En la empresa ETAPA, el Departamento de Presupuesto considera los siguientes aspectos al momento de la formulación del Presupuesto:

a) Aspectos Legales

- ✓ Directrices específicas para la formulación del presupuesto correspondiente a la gestión
- ✓ Clasificadores presupuestarios de ingresos y gastos.
- ✓ Las disposiciones señaladas en la Ley de Presupuesto del Sector Público

b) Aspectos Técnicos

- ✓ Los convenios y contratos de financiamiento de crédito
- ✓ Política presupuestaria definida en la Ley Orgánica de Régimen Municipal;
- ✓ Directrices de formulación presupuestaria definida por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- ✓ Directrices de la Gerencia General

En cuanto al proceso de Formulación y Aprobación presupuestaria comprende:

- a) La emisión de la Política Presupuestaria del Sector Público ecuatoriano.
- b) Elaboración de los programas y proyectos de cada Área.
- c) El proyecto consolidado del presupuesto institucional para aprobación de la Gerencia General, Directorio de la Empresa y ratificación del Ilustre Concejo Cantonal.

2.1.3 EJECUCIÓN

El Presupuesto aprobado es ejecutado desde el 1 de enero al 31 de diciembre de cada año, es importante observar que el presupuesto no podrá prorrogarse ni tener vigencia luego de la fecha de terminación señalada.

Se ejecuta sobre la base de las políticas establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, la Ley Orgánica Municipal y las Ordenanzas aprobadas para el efecto; y, comprende la ejecución propiamente dicha, el monitoreo constante de los registros de los ingresos y los gastos y el seguimiento de la programación de la ejecución física y financiera presupuestaria, la programación de caja y las modificaciones que se realizará al presupuesto.

La ejecución presupuestaria, en el marco del ciclo presupuestario, es el conjunto de acciones destinadas a dotar de recursos reales y financieros en el lugar y momento oportunos, para que las Gerencias y/o Direcciones administrativas y operativas puedan producir los servicios que brinda la Empresa, respectivamente, en sujeción a los Planes Operativos Anuales de la Empresa y de acuerdo a procedimientos administrativos establecidos por Ley y Ordenanzas de la Empresa.

ETAPA para la administración de la ejecución presupuestaria utiliza los siguientes insumos:

- a) El Plan Operativo Anual, que señala los Proyectos y actividades, con sus respectivos periodos de ejecución.
- b) El Presupuesto Institucional aprobado, señala los límites presupuestarios.
- c) La aplicación del sistema de contabilidad integrada al presupuesto permite realizar un seguimiento de la ejecución financiera y programar a lo largo de la gestión.
- d) El desarrollo y aplicación de un sistema de información denominando Sistema de Administración de Obras -SAO- que permitirá medir la ejecución física de los proyectos y programas propuestos.
- e) Las disposiciones legales generales vigentes sobre como realizar las modificaciones presupuestarias, y otras disposiciones

aprobadas por el Directorio de la Empresa y el Ilustre Concejo Cantonal.

2.1.4 CLAUSURA Y LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA

La clausura del ejercicio financiero para el que rige el presupuesto concluye el 31 de diciembre de cada año, fecha en la que se procede al cierre de cuentas y clausura definitiva del presupuesto, razón por la que después de esa fecha los ingresos que se perciban se considerarán como del presupuesto vigente al momento que se cobren.

También, en lo que respecta a los gastos, después del 31 de diciembre no se podrán contraer compromisos ni obligaciones que afecten el presupuesto del ejercicio fiscal anterior.

Finalmente el déficit o superávit provenientes de la ejecución del presupuesto, se determinará por la relación entre las Ingresos efectivos y los gastos devengados. Si las rentas efectivas fueren mayores que los gastos devengados se considerará superávit. En el caso inverso habrá déficit.

2.1.5 CONTROL Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO

La evaluación de la ejecución presupuestaria comprende el análisis de los resultados físicos y financieros obtenidos; calificar los resultados alcanzados, medir la eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión presupuestaria, los impactos producidos, así como las variaciones entre lo programado y lo ejecutado, con la determinación de sus causas y la recomendación de las medidas correctivas que deban tomarse.

Implica un control permanente, riguroso, metódico, que exige una estrecha colaboración entre lo técnico, lo financiero y una ajustada coordinación de los esfuerzos necesarios para la ejecución del plan

establecido, así como, la organización científica y racional de la información.

El Control y Evaluación Presupuestaria es el proceso de monitoreo y análisis de la ejecución presupuestaria, que realiza el Departamento de Presupuesto de la Empresa, y posibilita la toma de decisiones correctivas durante la ejecución, y alimentar la programación de ejercicios futuros.

Para el control y evaluación presupuestaria, ETAPA requiere de los siguientes insumos:

- a) Desarrollo y aplicación de sistemas de información de la ejecución física y financiera del presupuesto institucional
- b) El Presupuesto de la Empresa aprobado y/o reformado
- c) Los Planes Operativos de las diferentes Áreas de la Empresa aprobados, modificados y evaluados
- d) Cédulas Presupuestarias mensuales

La evaluación presupuestaria, considerada como subsistema del control de gestión, implica un alto grado de flexibilidad conforme a los distintos ámbitos de evaluación.

✓ **Como medir las metas del presupuesto;** la medición comprende la utilización de unidades de medida y cantidad en las que se expresan las metas, por lo tanto, conviene para cada meta identificar y señalar su indicador de desempeño la misma que puede estar constituida por una unidad física de medida, así como, por criterios cualitativos.

✓ **Consideraciones para el análisis de los índices de eficiencia de las metas;** la evaluación presupuestaria se mide en función de los índices de eficiencia de los objetivos y las metas. La eficiencia

no es otra cosa que el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas y los resultados obtenidos.

Para el análisis de los índices de eficiencia, es importante disponer de los siguientes elementos:

- Unidades de medida que reflejen los efectos de los resultados obtenidos en términos de alcance de los objetivos propuestos, pueden referirse a volúmenes de trabajo, actividades ejecutadas, productos finales o servicios concretos.
 - Un conjunto de indicadores que relacionan conceptos específicos de eficacia y eficiencia. Dichos indicadores podrían ser entre otros, los que comparan la productividad, la realización, el costo – beneficio y la temporalidad.
 - El flujo permanente, oportuno y adecuado de información física y financiera. Se pone énfasis en las estadísticas e informes de los fiscalizadores en cuanto al avance físico de las obras y datos financieros.
- ✓ **En qué casos se recomienda corregir situaciones negativas,** luego de las variaciones observadas en el cumplimiento de los objetivos y metas programadas, y la explicación de sus causas se procede a proponer las medidas correctivas que podrían tomarse para optimizar el uso de los recursos.

La constatación de los desequilibrios entre las metas programadas, las ejecutadas y la selección adecuada y oportuna de las medidas correctivas requiere de la participación de grupos interdisciplinarios para cubrir con propiedad los aspectos técnicos, administrativos, financieros y políticos.

2.2 MÉTODOS DE EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA

2.2.1 MARCO LEGAL

El Ministerio de Economía y Finanzas establece las normas técnicas de carácter general para elaborar la evaluación del presupuesto, las que sirven como base para que cada entidad y organismo del sector público elabore normas específicas, de acuerdo a la actividad que realice cada una; para el efecto se describe las Leyes y reglamentos donde constan todo lo referente a la evaluación presupuestaria y se presentan a continuación:

a) En la Ley de Presupuestos del Sector Público, Ley No.18, desde los artículos 46 al 53 y del 61 al 64; y en su Reglamento en los artículos 81 al 92.

Del sistema de Control y Evaluación Presupuestaria

Sobre el control Externo, el Art. 46 manifiesta que, los recursos de los presupuestos del sector público están a cargo de la Contraloría General del Estado, control que lo realizará obligatoriamente de manera previa, durante y posterior al proceso de ejecución de los presupuestos.

El Ministerio de Economía y Finanzas, en el Art. 47 sobre la Cobertura del Sistema, sin perjuicio de la competencia de la Contraloría General del Estado, emitirá las normas técnicas para el control y evaluación del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Las entidades y organismos del sector público, en el Art. 48 sobre el Control Interno, efectuarán el control interno de sus recursos. Para esos efectos, las auditorías internas realizarán permanentemente auditorías

operacionales, de cuyos resultados informarán a la Contraloría General del Estado y al Ministerio de Economía y Finanzas.

El Art. 49 sobre el Control de la Gestión, faculta al Ministro de Economía y Finanzas para verificar y evaluar el cumplimiento de los fines y la obtención de las metas establecidas en los presupuestos del sector público. Para cumplir con esta disposición se podrá contratar servicios profesionales con consultores o firmas independientes.

La Contraloría General del Estado, podrá realizar controles aleatorios, según el artículo 50, de conformidad a sus atribuciones, establece y ejecuta anualmente un Programa de Auditorías que tendrá un carácter selectivo, concurrente y aleatorio. Del resultado de dicho Programa se informará al Ministerio de Economía y Finanzas.

Cada entidad y organismo público llevará registros de sus operaciones financieras de acuerdo con las normas técnicas que para este efecto se expida. Los registros contables se llevarán en cada entidad y organismo de conformidad con las disposiciones previstas en el Título VI de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y demás ordenamientos legales aplicables en materia de contabilidad.

Conforme a los resultados del control presupuestario, el Ministro de Economía y Finanzas, informará a las autoridades competentes, a fin de que se adopten las medidas correctivas y las recomendaciones políticas de ese Ministerio.

Las empresas públicas, entidades financieras públicas y, en general, los organismos productores o comercializadores de bienes y servicios, deberán publicar sus estados financieros debidamente auditados según el artículo 53 de la Ley. La forma, contenido y oportunidad de la publicación serán los mismos que se exigen a las compañías anónimas.

El Ministro de Economía y Finanzas, en coordinación con los organismos de control correspondientes, deberá establecer normas técnicas al respecto.

Del sistema de Control y Evaluación Presupuestaria

De la Evaluación Presupuestaria

La evaluación presupuestaria, según el artículo 61, comprenderá básicamente la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas, con la determinación de sus causas y la recomendación de medidas correctivas.

El Ministerio de Economía y Finanzas, según el artículo 62, realizará la evaluación de los presupuestos del Sector Público, en función de sus objetivos y metas, considerando la situación económica y de las finanzas públicas y la remitirá al Presidente de la República y a través de éste, al Congreso Nacional.

Tratándose de la evaluación de los proyectos de inversión, el Ministerio de Economía y Finanzas coordinará con la Secretaría General de Planificación.

El Ministerio de Economía y Finanzas en forma conjunta con las demás entidades y organismos del sector público, según artículo 63, elaborará un sistema de información que registre los resultados que se deriven de las operaciones presupuestarias en forma compatible con el sistema de Contabilidad Gubernamental.

En el artículo Art. 64 se manifiesta que las entidades y organismos del sector público presentarán todo tipo de información sobre sus

presupuestos en los plazos y condiciones que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas. En caso de incumplimiento, se establecerán las responsabilidades, sanciones y se suspenderá la entrega de los recursos a las entidades y organismos que dependen del Presupuesto del Gobierno Central.

b) Dentro de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control -LOAFYC-, artículos desde el 89 hasta el 94, se contempla sobre la evaluación presupuestaria lo siguiente:

Evaluación presupuestaria

La evaluación presupuestaria, artículo 89, comprende básicamente el análisis crítico de la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas, con la determinación de sus causas y la recomendación de las medidas correctivas que deban tomarse, con respecto a la utilización de los recursos presupuestarios en el período fiscal o en períodos menores, a fin de ajustar la ejecución a las previsiones originales.

El Ministro de Economía y Finanzas, en el artículo 90, establece las normas técnicas de carácter general para la evaluación presupuestaria, las que servirán de base para que cada entidad y organismo del sector público elabore normas específicas, de acuerdo a la actividad que realice.

Las oficinas de presupuesto, según el artículo 91, llevarán registros de información física de la ejecución del presupuesto de su entidad, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes. Los registros de información financiera se llevarán en las unidades administrativas correspondientes, según lo que se dispone en el título VI de la presente ley. Y La Subsecretaría de Presupuesto y la Junta de

Planificación evaluarán la ejecución de los programas, con el propósito de verificar el cumplimiento de los fines y la obtención de las metas programadas.

Las entidades que forman parte del Gobierno Nacional presentarán información a los efectos de evaluación presupuestaria, preparada de acuerdo con las normas técnicas y el manual de presupuesto, emitidos por el Ministro de Economía y Finanzas. La información financiera no duplicará aquella que se prevea en el sistema de contabilidad.

No se autorizarán los cupos para proyectos de inversión en aquellas entidades y organismos que no hayan suministrado los informes de evaluación, en forma oportuna y con las características solicitadas.

La Subsecretaría de Presupuesto presentará la asistencia técnica necesaria que requieran dichas entidades y organismos.

El Ministro de Economía y Finanzas, según el artículo 94, conocerá los informes de evaluación y dará a conocer inmediatamente, a la unidad ejecutora de los programas, las deficiencias que se observen en la ejecución, a fin de que se adopten las medidas correctivas tendientes a la obtención de las metas programadas.

2.2.2 TEORÍAS SOBRE LA EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA

HERNÁN LLOSAS, expresa que la evaluación presupuestaria, es un instrumento para mejorar la gestión del sector público ya que permite evaluar la gestión por resultados, a través de mejorar la eficiencia del sector gubernamental, reducir el gasto público y lograr el equilibrio en forma sostenible.

La evaluación de la gestión del gasto tiene relación no sólo con mejorar la administración pública, sino que se debe introducir mecanismos que impulsen a los funcionarios y empleados, y a las unidades que ellos formen, para lograr los objetivos de eficiencia y las metas propuestas.

Según Llosas, del análisis realizado a los países Argentina, Australia y los Estados Unidos, menciona que ante la dispersión en las metodologías y hasta en los términos no han contribuido a un avance significativo de los procesos de evaluación y mención de resultados.

Como se ha visto en otros países, la tarea de medición de costos y beneficios requiere una permanente interrelación entre los órganos de conducción y las unidades administrativas sujetas a esas mediciones. Sólo de esa forma se puede avanzar en la evaluación de actividades que a priori parecen imposibles de someter a la fijación de metas o al procesamiento de indicadores de eficiencia.

Ante lo indicado, manifiesta que es clave que los funcionarios presten mayor atención a los resultados que a los procesos. Se trata de lograr cambiar un sistema en el que se controla el cumplimiento de las reglas hacia otro en el que se privilegien los resultados. El alineamiento de intereses se logra con relaciones laborales que incorporen premios y castigos en función de la obtención de objetivos cuantificables y previamente acordados y comprometidos con el funcionamiento.

Al comparar la experiencia argentina con la australiana y la estadounidense; Llosa, destaca el beneficio que en estos dos últimos significó el apoyo sustancial y permanente de la reforma a través del tiempo. Esto mismo se observó en la notable experiencia de Nueva Zelanda. Y, resalta que la distribución que guarda la experiencia argentina en donde el apoyo político ha sido de carácter variable con una duración limitada y con una frecuencia errática.

Para que la evaluación sea preventiva deben previamente eliminarse las superposiciones de funciones entre distintos órganos de la administración y deben buscarse líneas claras de responsabilidad. Además la reestructuración facilitaría una disminución del número de niveles administrativos y una simplificación del organigrama en donde se eliminen funciones innecesarias.

De no procederse a una reingeniería del aparato estatal, el avance en la introducción de los llamados acuerdos-programa, relacionados con la consecución de metas y objetivos, exigiría esfuerzos innecesarios y perdería efectividad.

MARCOS MAKON, señala que un aspecto básico y esencial para la innovación del proceso presupuestario consiste en la incorporación de mecanismos de evaluación que posibiliten seguir de cerca la ejecución presupuestaria, tanto para adoptar las correcciones necesarias en el momento oportuno como para retroalimentar la programación de ejercicios futuros.

Implica la adopción de la evaluación presupuestaria como técnica destinada a medir resultados, comparar los mismos con lo programado, analizar los desvíos y proponer acciones correctivas, con el objeto de contribuir a que la producción pública de bienes y servicios se realice en la forma más eficaz y eficiente.

ALEJANDRO GIACOBINI, NÉSTOR A. COLOMBO, para estos contadores, la evaluación presupuestaria comprenderá el análisis de los fondos asignados, los reajustes que hayan experimentado los mismos y el grado de ejecución presupuestaria. Detectando los niveles críticos de ejecución, analizando las causas y proponiendo medidas correctivas.

En caso de organismos que posean recursos propios se determinarán los desvíos entre lo proyectado y lo recaudado indicando los motivos de los mismos y analizando la evolución de la recaudación y su tendencia.

La evaluación presupuestaria contribuye a la coordinación de diversos aspectos, de los cuales, el más obvio es la planificación de actividades. El énfasis en la evaluación presupuestaria sobre la planificación significa que la falta de equilibrio y las inconsistencias se descubren más probablemente mientras los planes están aún en estado de formación; de aquí que la evaluación no sólo permite conocer los lugares donde la coordinación es necesaria, sino que tiende también a hacerlo lo suficientemente oportuno para la fácil acción de remediarlo.

2.2.3 METODOLOGÍAS APLICADA EN ALGUNOS PAÍSES DE LATINOAMÉRICA Y EL ECUADOR

CHILE

Con el objeto de disponer de información que apoye la gestión de los programas públicos y el análisis de resultados en el proceso de asignación de recursos públicos, el gobierno de Chile incorporó la evaluación ex post de los programas públicos a través de la Evaluación de Programas Gubernamentales.

La evaluación al ser un proceso más global e integrado, se basa en la metodología del “Marco Lógico” utilizada por organismos multilaterales de desarrollo como el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. Dicha metodología se centra en identificar los objetivos de los programas y luego determinar la consistencia de su diseño y resultados con esos objetivos. La metodología utilizada permite que, sobre la base de los antecedentes e información existente, se concluya, en un plazo

razonable, en juicios evaluativos de los principales aspectos del desempeño de los programas.

Así también, utilizan la evaluación de impactos, en la cual manejan una metodología más compleja de recolección y análisis de la información; y, busca evaluar el cambio ocasionado por el programa en la situación original que las instituciones del sector público pretenden corregir o mejorar; además, los evaluadores son firmas consultoras y/o universidades y no consultores independientes

ARGENTINA

Al igual que Chile, la evaluación presupuestaria está basada en la metodología del “Marco Lógico”.

La Oficina Nacional de Presupuesto debe evaluar la ejecución de los presupuestos de la Administración Nacional tanto en forma periódica como al cierre del mismo; además, debe realizar un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos, interpretar las variaciones respecto de lo programado y tratar de determinar las causas informando de ello a las autoridades superiores y los organismos afectados.

La evaluación de la ejecución presupuestaria al estar fundada en los conceptos de eficiencia, eficacia, economía, calidad y sustentabilidad, se lo realiza sobre la base de los siguientes pasos:

- ✓ Medición de los resultados obtenidos y de los efectos producidos
- ✓ Comparación de los resultados programados con lo ejecutado
- ✓ Análisis de las variaciones observadas y determinación de sus causas
- ✓ Definición y tipificación de las acciones correctivas que deben adoptarse.

COSTA RICA

En Costa Rica, el Ministerio de Planificación y Desarrollo tiene la competencia de elaborar la evaluación presupuestaria, para lo cual se desarrolla una matriz de evaluación donde se vincula el objetivo de política, la acción estratégica, los objetivos e indicadores.

Es importante señalar que se ha desarrollado una interesante experiencia alrededor del Sistema Nacional de Evaluación, no obstante la experiencia desarrollada, aún existe un conjunto de limitaciones en materia de evaluación, es escaso el desarrollo de sistemas contables financieros que permitan construir indicadores de eficiencia, las dificultades para emprender evaluaciones de efectividad o impacto.

A pesar de las dificultades, se realizan importantes esfuerzos en lo que se refiere a coordinar las instituciones que tienen competencias en temas de evaluación como son el Ministerio de Planificación, Contraloría y el Ministerio de Hacienda. Ante lo expuesto, se diseña una estructura básica del Plan Anual Operativo con el propósito fundamental de contar con un documento uniforme, tanto en su estructura como en el uso de los conceptos a emplear y que a la vez contenga información pertinente para cada una de las instancias rectoras de este proceso, de acuerdo con su ámbito de competencia.

La evaluación busca la incorporación de información de carácter gerencial y estratégico, que facilite a las instituciones y a las instancias responsables de esos procesos, la toma de decisiones y que además permita vincular los planes operativos institucionales con el presupuesto.

BOLIVIA

La metodología que aplica Bolivia está establecida en la Ley de Sistemas de Administración y Control – SAFCO- No. 1178 y las Normas Básicas del sistema de Presupuesto.

La evaluación presupuestaria es el proceso de monitoreo de la ejecución presupuestaria, que realiza cada institución, el Órgano Rector y el Órgano Operativo y Coordinador del sistema, destinado a evaluar la gestión presupuestaria posibilitar la toma de decisiones correctivas durante la ejecución y alimentar la programación de ejercicios futuros.

La Evaluación Presupuestaria debe realizarse durante el ejercicio presupuestario en forma permanente por períodos y/o al cierre del ejercicio. Los requisitos son:

- ✓ Desarrollo de sistemas de información de la ejecución física y financiera del presupuesto institucional.
- ✓ Los presupuestos institucionales aprobados y/o modificados.
- ✓ La programación de operaciones institucional.

Los procedimientos que deben seguirse son los siguientes:

- ✓ Emitir y presentar información periódica sobre la ejecución física y financiera de los presupuestos institucionales.
- ✓ Analizar la información de la ejecución física y financiera de los presupuestos institucionales y comparar los resultados obtenidos con los establecidos en la programación de operaciones anual institucional, identificando los desvíos entre lo programado y lo ejecutado.

- ✓ Emitir informes sobre la evaluación presupuestaria, explicando las causas de desvíos en caso de que existieran, analizarlos y recomendar propuestas de medidas correctivas.

La evaluación permite calificar los resultados alcanzados, medir la eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión presupuestaria, así como las variaciones con relación a lo establecido en la programación física y financiera del presupuesto institucional y los efectos generados en la producción de bienes y la prestación de servicios, y proponer las medidas correctivas correspondientes

VENEZUELA

La metodología que aplica Venezuela está establecida en la Ley de Administración Presupuestaria, pues plantea que la evaluación permite ir identificando los desfases, cuellos de botella y puntos débiles que condicionan la expansión rentable de las empresas del sector público, los potenciales no explotados en que apoyar su progreso y las líneas de fuerza de un desarrollo armónico; la metodología que utilizan es a través de un “Cuadro de Mando” que toma en cuenta las diferentes dimensiones de la gestión expresada en indicadores numéricos, se evalúan periódicamente el desempeño global y cada dimensión en particular.

El resultado es la identificación e interpretación de los factores internos y externos que afecten favorablemente o desfavorablemente el desarrollo de la gestión.

ECUADOR

La evaluación de los presupuestos públicos comprenden la medición anual de los resultados de la gestión presupuestaria en la economía y la sociedad y en las transacciones que operan las entidades y organismos,

durante el proceso presupuestario, en los ámbitos global, sectorial, regional e institucional.

En el Ecuador la metodología aplicada para la evaluación presupuestaria es el impartido por el Ministerio de Economía y Finanzas.

La Secretaría General de Planificación es la entidad que realizará la evaluación macroeconómica de los presupuestos públicos, sobre la base de los planes y programas desarrollados, el Programa Anual de Inversiones Públicas, los programas y estrategias sectoriales y los objetivos, metas y resultados de los presupuestos aprobados.

La evaluación macroeconómica, comprende en forma especial cubrir los requerimientos para proporcionar mejores beneficios a la sociedad.

Cada una de las entidades y organismos del sector público, realizarán la evaluación de las operaciones de los presupuestos públicos, sobre la base de las normas técnicas que para tal efecto establezcan el Ministerio de Economía y Finanzas y la Secretaría General de Planificación, esta última cuando se trate de proyectos de inversión.

Sin detrimento de lo anterior, la evaluación de las operaciones comprenderá la medición de:

- ✓ Los indicadores de resultados o rendimientos;
- ✓ Los indicadores de formación de capital;
- ✓ Los indicadores de financiamiento;
- ✓ Los coeficientes financieros y,
- ✓ Las transacciones del Gobierno.

Por último, la evaluación del rendimiento financiero, lo realizarán todas las entidades y organismos del sector público con la finalidad de evaluar los resultados de sus presupuestos, sobre la base de:

- ✓ El rendimiento de sus activos totales;
- ✓ El rendimiento de sus activos netos;
- ✓ El rendimiento de sus activos netos de uso interno;
- ✓ El rendimiento de sus activos netos de operación; y,
- ✓ El rendimiento del patrimonio neto o capital propio.

2.2.4 SISTEMATIZACIÓN DE LA METODOLOGÍA APLICADA EN EMPRESA ETAPA

Ante el desafío de realizar una mejor gobernabilidad en cada país, éstos elaboran metodologías de evaluación presupuestaria que se encuentran estipuladas en sus Leyes y Reglamentos, y que permitirán normar la transparencia en el proceso presupuestario al momento de presentar la rendición de cuentas ante la ciudadanía y órganos de control, sin disminuir la calidad del servicio.

Además, revisadas las distintas etapas del ciclo presupuestario, y de conocer con claridad cuales son las funciones de cada una, se realiza una sistematización del proceso de evaluación presupuestaria e incorporar como una duración permanente y concomitante de la ejecución, convirtiéndose en un instrumento fundamental para el departamento de presupuesto de la empresa ETAPA y para quienes deban tomar decisiones.

La evaluación presupuestaria es una herramienta muy importante a ser utilizada en el sector público y concretamente en la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca -ETAPA-, e inicia desde la formulación del Plan Estratégico cuya duración es de cinco años en donde se determinan los puntos críticos que la Empresa tiene que realizar. Estos puntos críticos son contemplados en los Planes Operativos desarrollados principalmente

a ser ejecutados en un año. Planes Operativos que se plasmarán en el presupuesto general de la Empresa, que luego de ser aprobado, se lo vincula en un software denominado sistema de Contabilidad Gubernamental - "CG" y éste permite extraer información para el desarrollo de la evaluación.

El Departamento de Presupuesto, unifica la información sobre el avance de los programas, actividades y proyectos que la Dirección General de Planificación proporciona a través de los POA's¹, sobre la base de indicadores de resultados para expresar las unidades de medida y los coeficientes de ejecución y/o avance previstos, con el propósito de determinar tanto el grado de cumplimiento de los objetivos y el logro de las metas prefijadas como el grado de eficacia y eficiencia en el uso de los recursos, según los respectivos informes de progreso de cada Gerencia y/o Dirección; es decir se considera todos los indicadores que sean necesarios.

Por otra parte, el Departamento de Presupuesto desarrolla las funciones inherentes al análisis de las causas de las desviaciones detectadas, proponiendo a la Gerencia General las acciones correctivas que sean necesarias, y en caso de equilibrio, procurando formas de mejorar el uso de los medios y recursos disponibles dentro de un enfoque de tendencia a incrementar la optimización de los recursos.

Por último, se describe cual es la finalidad de la evaluación presupuestaria realizada por el Departamento de Presupuesto:

- ✓ Dotar a la Empresa de un instrumento técnico-normativo que permite optimizar la calidad de la gestión presupuestal.

¹ Planes Operativos Anuales

- ✓ Apoyar el cumplimiento de objetivos y metas de la Empresa y monitorear la eficacia en la ejecución presupuestaria de ingresos y gastos.
- ✓ Medir los resultados de la gestión empresarial y su incidencia en la salud económica y financiera de la entidad, identificando los factores relevantes, lo cual servirá para proponer medidas correctivas que mejoren y potencien futuros procesos presupuestarios.

2.3 INDICADORES DE DESEMPEÑO PARA LA EMPRESA ETAPA

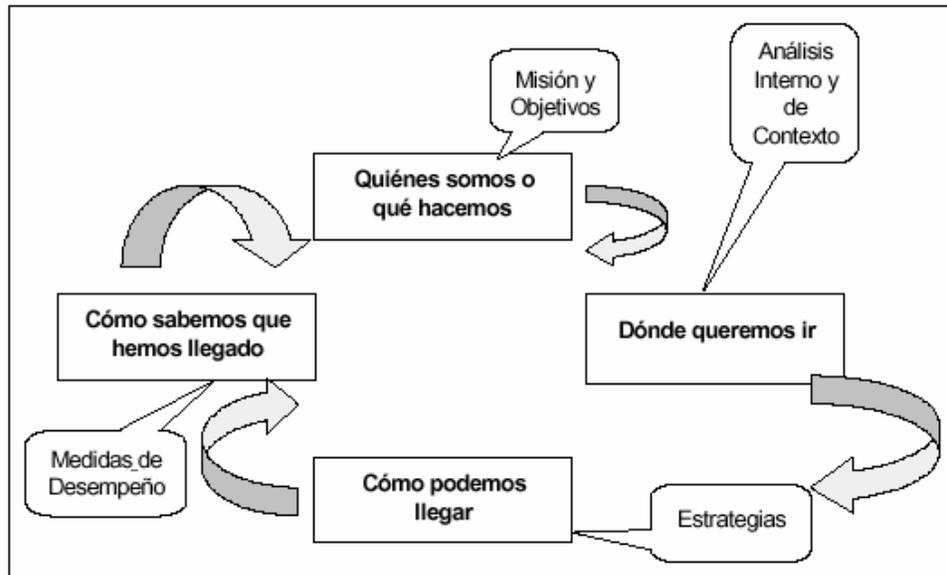
2.3.1 INTRODUCCIÓN

Las interrogantes que surgen al evaluar el desempeño de las instituciones públicas y sus acciones pueden sintetizarse en dos preguntas: ¿a través de que instrumentos es posible efectuar esta función? y ¿cómo incorporamos los juicios evaluativos que surjan de tales evaluaciones en acciones que mejoren la situación?

Frente a estas preguntas y como parte de un conjunto de iniciativas de mejoramiento de la gestión pública; se pretende desarrollar e introducir en la empresa ETAPA indicadores de desempeño con el objeto de hacer más transparente y mejorar el análisis y formulación del presupuesto público a los diferentes programas y proyectos.

Además, es importante gráficamente indicar que la medición del desempeño es parte de un proceso amplio de la planificación, ya que implica saber cuál es la misión, o quiénes somos, dónde queremos ir, cómo podemos y finalmente buscar mecanismos para saber si hemos llegado al objetivo.

GRAFICO No.3



Fuente: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social -ILPES-, "Indicadores de desempeño en el sector público" por Juan Cristóbal Bonnefo y Marianela Armijo, Santiago de Chile, 2005.

Conceptos básicos sobre los indicadores

Los indicadores de desempeño son una herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado en la entrega de productos (bienes o servicios) generados por la institución pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro. Es una expresión que establece una relación entre dos o más variables, la que comparada con períodos anteriores, productos similares o una meta o un compromiso² permite evaluar su desempeño.

Los indicadores de desempeño incorporados en el presupuesto incluyen una meta o un compromiso; así, el resultado de los indicadores permite inferir una medida del logro de las metas propuestas. Estas metas

² Compromiso: Es un acto administrativo por el que la autoridad competente decide su realización momento en el cual se genera una reserva parcial o total de la asignación presupuestaria. El compromiso se materializa en el momento en que se conviene o contrata formalmente con un tercero la realización de obras, provisión de bienes, prestación de servicios, transferencias o subvenciones.

pueden estar directamente relacionadas con alguno de los productos o servicios que ofrece la Empresa.

Al medir el progreso hacia el logro de estas metas, funciona como una “señal de alerta” que muestra si se está trabajando en la senda correcta de acuerdo con los resultados planificados. En este sentido, detecta posibles desvíos y los corrige³; también, entregan información cuantitativa respecto del logro o resultados en la entrega de productos o servicios prestados por la Empresa, cubriendo aspectos cuantitativos o cualitativos.

Los indicadores de desempeño deben cumplir algunos requisitos básicos para una correcta definición, entre los cuales resaltan: la pertinencia, la independencia de factores externos, la comparabilidad, requerir de información a costos razonables, ser confiables, simples y comprensivos y constituir información de carácter pública.

Los indicadores deben cubrir los aspectos más significativos de la gestión, privilegiando los principales objetivos de la Empresa, pero su número no puede exceder la capacidad de análisis de quienes lo van a usar.

El uso de los indicadores de desempeño está relacionado directamente con la evaluación de los resultados en varios ámbitos de acción del sector público.

Una definición general de indicador de desempeño, sin entrar aún a especificar los ámbitos o niveles de su uso es la siguiente: “Los indicadores de desempeño son medidas que describen cuan bien se están desarrollando los objetivos de un programa, de un proyecto y/o la gestión de la institución”⁴.

³ En la Empresa ETAPA, las correcciones se las realiza a través de reformas presupuestarias.

⁴ Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social -ILPES-, “Indicadores de desempeño en el sector público” por Juan Cristóbal Bonnefo y Marianela Armijo, Santiago de Chile, 2005.

Desde la perspectiva de funciones que puede tener el indicador se puede señalar dos: una primera función descriptiva que consiste en aportar información sobre el estado real de una actuación pública o programa, por ejemplo en el caso de ETAPA en el área de Telecomunicaciones: el número de habitantes que reciben el servicio telefónico (110.000 usuarios), y por otro lado una función valorativa que consiste en añadir a la información anterior un "juicio de valor" basado en antecedentes objetivos sobre el desempeño en dicho programa o actuación pública es o no el adecuado en este caso "número de líneas telefónicas instaladas por cada 100 habitantes" (24 líneas por cada 100 habitantes)

"Un indicador es una medición ordinal que tiene siempre una dirección o rumbo esperado"⁵. Por ejemplo, según el ejemplo anterior, el número de líneas telefónicas existentes en la ciudad de Cuenca no puede dar una pronunciación sobre si esto es bueno o malo por sí solo; sin embargo, un indicador de esta medición nos indica la cobertura del servicio de telefonía que ETAPA ha alcanzado en la ciudad de Cuenca lo cual es definido por el indicador denominado penetración telefónica y que normalmente se espera que tenga un comportamiento de crecimiento en el tiempo.

2.3.2 TIPOS DE INDICADORES

En este capítulo se describen los diferentes tipos de Indicadores, se presentan los elementos que los caracterizan, se destacan los elementos conceptuales, su vinculación con el ciclo presupuestario, sus principales avances y resultados.

⁵ Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social -ILPES-, Indicadores de desempeño en el sector público" por Juan Cristóbal Bonnefo y Marianela Armijo, Santiago de Chile, 2005.

a) Indicadores desde el punto de vista de la actuación pública

Los indicadores de desempeño en el ámbito público, son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos: ¿cuántos insumos se utilizaron, cuántos productos y servicios se entregaron y cuáles son los efectos finales logrados?; es decir, permiten entregar información de los resultados desde el punto de vista de la actuación pública en la generación de los productos y estos son:

Indicadores de insumos (Entradas): cuantifica los recursos tanto físicos como humanos y/o financieros utilizados en la producción de bienes y/o servicios. Estos indicadores generalmente están dimensionados en términos de gastos asignados, número de profesionales, días de trabajo consumidos, etc. Estos indicadores son muy útiles para dar cuenta de cuantos recursos son necesarios para el logro final de un producto o servicio, pero por sí solos no dan cuenta si se cumple o no el objetivo final.

Indicadores de procesos o actividades: Se refieren aquellos indicadores que miden el desempeño de las actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para producir los bienes y servicios tales como procedimiento de compras o procesos tecnológicos. Estos son útiles para la evaluación de desempeño en ámbitos donde los productos o resultados son más complejos de medir, como por ejemplo: actividades culturales.

Indicadores de productos (salidas): Muestran los bienes o servicios de manera cuantitativa producidos y provistos por un organismo público. Es el resultado de una combinación específica de insumos por lo cual dicho productos están directamente relacionados con ellos. Por sí solo, un indicador de producto por ejemplo: número de

viviendas construidas no dan cuenta del logro de los objetivos o de los recursos invertidos en la generación de dichos productos.

Indicadores de Impacto (resultados): Indicadores de resultado final o de impacto: miden los resultados a nivel del fin último esperado con la entrega de los bienes y/o servicios. La información que entrega se refiere por ejemplo al mejoramiento en las condiciones de la población objetivo y que son exclusivamente atribuibles a dichos bienes.

Tradicionalmente los indicadores de insumos y productos son los más comúnmente usados en las instituciones gubernamentales. Parte de las razones tienen que ver con que tales indicadores no son tan complejos de construir como los indicadores de resultado final o de impacto y en algunos casos de eficiencia.

No obstante, la importante información que entrega este tipo de indicadores, no es suficiente para un adecuado proceso de toma de decisiones, ya que informan acerca de los resultados del uso de los recursos. Sin embargo, existen un conjunto de dificultades metodológicas que obstaculizan un desarrollo mayor de la medición de resultados finales o de impacto destacándose:

- La propia definición o establecimiento de lo que se espera por resultado final o impacto y cómo la intervención contribuirá a dicho resultado por ejemplo: ¿cómo se puede conceptualizar la seguridad de la población?
- La dificultad de aislar los factores externos que inciden también en los resultados finales que son objeto de la intervención de la organización o de los programas, por ejemplo: el mejorar la calidad de vida.

- Los efectos a largo plazo de las políticas o programas que en general van más allá del plazo en el que se solicita la evaluación.
- Los costos de evaluación dado que en general se requiere del establecimiento de metodologías más sofisticadas como por ejemplo: encuestas, establecimiento de grupos de control.

b) Indicadores desde el punto de vista del desempeño

Una vez finalizados los indicadores anteriores, las dimensiones o focos de la gestión de la empresa son factibles y relevantes de medir, desde el punto de vista del desempeño a través de los siguientes indicadores:

Eficacia: Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, en qué medida el área o la Empresa como un todo, está cumpliendo con sus objetivos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Es posible obtener medidas de eficacia, en tanto exista la claridad respecto de los objetivos de la Empresa.

Considerando que el principal objetivo que tiene ETAPA es la prestación de sus servicios a la población del Cantón Cuenca, los indicadores que miden la eficacia de la Empresa básicamente estarán relacionados con las coberturas alcanzadas en las áreas de Agua Potable, Alcantarillado Telecomunicaciones. (Ver anexo 1).

Eficiencia: Describe la relación entre dos magnitudes: la producción física de un producto los recursos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. En otros términos, se refiere a la ejecución de

las acciones, beneficios o prestaciones del servicio utilizando el mínimo de recursos posibles.

Otro tipo de indicadores de eficiencia es el que relaciona volúmenes de bienes y servicios o recursos involucrados en su producción, con los gastos administrativos incurridos por la institución.

Para el caso de ETAPA el indicador está formado por el personal asociado a la producción de cada servicio; de manera similar al anterior, se definirán indicadores de eficiencia para cada área de la Empresa. (Ver anexo 1).

Economía: Este concepto se relaciona con la capacidad de la empresa para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos de su misión empresarial.

En el marco de la misión, la administración de recursos exige siempre el máximo de disciplina y cuidado en el manejo de caja, del presupuesto, de la preservación del patrimonio y de la capacidad de generar ingresos.

Algunos indicadores de economía de la Empresa pueden ser su capacidad de autofinanciamiento, la ejecución de su presupuesto de acuerdo a lo programado y su capacidad para recuperar préstamos y otros pasivos. (Ver anexo 1)

Calidad del Servicio: La calidad del servicio es una dimensión específica del concepto de eficacia que se refiere a la capacidad de la Empresa para responder en forma rápida y directa a las necesidades de sus clientes, usuarios o beneficiarios. Son atributos de los productos o servicios) entregados, tales como: oportunidad,

accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega del servicio, comodidad y cortesía de atención.

Algunas relaciones que reflejan este concepto son, por ejemplo: tiempo de espera en oficinas de atención al público, llamadas o reclamos por parte de los usuarios, número de reclamos sobre el total de casos atendidos. (Ver anexo1).

2.3.3 VALIDACIÓN Y APLICACIÓN DE INDICADORES

Una vez presentado el marco teórico referente a los indicadores, procedemos a describir que indicadores serán aplicados a la gestión de ETAPA, los cuales han sido definidos considerando los siguientes aspectos relacionados con la estructura de la Empresa:

- ✓ ETAPA al poseer diferentes ámbitos de acción (Agua Potable, Alcantarillado, Saneamiento y Telecomunicaciones), requiere la definición de indicadores específicos según su área.
- ✓ Se definirán indicadores relacionados con la eficacia, eficiencia, economía y calidad de servicio de ETAPA.
- ✓ De acuerdo a las definiciones presentadas, los indicadores insumos y productos se encuentran incluidos en el grupo de indicadores establecidos en el punto anterior.
- ✓ No se incluyen indicadores de procesos ya que éstos están relacionados a medir aspectos de tipo organizacional interno y consideramos que se encuentran fuera del alcance del presente trabajo.

- ✓ Para la definición de Indicadores de Impacto se requiere realizar estudios de campo independientes por cada servicio dentro del Cantón Cuenca a fin de medir los resultados obtenidos de la prestación de los servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Saneamiento y Telecomunicaciones dentro de la población servida por ETAPA, lo cual consideramos que igualmente se encuentra fuera del alcance del presente trabajo.

CAPÍTULO III

GOBERNABILIDAD TRANSPARENTE Y EFECTIVA DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA EMPRESA ETAPA A LA SOCIEDAD

CAPÍTULO III

3. GOBERNABILIDAD TRANSPARENTE Y EFECTIVA DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA EMPRESA ETAPA A LA SOCIEDAD

3.1 APROXIMACIÓN TEÓRICA

La gobernabilidad en la abrumadora variedad de sus sentidos y significados, se entiende como el buen gobierno “el proceso permanente del equilibrio entre las necesidades y capacidades de gobierno”⁶, pues una sociedad es gobernable cuando no existe demasiada diferencia entre las necesidades o problemas y la capacidad de solucionarlos. Esta gobernabilidad es entendida como las instituciones y los métodos que promueven el ejercicio legal, transparente y civil del gobierno.

En el día a día, las necesidades son muchas y los recursos escasos; con un presupuesto estrecho, se deben priorizar los problemas, para atender la demanda que más impacta a la ciudadanía; en esta realidad, los convenios de coordinación de acciones con los otros niveles de gobierno, no pueden estar sujetos al estado anímico de los gobernantes en turno, ni se deben manejar con tanta discrecionalidad, pues resultan de vital importancia y trascendencia para el desarrollo local y regional.

La Gobernabilidad es un factor que incide en el desarrollo humano. Es una de las herramientas más importantes para crear un entorno favorable para mejorar las condiciones de vida de las personas.

El desarrollo humano no es simplemente un problema social, económico o tecnológico; es un problema que además busca soluciones en la legitimidad y valoración de las instituciones nacionales e institutos políticos.

⁶ Grupo Comunicación Integral, Gobernabilidad, Transparencia y Rendición de Cuentas por Fausto Vallejo Figueroa. México, Enero del 2008.

Además, la Gobernabilidad es la base de la Democracia, consiente que las fuerzas vivas de un país trabajen en conjunto, contribuye a la cohesión social, garantiza el crecimiento económico con equidad y permite la transparencia.

3.2 LA EVALUACIÓN COMO INSTRUMENTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS

La evaluación del desempeño surge históricamente en respuesta a una demanda clara, por parte de los ciudadanos, de exigir resultados concretos a las instituciones públicas, referidos a los bienes y servicios que éstas proveen, pero adicionalmente, con características de cantidad y calidad que satisfagan adecuadamente las necesidades de los usuarios.

A partir de esta demanda, los gobiernos, las instituciones públicas, los municipios no sólo debían ocuparse de entregar “resultados”, sino además, entregarlos en forma oportuna y con otros atributos de calidad y eficiencia, por lo que se ven con el deber de “rendir cuentas” sobre su labor.

Es necesario establecer una metodología en la evaluación de la gestión pública, basada en herramientas pertinentes, confiables, homogéneas y demostrativas, de la cual se obtiene información objetiva y veraz sobre la gestión del Estado, de un Municipio o de una Empresa Pública, utilizándose como un instrumento gerencial, que permite a las máximas autoridades institucionales, tomar decisiones para favorecer el mejoramiento de su administración.

Además, la gestión pública moderna lleva consigo la emergencia de adaptarse a entornos macroeconómicos y fiscales sumamente restrictivos en contraste con las crecientes necesidades de la ciudadanía.

La evaluación de la gestión comprende el análisis de resultados. Es el balance del cumplimiento de objetivos y metas en función de los planes.

Tiene importancia porque constituye un testimonio de la capacidad de gobierno y/o gerencia. Brinda la posibilidad de analizar los factores clave de éxito o de fracaso en el cumplimiento de los objetivos propuestos, señalando los caminos que no deben repetirse. Legalmente corresponde tener una evaluación o un balance anual.

El concepto de rendición de cuentas se entendía, tradicionalmente, sólo como la obligación de responder por una responsabilidad delegada. El enfoque moderno de la gestión pública amplía este concepto a una relación basada en la obligación de aceptar y mostrar responsabilidad por resultados y la manera de alcanzarlos, según expectativas acordadas.

En un proceso integral que comprende la presentación de información que evidencie, no sólo logros y limitaciones de la gestión, es decir ¿qué se hizo y cómo? y ¿qué no se hizo y por qué? en un periodo determinado. Así mismo, se debe tener como principal referente el Plan Operativo Institucional. De otro lado, un proceso de rendición de cuentas, comprende preparar y socializar información, no sólo interna, sino fundamentalmente externa: La comunidad en sus diferentes instancias y los Organismos Gubernamentales.

Los objetivos por los que debe prepararse adecuada y oportunamente la rendición de cuentas, van más allá del cumplimiento de la normativa que regula su obligatoriedad. Existen varias respuestas a la pregunta: ¿POR QUÉ HACER RENDICIÓN DE CUENTAS? PORQUE:

- ✓ Favorece el diálogo, el debate y la opinión de la población; la gente tiene mucho que aportar para mejorar la gestión.

- ✓ Promueve la recuperación de la confianza y por ende la gobernabilidad local.
- ✓ Contribuye al derecho de ciudadanos y ciudadanas a estar bien informados sobre la marcha de la gestión y la utilización de su contribución.

En el ámbito local, deben rendir cuentas, los alcaldes, prefectos, concejales, funcionarios; los representantes de los sectores, órganos desconcentrados y descentralizados designados por el Gobierno Central. Pudiendo extenderse como práctica democrática a los representantes de organismos no gubernamentales y de organizaciones de base que desarrollan actividades en la jurisdicción.

Entre los factores que hacen exitosa la rendición de cuentas se destacan:

- ✓ Voluntad política de autoridades para discutir públicamente los avances de su gestión.
- ✓ Implementar medidas adecuadas de control interno.
- ✓ Establecer claramente las reglas y respetarlas, creando un ambiente de confianza y participación.
- ✓ Presencia y participación de autoridades y funcionarios.
- ✓ Permanente coordinación entre sectores públicos, áreas o departamentos de una empresa.
- ✓ Sería también necesario unificar los catálogos presupuestarios de los municipios con los de los estados, lo que daría la certidumbre y veracidad a la derrama económica del gasto público y a la información que se rinde a los diferentes sectores de la sociedad.
- ✓ El presupuesto debe asignarse y aprobarse con indicadores estratégicos coherentes que permitan el seguimiento, la verificación y la evaluación del cumplimiento de metas de manera eficaz y oportuna.

La rendición de cuentas también requiere de simplificación administrativa. Para ello, se deben homogeneizar trámites, proceso, reportes, formatos, instrumentos de evaluación, prácticas presupuestales, contables y financieras, que liberen al municipio de cargas adicionales e innecesarias de trabajo de oficina, pero que le permitan cumplir con los diversos usuarios de esa información, llámese entidades fiscalizadoras, calificadoras de deuda, entidades de gobierno, organismos internacionales, pero sobre todo a los ciudadanos.

Una rendición de cuentas precisa, clara y oportuna a toda la sociedad de tal suerte que mantenga la confianza social del lado de la autoridad y con ello se estimule permanentemente la inversión y la participación social en los proyectos que proponga la autoridad.

La transparencia de las cuentas públicas se da a partir de la participación social en la conformación de los planes, políticas y programas, de su ejecución con total apego a las disposiciones legales, de su evaluación y fiscalización constante que den claridad y certeza en la obtención y aplicación de los recursos públicos.

3.3 LA GOBERNABILIDAD DEL GOBIERNO LOCAL

La calidad del proceso presupuestario es considerada cada vez más un factor esencial para el buen gobierno. La transparencia y la supervisión de ese proceso son indispensables para mejorar la gestión de las finanzas públicas, asegurar la debida rendición de cuentas por parte del gobierno y reducir la corrupción. En consecuencia, tanto el proceso presupuestario como la responsabilidad e integridad en la gestión de las finanzas públicas son hoy objeto de renovado escrutinio.

En el decenio de 1990 surgieron reformas para mejorar la elaboración del presupuesto público y la gestión de las finanzas públicas en las

economías emergentes. Los enfoques tradicionales se concentraban principalmente en mejorar el desempeño y la eficacia dentro del poder ejecutivo, sobre todo en los ministerios de finanzas, los organismos de ejecución, la autoridad tributaria y los bancos centrales. Sin embargo, en los últimos años se ha prestado mayor atención al fortalecimiento de las instituciones de gestión económica más allá del poder ejecutivo, y al mejoramiento de los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas.

Esta segunda generación de reformas se ha debido en parte a nuevos descubrimientos sobre los factores que determinan la calidad de la política económica, y a la necesidad de equilibrar las facultades presupuestarias discrecionales del ejecutivo con mecanismos que aseguren la rendición de cuentas por parte del gobierno. Esto se ha traducido en un renovado interés en la credibilidad e integridad de las finanzas públicas y en el aporte de los parlamentos nacionales y las entidades fiscalizadoras superiores a la rendición de cuentas del gobierno en materia presupuestaria.

El sistema democrático parece, en estos momentos, ir consolidándose con fuerza como mejor forma de gobierno en el mundo, pero a pesar de ello la insatisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento del sistema representativo sigue creciendo. La sociedad ha cambiado (la globalización, mayores niveles de educación, nuevas tecnologías...) y los mecanismos de resolución de los problemas no se han adaptado a estas nuevas realidades. Mostrando, en muchos casos, estos mecanismos decisorios una falta de eficacia ante la complejidad y diversidad de los problemas planteados lo que lleva a los ciudadanos a desconfiar de sus gobernantes.

En las democracias no solo importa legitimar al gobierno, sino también lo que hace y produce y, una parte fundamental de la actividad gubernamental la constituye el conjunto de políticas y programas públicos

que en su seno se generan. Por esta razón, para los gobiernos resulta de central importancia política dotar de legitimidad dichos instrumentos. Para ello, los regímenes democráticos no solo han generado, mantenido y especializado instituciones y mecanismos (leyes y reglas de juego) orientados a dotar de legitimidad al gobierno, sino también mecanismos orientados a la legitimación de la acción gubernamental. Tal vez el argumento más poderoso relacionado con la legitimidad en las sociedades contemporáneas sea el de la toma de decisiones mediante mecanismos y procedimientos democráticos.

La gobernabilidad supone un modo de ejercer el poder en la gestión de los recursos económicos y sociales de un país e implica además la existencia de unos indicadores de comparación, entre los que destacan los de grado o alcance de la transparencia y de la responsabilidad en materia de gestión pública. Entre estos indicadores se incluyen la rendición de cuentas y la publicación oportuna de información accesible por parte del gobierno. Las debilidades en estas áreas nos muestran la fragilidad del lazo democrático entre el gobierno y la sociedad.

Además, la gobernabilidad es un factor que facilita la participación ciudadana manteniendo la política, garantizando la transparencia y la existencia de un estado de derecho que crea confianza en los ciudadanos.

Aunque parece paradójico, el proceso de globalización está influyendo en un reconocimiento del nivel de gobierno local. La ciudad es el territorio de la ciudadanía, el poder estatal está más próximo a las personas y donde los mecanismos de participación pueden ser más directos y representativos. Es en la ciudad donde viven las personas y es allí donde quieren resolver sus problemas y mejorar su calidad de vida. Y la solución de estos problemas con mayor eficacia a pesar de su creciente complejidad es un reto para los gobernantes locales y quienes dirigen

empresas públicas que deben cada vez más dar respuesta a un mayor número de peticiones de los ciudadanos de servicios de calidad pero contando con recursos escasos para estas necesidades.

3.4 LA EMPRESA ETAPA FRENTE A LA SOCIEDAD

Considerando la naturaleza de los servicios que la Empresa ETAPA produce y pone a disposición de la sociedad cuencana, podemos afirmar que a través de los tiempos ETAPA ha sido la generadora del bienestar de la población, cumpliendo a cabalidad como brazo ejecutor de la Ilustre Municipalidad de Cuenca la misión de canalizar de manera responsable y coherente los recursos económicos que produce, constituyéndose por tanto en un ejemplo claro de lo que, según lo anotado en los puntos anteriores y de manera básica es la gobernabilidad: un proceso de acuerdo entre la autoridad (Instituciones Públicas) y los actores sociales (ciudadanía en general).

En efecto, a través del desarrollo del presente trabajo, hemos presentado una descripción global de ETAPA, cuales son sus servicios, los enunciados de misión y Visión, sus Valores Empresariales y los índices de gestión de las diferentes áreas y servicios, información que año a año es presentada a la ciudadanía cuencana por las autoridades en sus informes de labores, cumpliendo así con transparentar la gestión de la administración pública y del gobierno local, premisas establecidas en los conceptos anotados en los puntos anteriores.

A fin de demostrar lo establecido en los párrafos anteriores, a continuación presentaremos un resumen de los servicios que ofrece ETAPA y el impacto de los mismos con la sociedad cuencana:

✓ **Servicio de Agua Potable:**

Sin lugar a dudas, el servicio de Agua Potable que ofrece ETAPA constituye el principal elemento generador de bienestar para la sociedad cuencana, de acuerdo a lo establecido en el CAPÍTULO de Indicadores, actualmente la Empresa ha alcanzado las coberturas de este servicio en un 100 % en el área urbana y del 92.8% en el área rural, lo cual ha puesto a la ciudad de Cuenca como la mejor servida del país.

La incidencia del agua potable en la calidad de vida de una sociedad es cada día más importante de acuerdo a los siguientes datos que se presentan a continuación:⁷

- La sequía, el aumento de la población, la sobreexplotación económica y la mala gestión de recursos han convertido la escasez de agua potable en un grave problema planetario. Se estima que el 60% de la población vivirá en regiones con escasez en el 2025, si se mantiene el actual ritmo de consumo, que duplica al de crecimiento demográfico, según ha advertido la ONU.
- Actualmente, unos 1.100 millones de personas, más de una sexta parte de la población mundial, carecen de acceso al agua potable e "incluso en lugares donde aparentemente hay agua suficiente, los pobres tienen dificultades para acceder a ella", ha denunciado el Consejo para el Acceso al Agua y a Recursos Sanitarios.
- En países como Kenya, un vaso de agua es más caro de una Coca Cola.

⁷ El Pais.com/ Entrevista Digital Eduardo Madina/ El Agua ya es una necesidad mundial crucial / EFE-Madrid-22/03/2007

- Uno de los ejemplos de mala práctica de la gobernabilidad representa Etiopia, en donde los problemas de falta de agua potable es la mala gestión gubernamental, cuyo gobierno destina veinte veces más dinero al gasto militar que a la mejora de los recursos hídricos.

✓ **Servicio de Alcantarillado**

A la par con la provisión del servicio de Agua Potable, ETAPA es responsable de los sistemas de Alcantarillado de la ciudad de Cuenca, servicio que tiene un impacto directo en la calidad de vida de la población dado su incidencia con las condiciones sanitarias de la ciudad; actualmente se cuenta con unas coberturas del 97% en el área urbana y del 37,1% en el área rural.

✓ **Servicios de Saneamiento**

En los últimos decenios como resultado del desarrollo industrial, el planeta ha enfrentado un acelerado proceso de contaminación ambiental lo cual sumado al irrespeto de la sociedad ante las fuentes hídricas, tala de árboles, etc., ha llevado al extremo de generar un medio ambiente cada vez mas hostil hacia nuestra propia sociedad; la responsabilidad de ETAPA al asumir el control de zonas naturales protegidas, fuentes hídricas, procesos de descontaminación de ríos, campañas de concientización sobre el cuidado del medio ambiente realizadas por la Dirección de Gestión Ambiental y la Corporación Parque Nacional El Cajas, demuestran el compromiso que tiene la Empresa con la sociedad, siendo el ejecutor y promotor de políticas enfocadas al cuidado y preservación de estos recursos naturales que cada vez se vuelven mas frágiles.

✓ **Servicios de telecomunicaciones**

El acelerado desarrollo tecnológico alcanzado en los últimos años en materia de las telecomunicaciones e informática sumados a los procesos de globalización han hecho que los servicios de telecomunicaciones se constituyan en una necesidad fundamental de las sociedades modernas, actualmente se han convertido en elementos necesarios para las transacciones comerciales a nivel mundial; en pocas palabras podemos decir que las telecomunicaciones se han convertido en el soporte del desarrollo de las sociedades modernas; servicios como el INTERNET han roto las barreras que impone la ubicación geográfica relativa de los individuos en el mundo; la telefonía se vuelve cada vez mas importante para el establecimiento de comunicaciones entre personas, las transmisiones de video y datos hacen que las noticias se dispersen a nivel mundial en cuestión de minutos.

Frente a esta realidad, ETAPA ha realizado grandes esfuerzos por mantenerse a la vanguardia en la prestación de los servicios de Telecomunicaciones, enfocando sus inversiones en utilizar tecnología de punta que permita solventar las necesidades de estos servicios en sus diferentes segmentos de la sociedad:

En telefonía fija ha alcanzado coberturas del 23,26 líneas por cada 100 habitantes en el área urbana y del 17,34 en el área rural, siendo con estos índices la mejor servida del país.

En el servicio de INTERNET actualmente cuenta con una cobertura de 2,1 instalaciones por cada 100 habitantes; se están estableciendo nuevos productos para este servicio que permitirán en un futuro cercano su masificación.

CAPÍTULO IV

IMPLEMENTACIÓN DEL MÉTODO DE EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA PARA LA EMPRESA ETAPA

CAPÍTULO IV

4. IMPLEMENTACIÓN DEL MÉTODO DE EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA PARA LA EMPRESA ETAPA

4.1 DESARROLLO Y APLICACIÓN

4.1.1 OBJETIVO

Disponer de información que apoye la gestión de los programas y proyectos de la Empresa y el análisis de resultados en el proceso de asignación de recursos públicos.

4.1.2 META

Que la empresa ETAPA a partir del año 2008, implemente el método del “Marco Lógico” para la evaluación presupuestaria.

4.1.3 INPUTS⁸

- ✓ Presupuesto y/o Reformas aprobadas de ETAPA.
- ✓ Liquidaciones Presupuestarias (Global y por líneas de actividad) de ETAPA.
- ✓ Planes Operativos Anuales de ETAPA., que señalan los proyectos y actividades, con sus respectivos períodos de ejecución (Dirección General de Planificación).
- ✓ Avance físico de los proyectos y/o programas de ETAPA.
- ✓ indicadores que permitan evaluar adecuadamente el impacto de ingresos y gastos de ETAPA.

⁸ INPUT: Implica todos los recursos e información que alimente un sistema.

- ✓ Reuniones sobre resultados; logros y limitaciones con los jefes de áreas o responsables de funciones, programas o proyectos especiales de ETAPA.

4.1.4 OUTPUTS⁹

- ✓ Evaluación Presupuestaria para la empresa ETAPA

4.1.5 REQUISITOS

El diseño del método se define sobre la base de 3 requisitos o principios que deben cumplir las evaluaciones presupuestarias de la empresa ETAPA.

- ✓ **Confiable:** Que las evaluaciones sean realizadas por profesionales con experiencia que conozcan sobre el tema.
- ✓ **Oportunidad:** Se relaciona con la necesidad de que los resultados de las evaluaciones constituyan, efectivamente, información para el proceso de asignación de recursos.
- ✓ **Eficiencia:** La necesidad de que las evaluaciones se realicen a costos posibles de solventar, lo que unido a los requisitos anteriores busca que, en plazos y costos razonables, se obtengan juicios evaluativos de los principales aspectos del desempeño de los proyectos y/o programas.

4.1.6 PERIODICIDAD

La evaluación presupuestaria se hará en forma trimestral y a la finalización del ejercicio fiscal.

⁹ OUTPUTS: Son los resultados

4.1.7 NIVELES DE EVALUACIÓN DE LA EMPRESA ETAPA

4.1.7.1 Evaluación financiera

La evaluación financiera global se dirigirá a examinar la ejecución y el comportamiento de los agregados financieros de ingresos, gastos y financiamiento con respecto a la programación inicial a efectos de terminar el grado de cumplimiento de las metas esperadas.

La ejecución de los ingresos, gastos y financiamiento analizará la ejecución acumulada con relación al presupuesto codificado vigente con el fin de determinar el grado de avance, en términos del compromiso y devengado, tomando en cuenta las clasificaciones presupuestaria. Este tipo de análisis se hará al presupuesto global de la Empresa y a las diferentes Gerencias y/o Direcciones.

4.1.7.2 Evaluación Programática

La evaluación programática se refiere al examen de la eficiencia y eficacia de los programas contenidos en el presupuesto y comprende lo siguiente:

- ✓ El análisis de los recursos asignados a cada programa con relación a las metas de producción de bienes y servicios y con respecto a los resultados previstos de la provisión
- ✓ El análisis de los resultados obtenidos de la provisión de los bienes y servicios a la sociedad con relación a los resultados previstos en la programación presupuestaria y en el plan operativo anual.

4.1.8 ÁMBITO DE COMPETENCIAS DE LA EVALUACIÓN DE ETAPA

La evaluación presupuestaria global y por líneas de actividad, estará a cargo de la Dirección Financiera a través del Departamento de Presupuesto.

4.1.9 PROCESO PARA LA EVALUACIÓN DE ETAPA

4.1.9.1 JUSTIFICATIVO

Disponer de una metodología de evaluación presupuestaria que permita coadyuvar la gestión de los programas y/o proyectos de la Empresa con el análisis de resultados en el proceso de asignación de recursos públicos; y, proporcionar un monitoreo y seguimiento permanente en sus procesos de gestión interna.

4.1.9.2 MEDICIÓN DE LA INFORMACIÓN

La medición de los insumos requeridos para la evaluación financiera y programática se sustentará en los registros de la información física y financiera que debe disponer el Departamento de Presupuesto; el mismo, que a su vez solicitará a las diferentes Gerencias y/o Direcciones la información necesaria para realizar la comparación entre lo ejecutado y lo programado, a través de la matriz del Marco Lógico.

4.1.9.3 MATRIZ DEL MARCO LÓGICO

El Marco Lógico es una herramienta de trabajo con la cual el departamento de Presupuestos de ETAPA puede examinar el desempeño de un proyecto y/o programa en todas sus etapas.

Permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad.

Asimismo, sirve para indicar si se han alcanzado los objetivos y definir los factores Externos a los programas y/o proyectos que pueden influir en su logro.

El departamento de Presupuesto de la Empresa ETAPA debe completar cada casilla de la matriz.

ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES / INFORMACION		MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
	Enunciado	Fórmula de Cálculo		
FIN:				
PROPOSITO	Eficiencia: Calidad: Eficiencia: Economía:			
COMPONENTES	Eficiencia: Calidad: Eficiencia: Economía:			
ACTIVIDADES:				

Las casillas de entrada de la matriz son las siguientes:

a) Fin del Programa y/o Proyecto: Es la descripción de cómo el programa y/o proyecto contribuye, en el largo plazo, a la solución del problema o satisfacción de una necesidad que se ha diagnosticado. No implica que el programa, en sí mismo, será suficiente para lograr el Fin, pudiendo existir otros programas y/o proyectos que también contribuyen a su logro.

b) Propósito del Programa y/o Proyecto: Es el resultado directo a ser logrado como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos por el programa y/o proyecto. Es una hipótesis sobre el beneficio que se desea lograr. Es la contribución específica a la solución del problema (o problemas) diagnosticado (s) a nivel de fin.

El Marco Lógico requiere que cada programa y/o proyecto tenga solamente un propósito.

c) Componentes del Programa y/o Proyecto: Son los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa y/o proyecto para cumplir su propósito. Deben expresarse en acciones o trabajo terminado.

Un componente es un bien y/o servicio dirigido al beneficiario final o en algunos casos, dirigido a beneficiarios intermedios. No es una etapa en el proceso de producción del mismo.

d) Actividades del Programa y/o Proyecto: Son las principales tareas que se debe cumplir para el logro de cada uno de los componentes del programa y/o proyectos. Corresponde a un listado de actividades en orden cronológico para cada componente.

Las actividades deben presentarse agrupadas por componente.

e) Indicadores: Especificación cuantitativa que permite verificar el nivel de logro alcanzado por el programa en el cumplimiento de sus objetivos. Es una expresión que establece una relación entre dos o más variables y permite la comparación

entre distintos períodos, productos (bienes o servicios) similares o una meta o compromiso.

Las dimensiones que son factibles y relevantes de medir a través de un indicador son su eficacia, calidad, eficiencia y economía (Ver anexo 1 Indicadores de desempeño de la Empresa ETAPA).

Enunciado: Es la expresión conceptual (escrita) de lo que se desea medir a través de un indicador.

Fórmula de cálculo: Es la expresión matemática que permite cuantificar el nivel o magnitud que alcanza el indicador en un cierto período de tiempo, considerando variables que se relacionan adecuadamente para este efecto.

Se debe especificar al lado de cada indicador la categoría del mismo (Eficacia, Calidad, Eficiencia y Economía). (Ver anexo 1 Indicadores de desempeño de la Empresa ETAPA).

Cabe destacar que los indicadores que se consigne en la matriz deben corresponder a aquellos que utiliza actualmente ETAPA para monitorear el nivel de logro de sus objetivos y aquellos que se pueden elaborar para el período a partir de información disponible del programa y/o proyecto. Si la medición de un indicador es muy compleja o de costo muy alto deben buscarse indicadores “proxy”.

f) Indicadores a nivel de Propósito: A nivel de propósito debe incluirse indicadores para cada una de las cuatro categorías (Eficacia, Calidad, Eficiencia y Economía). (Ver anexo 1 Indicadores de desempeño de la Empresa ETAPA).

Corresponden a indicadores de eficacia y calidad aquellos que permiten concluir que el propósito (objetivo general) se ha logrado. Deben medir el cambio producido (efecto) en la población objetivo que puede atribuirse a la ejecución del programa y/o proyecto.

En este nivel el ámbito de control que se mide a través de los indicadores corresponde generalmente a resultados intermedios o finales (Ver anexo 1 Indicadores de desempeño de la Empresa ETAPA).

Complementariamente, se debe identificar en este nivel indicadores de eficiencia y economía, como una forma de dar cuenta integralmente del desempeño de un programa y/o proyecto.

Corresponden a indicadores de eficiencia y economía aquellos que permiten concluir respecto de la gestión del programa en cuanto a su capacidad para utilizar y movilizar sus recursos adecuadamente y al menor costo posible para cumplir los objetivos.

g) Indicadores a nivel de Componentes: En la medida que sea posible, a nivel de componentes debe incluirse indicadores para cada una de las cuatro categorías (Eficacia, Calidad, Eficiencia y Economía). (Ver anexo 1 Indicadores de desempeño de la Empresa ETAPA).

Corresponde a indicadores de eficacia y calidad aquellos que permiten medir el logro de cada uno de los componentes; es decir, si éstos (bienes y/o servicios) se produjeron y/o entregaron a los beneficiarios en la cantidad y calidad necesaria y de acuerdo a los resultados esperados.

Complementariamente se debe incluir indicadores de eficiencia y economía en la medida que alguna de estas categorías sea aplicable al componente.

En este nivel el ámbito de control que se mide a través de los indicadores corresponde generalmente a resultados a nivel de productos y/o procesos y en algunos casos a nivel de resultados intermedios. (Ver anexo 1 Indicadores de desempeño de la Empresa ETAPA).

En caso que el programa no maneje indicadores o no se encuentre en condiciones de elaborarlos en alguno de estos ámbitos, se debe incluir la información o estadísticas que se utiliza para monitorear el cumplimiento de objetivos, explicitando su evolución en los últimos cuatro años.

h) Medios de Verificación: indican las fuentes de información de los indicadores. Incluyen material publicado, inspección visual, encuestas, registros, etc.

i) Supuestos: Son los factores externos, que están fuera del control de la Gerencia y/o Dirección Responsable de un programa y/o proyecto de ETAPA, que inciden en el éxito o fracaso del mismo. Corresponden a acontecimientos, condiciones o decisiones que tienen que ocurrir para que se logren los distintos niveles de objetivos del programa y/o proyecto.

Para asegurar el éxito de un programa y/o proyecto no basta con ejecutar todas las actividades necesarias para producir los componentes y que estos a la vez sean producidos en la cantidad y con la calidad necesaria para el logro del propósito del

programa. También se debe identificar y hacer seguimiento a aquellos factores externos que deben ocurrir para que el programa cumpla su objetivo.

Cada programa y/o proyecto comprende riesgos ambientales, financieros institucionales, climatológicos, sociales u otros que pueden hacer que el mismo fracase. El riesgo se expresa en el Marco Lógico como un supuesto que debe ser cumplido para lograr los objetivos en cada nivel. Es así como es posible definir supuestos a nivel de actividades, componentes y/o propósito.

El objetivo no es consignar cada eventualidad que pueda concebirse, sino identificar aquellos supuestos que tengan una probabilidad razonable de ocurrencia.

j) Lógica Horizontal y Vertical del Marco Lógico

La Matriz del Marco Lógico de un Programa y/o Proyecto de ETAPA presenta un diseño coherente cuando se cumple su lógica horizontal y vertical.

Lógica Horizontal de la Matriz del Marco Lógico: Se basa en el principio de la correspondencia, que vincula cada nivel de objetivo (fin, propósito, componente y/o actividades) a la medición del logro (indicadores y medios de verificación) y a los factores externos que pueden afectar su ejecución y posterior desempeño (supuestos principales).

Lógica Vertical de la Matriz del Marco Lógico: Se basa en relaciones de causa-efecto entre los distintos niveles de objetivo de la Matriz del Marco Lógico y postula lo siguiente:

- ✓ Si se realizan las actividades se producen los componentes, siempre y cuando los supuestos identificados sean confirmados en la realidad de la ejecución del programa y/o proyecto. Las actividades necesarias y suficientes para producir un componente, junto con los supuestos a este nivel, confluyen al éxito de la ejecución del mismo.

- ✓ Si se producen estos componentes y los supuestos de este nivel se ratifican, se logrará el propósito. Los componentes, junto con los supuestos a este nivel, describen las condiciones necesarias y suficientes para lograr el propósito.

- ✓ Si se logra el propósito, y se confirman los supuestos de este nivel, se habrá contribuido de manera significativa a alcanzar el fin. El propósito, junto con los supuestos a este nivel, describen las condiciones necesarias, aún cuando no sean suficientes, para lograr el fin.

4.2 INFORMES

El Departamento de Presupuesto de ETAPA elaborará cada trimestre y uno anual acumulado, los informes de evaluación financiera de la ejecución presupuestaria, realizando en concordancia con el avance físico de los proyectos que se presentarán en forma porcentual. La evaluación presupuestaria será presentada a la Dirección Financiera y por su intermedio a la Gerencia General de la Empresa.

El informe en mención contendrá el siguiente análisis:

- ✓ Resultados económico-financieros de la ejecución presupuestaria

- ✓ Ejecución presupuestaria de los ingresos
- ✓ Ejecución presupuestaria de los gastos por su objeto y naturaleza económica.
- ✓ Ejecución presupuestaria global
- ✓ Ejecución presupuestaria por Gerencias y/o Direcciones
- ✓ Avance Físico y financiero de los programas y/o proyectos

El análisis incluirá las conclusiones y recomendaciones que correspondan tanto para el manejo global y por Gerencias y/o Direcciones de ETAPA.

Las medidas correctivas que salgan de la evaluación, se orientarán en general a superar las causas que originaron los desvíos, de lo cual se establecerá la conveniencia de acelerar, suspender, diferir o reformular la ejecución de los programas presupuestarios y como consecuencia de ello se procederá a realizar las reprogramaciones de recursos entre programas ya sean estos nuevos o existentes.

CONCLUSIONES

Luego de haber desarrollado la metodología para la elaboración de la evaluación presupuestaria de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca -ETAPA- para el año 2008, se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- a) La evaluación presupuestaria, es una herramienta financiera importante, ya que a través del análisis y del resultado que se obtenga, tanto del avance físico como financiero de todos los programas y proyectos, dejará ver la verdadera situación de la Empresa y permitirá a la Gerencia General, Gerencias y Direcciones a tomar decisiones oportunas y correctivas para dar prioridad a los programas y proyectos que la sociedad demanda.
- b) La evaluación presupuestaria, permitirá visualizar si la misión y la visión propuesta por la Empresa, está alcanzado sus objetivos; mismos, que se podrán expresar a través de indicadores de desempeño con el objeto de mejorar el análisis y la formulación del presupuesto.
- c) Los objetivos principales de ETAPA están enfocados hacia el crecimiento y ampliar la cobertura de la gama de servicios en el cantón Cuenca, garantizando la universalidad de los servicios hacia todos los sectores sociales y con una proyección social sin fines de lucro. Y la forma de poder analizar si se está cumpliendo con las metas planteadas, es a través de los resultados que proyecta la evaluación presupuestaria.
- d) Que, la evaluación presupuestaria es un instrumento de rendición de cuentas de las instituciones públicas hacia la sociedad; como es el caso de ETAPA, que es una empresa pública que pertenece al Ilustre Municipio de Cuenca y es responsable del manejo de los recursos:

económicos públicos, hídricos, ambientales y de telecomunicaciones; y la forma de dar una oportuna información a la sociedad, es precisamente a través de una correcta evaluación presupuestaria.

- e) Por último, de las metodologías investigadas y analizadas, se llegó a la conclusión, que la aplicación de la metodología del “Marco Lógico” permitirá mostrar con claridad y correspondencia, la vinculación de cada nivel de objetivo (fin, propósito, componente y/o actividades) a la medición del logro (indicadores y medios de verificación) y a los factores externos que pueden afectar su ejecución y posterior desempeño (supuestos principales).

RECOMENDACIONES

El Departamento de Presupuesto de la Empresa ETAPA, hasta la fecha no dispone de una metodología sistematizada de evaluación presupuestaria, por lo que se recomienda lo siguiente:

- a) Aplicar la metodología del “Marco Lógico” con la finalidad de que el Departamento de Presupuestos, disponga de una herramienta que le permita analizar el desempeño de los programas y/o proyectos en todas sus etapas y presentar de forma sistemática y lógica los objetivos evaluados a los entes de gestión y control.

Además, la metodología en mención, guarda relación con la estructura exigida por organismos públicos de control, con un ordenamiento apropiado para el análisis de los programas y proyectos que ejecuta la Empresa, sin apartarse de lo dispuesto por las Leyes y Reglamentos emitidos para el sector público, al cual ETAPA pertenece.

- b) Capacitar permanentemente al personal del Departamento de Presupuestos en la materia de evaluación presupuestaria, con el fin de que la metodología planteada sea mejorada continuamente y de esa manera ofrecer información que permita tomar decisiones efectivas y eficaces.
- c) Administrar la ejecución presupuestaria y difundir a todas las instancias de la Empresa, para lograr integrar y difundir los requerimientos y bondades de la metodología del Marco Lógico.

BIBLIOGRAFÍA

DOMÍNGUEZ JENNY, Presupuestación Gubernamental, texto guía, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, enero 2005, Loja-Ecuador.

ETAPA. Plan Estratégico de ETAPA 2004-2008. Cuenca, Ecuador.

LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN MUNICIPAL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Codificación 2005-16 (Suplemento del Registro Oficial 159, 05-XII-2005)

LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PUBLICO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Ley 18 (Suplemento del Registro Oficial 76, 30-XI-92)

LEY ORGÁNICA DE RESPONSABILIDAD, ESTABILIZACIÓN Y TRANSPARENCIA FISCAL, Corporación de Estudios y Publicaciones, (Registro Oficial 334, 15-VIII-2006)

LEY ORGANICA DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL, Corporación de Estudios y Publicaciones, Ley 2002-73 (Suplemento del Registro Oficial 595, 12-VI-2002)

LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA DEL ESTADO, Corporación de Estudios y Publicaciones, Ley 2002-73 (Suplemento del Registro Oficial 595, 12-VI-2002), Actualización Ley 2006-44 (Registro Oficial 267, 10-V-2006).

ORTEGA Mayra y ALVAREZ Luz Esther, Guía para Diseñar el Proyecto de Tesis, Editorial de la Universidad Técnica Particular de Loja, febrero 2007, Loja-Ecuador.

VALLES Josep M., Ciencia Política, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 2004

INTERNET

<http://cepal.org/lipes>

ARMIJO MARIANELA (2007), Indicadores de desempeño en el sector público. ILPES – CEPAL. Panamá, Panamá.

www.dipres.cl/control_gestion/PMG/evaluacion_de_programas_e_indicadores.pdf

BANCO MUNDIAL (2005) .Estudio de evaluación de impacto del programa de evaluación de programas. Evaluación de impacto y Evaluaciones de Programas del Gobierno. Unidades de Reducción de la pobreza y gestión económica América Latina y el Caribe. Chile.

www.eclac.org/publicaciones

BONNEFO JUAN CRISTÓBAL Y ARMIJOS MARIELA (2005). Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES-. Indicadores de Desempeño en el Sector Público por, Santiago de Chile.

www.hacienda.go.cr/NR/rdonlyres/A9571356-CO6D-4D4C-B8476F519BD4984F/1455/dgpn_conceptos.pps

Evaluación de la Gestión Presupuestaria en el Sector Público Costarricense. Construcción de indicadores del desempeño.

www.gcimich.com.mx/cuentas.html

FIGUEROA FAUSTO VALLEJO (2008). Grupo Comunicación Integral, Gobernabilidad, Transparencia y Rendición de Cuentas. México.

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/CLAD0041203>

FONSECA ASDRÚBAL. Sistema Nacional de Evaluación. Un instrumento para la toma de decisiones del gobierno de Costa Rica. Costa Rica.

www.arias.or.crr/download/Documentopa%EDSCRTtransparenciaPresupuestaria2007versi%F3nfinal.psf

FUNDACIÓN ARIAS PARA LA PAZ Y EL PROGRESO HUMANO, UNIVERSIDAD DE COSTA RICA Y PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (2007): Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria 2007. Resultados para Costa Rica.

www.fic.igae.pap.meh.es/NR/rdonlyres/802928E8-F787-4EC2-89DE-323933F9FE1D/0/TEMATUCU.pfd

GIACOBINI ALEJANDRO Y COLOMBOXI NÉSTOR A. Congreso Nacional de Contadurías genera San Miguel de Tucumán-octubre de 1994. La gestión presupuestaria del sector público Nacional - su evaluación y relaciones con el Sistema integrado de contabilidad.

www.dipres.clpresupuesto/ejecucion/2007/SegundoTrimestre/comunicado_prensa.html

GOBIERNO DE CHILE-MINISTERIO DE HACIENDA-DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS (2001). Evaluación de Programas e Indicadores de Desempeño. Transparencia y mejoramiento de los procedimientos para la Elaboración y Discusión Presupuestaria. Santiago, Chile.

http://.cepal.org/lipes/noticias/paginas/0/5910/Chile_EvalProgramaseIndicadores.doc

GUZMÁN MARCELA, Evaluación de programas e indicadores de desempeño. Transparencia y mejoramiento de los procedimientos para la discusión presupuestaria. Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Chile.

www.elpais.com

MADINA EDUARDO (2007). El Agua ya es una necesidad mundial crucial. Entrevista Digital. Madrid.

www.portalagrario.gob.pe:8080/webopa/POgpa/presupuesto/opre.htm

OFICINA DE PRESUPUESTO (OPRE).Oficina General de Planificación Agraria-Ministerio de Agricultura del Perú.

www.setransparencia.gob.pa/documentos/ilpes_indicadores_desempe_sector_publico.pdf

PATRICIO MILLÁN SMITMANS (2006), Modernización del estado e Indicadores de desempeño del sector público. Pontificia Universidad Católica Argentina. Santa María de los Buenos Aires.

<http://uupan1.un.org/intradoc/proups/public/documents/CLAD/>

PINEDA NEBOT CARMEN (2002). Mejora de la gobernabilidad en el nivel de gobierno local: participación de más actores en el proceso presupuestario. VII Congresos Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.

www.derechos.org/ve/instrumentos/sisnacional/

RESDAL – RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA. Transparencia del presupuesto de defensa. El caso Colombia.

www.resdal.org/Archivo/defa-plX.htm

RESDAL – RED DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE AMÉRICA LATINA. Libro Blanco de la Defensa Nacional – Parte IX: los Recurso Financiero. Argentina.

<http://168.96.200.17/ar/libros/lasa97/gutierrez.pdf/>

SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL, PRESIDENCIA DE LA NACIÓN, REPUBLICA ARGENTINA. La evaluación como instrumento de la administración Pública. Programa de fortalecimiento de la sociedad civil. Buenos Aires, Argentina.

MINISTERIO DE HACIENDA, VIII foro Iberoamericano de contabilidad pública propiciado por AECI-IEF. Aspectos fundamentales de la economía y el sistema de registro presupuestario contable en Bolivia. Santa Cruz. Bolivia.

LLOSAS HERNÁN PABLO. Evaluación presupuestaria en tres países, Argentina, Australia y los Estados Unidos de Norteamérica. Enseñanzas para la modernización del Estado argentino. Departamento de Economía, Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires.

www.internationalbudget.org/

UNIVERSIDAD DE CHILE (2003): Índice Latinoamericano de transparencia presupuestaria 2003. Una comparación de 10 países. El caso de Chile.

GASTOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2004

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	GASTOS		
		COMPROMETIDOS	EJECUTADOS	PAGADOS
GASTOS CORRIENTES	6.015.978	6.040.544	5.922.052	5.072.872
GASTOS DE PRODUCCION	15.720.175	13.547.419	12.746.462	12.174.899
GASTOS DE INVERSION	40.902.423	34.154.589	23.571.074	23.475.945
GASTOS DE CAPITAL	11.867.107	8.528.617	8.002.290	8.002.290
APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO	22.692.197	14.084.482	13.989.152	12.323.451
TOTAL ETAPA	97.197.880	76.355.651	64.231.030	61.049.457

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO

GASTOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2005

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	GASTOS		
		COMPROMETIDOS	EJECUTADOS	PAGADOS
GASTOS CORRIENTES	7.396.990	5.585.292	5.447.610	4.635.280
GASTOS DE PRODUCCION	16.636.782	14.417.889	12.958.456	12.708.626
GASTOS DE INVERSION	41.735.477	32.946.878	19.205.033	19.148.182
GASTOS DE CAPITAL	14.898.942	2.152.913	1.455.210	1.455.206
APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO	16.941.311	8.985.816	9.667.365	9.265.338
TOTAL ETAPA	97.609.502	64.088.788	48.733.674	47.212.632

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO

GASTOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2006

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	GASTOS		
		COMPROMETIDOS	EJECUTADOS	PAGADOS
GASTOS CORRIENTES	7.687.440	5.927.332	5.530.630	4.441.073
GASTOS DE PRODUCCION	29.712.719	22.146.520	19.406.093	17.133.378
GASTOS DE INVERSION	59.414.205	39.380.485	16.622.305	16.768.069
GASTOS DE CAPITAL	12.899.825	5.140.995	2.864.803	2.777.712
APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO	13.484.598	1.750.101	1.343.745	841.855
TOTAL ETAPA	123.198.787	74.345.433	45.767.576	41.962.087

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO

GASTOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2007

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	GASTOS		
		COMPROMETIDOS	EJECUTADOS	PAGADOS
GASTOS CORRIENTES	8.607.662	6.226.079	5.954.545	5.781.328
GASTOS DE PRODUCCION	39.259.332	33.897.050	31.715.814	29.821.691
GASTOS DE INVERSION	71.380.886	47.385.497	19.669.608	19.532.641
GASTOS DE CAPITAL	11.655.542	7.006.557	2.993.697	2.993.696
APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO	2.331.386	2.126.153	2.305.761	2.017.163
TOTAL ETAPA	133.234.808	96.641.336	62.639.425	60.146.519

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO

ANEXOS

ANEXO 1

INDICADORES DE DESEMPEÑO

CUADRO No.1
INDICADORES DE EFICACIA
Período a septiembre de 2007

AREAS	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO	OBJETIVO Y ANALISIS	FUENTES
					NUMERADOR/DEDOMINADOR
Agua Potable	Cobertura del servicio de agua potable urbano (CSAPU). Medir la cobertura del servicio de Agua Potable en la zona Urbana del Cantón Cuenca	$CSAPU = \frac{\# \text{ instalaciones domiciliarias de Agua Potable Urbanas}}{\# \text{ viviendas en la zona urbana del Cantón Cuenca}} \times 100$	$\frac{67.709}{67.709} = 100\%$	El objetivo es el 100%, la Empresa ha cumplido con su objetivo, pero es importante se siga manteniendo en el mismo.	Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Agua Potable y Alcantarillado / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC
Agua Potable	Cobertura del servicio de agua potable rural (CSAPR). Medir la cobertura del servicio de Agua Potable en la zona Rural del Cantón Cuenca	$CSAPR = \frac{\# \text{ instalaciones domiciliarias de Agua Potable Rurales}}{\# \text{ viviendas en la zona rurales del Cantón Cuenca}} \times 100$	$\frac{14.291}{32.240} = 44.32\%$	44.32% En el caso de éste indicador se muestran los usuarios servidos directamente por ETAPA, no se consideran los sistemas de agua potable rurales que son administrados por las Juntas Parroquiales y en los cuales ETAPA contribuye con insumos para la potabilización del Agua y Asesoría Técnica; la cobertura total alcanzada en el sector rural es de 92,8% . El objetivo es 100% por lo que es necesario que la empresa siga con los programas de construcción de redes rurales para que alcance el objetivo planteado.	Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Agua Potable y Alcantarillado / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC
Alcantarillado	Cobertura del servicio de alcantarillado urbano (CSALU). Medir la cobertura del servicio de Alcantarillado en la zona Urbana del Cantón Cuenca	$CSALU = \frac{\# \text{ instalaciones domiciliarias de Alcantarillado Urbano}}{\# \text{ viviendas en la zona urbana del Cantón Cuenca}} \times 100$	$\frac{65.678}{67.709} = 97\%$	Es preciso que ETAPA siga mejorando hasta alcanzar el objetivo que es el 100%	Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Agua Potable y Alcantarillado / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC
Agua Potable	Cobertura del servicio de alcantarillado rural (CSALR). Medir la cobertura del servicio de Alcantarillado en la zona Rural del Cantón Cuenca	$CSALR = \frac{\# \text{ instalaciones domiciliarias de Alcantarillado Rural}}{\# \text{ viviendas en la zona rural del Cantón Cuenca}} \times 100$	$\frac{11.961}{32.240} = 37.1\%$	En este indicador no se incluye las soluciones de letrinización que ETAPA despliega en la zona rural del cantón Cuenca como son las Unidades Básicas Sanitaria -UBS-, que precisamente la Empresa construyen en el sector rural por cuanto las zonas tienen asentamientos muy dispersos. El objetivo es el 50%	Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Agua Potable y Alcantarillado / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC
Telecomunicaciones	Cobertura del servicio de telefonía urbano (CSTU). Medir la cobertura del servicio de Telefonía en la zona Urbana del Cantón Cuenca	$CSTU = \frac{\# \text{ de instalaciones telefónicas en la zona urbana}}{\# \text{ de habitantes en la zona urbana del Cantón Cuenca}} \times 100$	$\frac{79.605}{342.155} = 23.26\%$	El objetivo es el 32%, por lo que la Empresa debe seguir construyendo redes en diversos sectores de la ciudad, con la finalidad de cumplir el objetivo planteado	Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Telecomunicaciones / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC
Telecomunicaciones	Cobertura del servicio de telefonía rural (CSTR). Medir la cobertura del servicio de Telefonía en la zona Rural del Cantón Cuenca	$CSTR = \frac{\# \text{ de instalaciones telefónicas en la zona rural}}{\# \text{ de habitantes en la zona rural del Cantón Cuenca}} \times 100$	$\frac{23.527}{135.715} = 17.34\%$	Siendo el objetivo el 22%, la empresa tiene planificado implementar nueva tecnología e implementar el proyecto de Red de Nueva Generación, es este sector con la finalidad de cubrir las expectativas planteadas.	Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Telecomunicaciones / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC
Telecomunicaciones	Cobertura del servicio de INTERNET (CSI). Medir la cobertura del servicio de INTERNET en el Cantón Cuenca	$CSI = \frac{\# \text{ de instalaciones de INTERNET Banda Ancha}}{\# \text{ de habitantes en el Cantón Cuenca}} \times 100$	$\frac{10.000}{477.870} = 2.1\%$	2.1% se refiere únicamente al servicio de INTERNET de Banda Ancha, no considera acceso mediante Dial Up el cual es provisto por ETAPATELECOM; ETAPA posee un total de 2.500 cuentas de banda ancha, para calcular el número de usuarios se considera un promedio de 4 usuarios por cuenta. El objetivo es 22%	Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Telecomunicaciones / Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC

CUADRO No. 2
INDICADORES DE EFICIENCIA
Período a noviembre de 2007

AREAS	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO	OBJETIVO Y ANALISIS	FUENTES
					NUMERADOR/DEDOMINADOR.
Agua Potable	Eficiencia en la prestación del servicio de agua (ESAP). Medir la eficiencia en la producción del servicio de Agua Potable	$ESAP = \frac{\text{\# de empleados dedicados al servicio de Agua Potable}}{\text{\# de instalaciones domiciliarias de Agua Potable}} \times 1000$	$\frac{414}{81.425} = 5.1 \text{ empleados /1000 instalaciones}$	El objetivo es de 7 empleados / 1000 instalaciones, por lo que los indicadores están por debajo de lo planteado, es preciso cubrir el objetivo para mejorar los servicios prestados.	Dirección de RRHH de ETAPA /Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Agua Potable y Alcantarillado
Alcantarillado	Eficiencia en la prestación del servicio de alcantarillado (ESAL). Medir la eficiencia en la producción del servicio de Alcantarillado	$ESAL = \frac{\text{\# de empleados dedicados al servicio de Alcantarillado}}{\text{\# de instalaciones domiciliarias de Alcantarillado}} \times 1000$	$\frac{175}{71.474} = 2.5 \text{ empleados /1000 instalaciones}$	Siendo el objetivo 4 empleados / 1000 instalaciones, el indicador está por debajo de lo planteado, es importante cubrir este objetivo, con la finalidad de dar mejores servicios.	Dirección de RRHH de ETAPA /Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Agua Potable y Alcantarillado
Telecomunicaciones	Eficiencia en la prestación del servicio de Telefonía (EST). Medir la eficiencia en la producción del servicio de Telefonía	$EST = \frac{\text{\# de empleados dedicados al servicio de Telefonía}}{\text{\# de instalaciones Telefónicas}} \times 1000$	$\frac{416}{109.582} = 3.8 \text{ empleados /1000 instalaciones}$	6.2 empleados / 1000 instalaciones de acuerdo UIT Unión internacional de Telecomunicaciones	Dirección de RRHH de ETAPA /Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Telecomunicaciones
Telecomunicaciones	Eficiencia en la prestación del servicio de INTERNET (ESI). Medir la eficiencia en la producción del servicio de INTERNET	$ESI = \frac{\text{\# de empleados asociados al servicio de INTERNET}}{\text{\# de instalaciones de INTERNET}} \times 1000$	$\frac{15}{2.500} = 6 \text{ empleados /1000 instalaciones}$	Es importante brindar un buen servicio a los clientes, por lo que la Empresa debe poner mucha importancia en este indicador.	Dirección de RRHH de ETAPA /Gerencia Comercial de ETAPA, Unidad de Catastro de Telecomunicaciones

CUADRO No. 3
INDICADORES DE CALIDAD DEL SERVICIO
Período a septiembre de 2007

AREAS	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO	OBJETIVO Y ANALISIS	FUENTES
					NUMERADOR/DEDOMINADOR
Agua Potable	Tiempo de atención por reclamos cumplidos por averías de matrices de agua potable (TARCAMAP). Medir la rapidez en la atención del servicio de agua potable por reclamos receptados y cumplidos	$TARCAMAP = \frac{\text{\# de averías de agua potable reparadas en 24 horas}}{\text{\# de reclamos de averías de agua potable}} \times 100$	$\frac{535}{561} = 95,37\%$	El objetivo es 100%. Este indicador fue tomado con datos anuales, lo que refleja la falta de personal en operación y mantenimiento, para que atiendan los reclamos receptados.	Gerencia Comercial de ETAPA
Agua Potable	Tiempo de atención por reclamos cumplidos por averías de matrices de agua potable (TARCAMAP). Medir la rapidez en la atención del servicio de agua potable por reclamos receptados y cumplidos	$TARCAMAP = \frac{\text{\# de averías de agua potable reparadas en 48 horas}}{\text{\# de reclamos de averías de agua potable}} \times 100$	$\frac{16}{561} = 2,85\%$	Este indicador fue tomado con datos anuales, igual que el indicador anterior, visualiza la falta de personal .	Gerencia Comercial de ETAPA
Agua Potable	Tiempo de atención por reclamos cumplidos por averías de matrices de agua potable (TARCAMAP). Medir la rapidez en la atención del servicio de agua potable por reclamos receptados y cumplidos	$TARCAMAP = \frac{\text{\# de averías de agua potable reparadas en más de 48 horas}}{\text{\# de reclamos de averías de agua potable}} \times 100$	$\frac{4}{561} = 0,71\%$	Este indicador fue tomado con datos anuales	Gerencia Comercial de ETAPA
Alcantarillado	Tiempo de atención por reclamos cumplidos por averías de domiciliarias de alcantarillado (TARCADAL). Medir la rapidez en la atención del servicio de alcantarillado por reclamos receptados y cumplidos	$TARCADAL = \frac{\text{\# de averías de alcantarillado reparadas en 24 horas}}{\text{\# de reclamos de averías de alcantarillado}} \times 100$	$\frac{209}{233} = 89,70\%$	El objetivo es 100%. Este indicador fue tomado con datos anuales, lo que refleja la falta de personal en operación y mantenimiento de alcantarillado, para que atiendan los reclamos receptados.	Gerencia Comercial de ETAPA
Alcantarillado	Tiempo de atención por reclamos cumplidos por averías de domiciliarias de alcantarillado (TARCADAL). Medir la rapidez en la atención del servicio de alcantarillado por reclamos receptados y cumplidos	$TARCADAL = \frac{\text{\# de averías de alcantarillado reparadas en 48 horas}}{\text{\# de reclamos de averías de alcantarillado}} \times 100$	$\frac{20}{233} = 8,58\%$	Este indicador fue tomado con datos anuales, igual que el indicador anterior, visualiza la falta de personal .	Gerencia Comercial de ETAPA

CUADRO No. 3
INDICADORES DE CALIDAD DEL SERVICIO
Período a septiembre de 2007

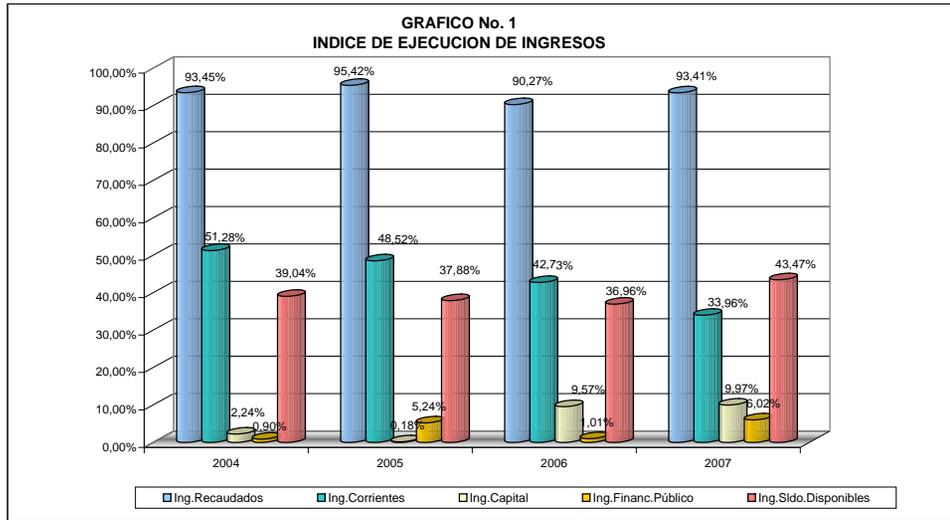
AREAS	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO	OBJETIVO Y ANALISIS	FUENTES
					NUMERADOR/DEDOMINADOR
Alcantarillado	<i>Tiempo de atención por reclamos cumplidos por averías de domiciliarias de alcantarillado (TARCADAL). Medir la rapidez en la atención del servicio de alcantarillado por reclamos receptados y cumplidos.</i>	$TARCADAL = \frac{\text{\# de averías de alcantarillado reparadas en más de 48 horas}}{\text{\# de reclamos de averías de alcantarillado}} \times 100$	$\frac{10}{561} = 1,78\%$	Este indicador fue tomado con datos anuales	Gerencia Comercial de ETAPA
Fosas Sépticas	<i>Tiempo de atención por reclamos cumplidos por limpiezas de fosas sépticas (TARCLFS). Medir la rapidez en la atención del servicio de limpieza de fosas sépticas</i>	$TARCLFS = \frac{\text{\# limpiezas de fosas sépticas realizadas en 24 horas}}{\text{\# de solicitudes de limpieza de fosas sépticas}} \times 100$	$\frac{2}{23} = 8,70\%$	El objetivo es 100%. Este indicador fue tomado con datos anuales, la falta de personal y de vehículos limpia alcantarillado han ocasionado que la Empresa no pueda brindar el servicio en forma inmediata.	Gerencia Comercial de ETAPA
Fosas Sépticas	<i>Tiempo de atención por reclamos cumplidos por limpiezas de fosas sépticas (TARCLFS). Medir la rapidez en la atención del servicio de limpieza de fosas sépticas</i>	$TARCLFS = \frac{\text{\# limpiezas de fosas sépticas realizadas en 48 horas}}{\text{\# de solicitudes de limpieza de fosas sépticas}} \times 100$	$\frac{12}{23} = 52,17\%$	La atención tardía se da por las mismas razones indicadas en el indicador anterior. Datos anuales.	Gerencia Comercial de ETAPA
Fosas Sépticas	<i>Tiempo de atención por reclamos cumplidos por limpiezas de fosas sépticas (TARCLFS). Medir la rapidez en la atención del servicio de limpieza de fosas sépticas</i>	$TARCLFS = \frac{\text{\# limpiezas de fosas sépticas realizadas en más 48 horas}}{\text{\# de solicitudes de limpieza de fosas sépticas}} \times 100$	$\frac{9}{23} = 39,13\%$	La atención tardía se da por las mismas razones indicadas en el indicador anterior. Datos anuales.	Gerencia Comercial de ETAPA
Telecomunicaciones	<i>Reclamos cumplidos por averías de telefonía (RCAT). Medir la efectividad en la atención del servicio de telecomunicaciones</i>	$RCAT = \frac{\text{\# de averías de telefonía reparadas}}{\text{\# de reclamos de averías de telefonía}} \times 100$	$\frac{29.221}{31.221} = 93,59\%$	El objetivo es 100%. La falta de personal para atender la operación y mantenimiento en el área de telecomunicaciones, ocasiona los retrasos. Datos anuales.	Gerencia Comercial de ETAPA
Telecomunicaciones	<i>Tiempo de atención por reclamos cumplidos por averías de telefonía (TARCAT). Medir la rapidez en la atención del servicio de telecomunicaciones por reclamos receptados y cumplidos</i>	$TARCAT = \frac{\text{\# de averías de telefonía reparadas en 24 horas}}{\text{\# de reclamos de averías de telefonía}} \times 100$	$\frac{18.670}{31.221} = 59,80\%$	El objetivo es atender el 100% de los reclamos dentro las 24 horas, de la misma manera la falta de personal para atender la operación y mantenimiento en el área de telecomunicaciones, ocasiona los retrasos. Datos anuales.	Gerencia Comercial de ETAPA

CUADRO No. 3
INDICADORES DE CALIDAD DEL SERVICIO
Período a septiembre de 2007

AREAS	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO	OBJETIVO Y ANALISIS	FUENTES
					NUMERADOR/DEDOMINADOR
Telecomunicaciones	<i>Demanda insatisfecha de telefonía (DIT). Medir la demanda insatisfecha por cada 100 líneas telefónicas en servicio</i>	$DIT = \frac{\text{\# de solicitudes telefónicas en espera}}{\text{\# de líneas telefónicas en servicio}} \times 100$	$\frac{26.587}{108.624} = 24,48\%$	<i>La falta de construcción de redes telefónicas, ocasiona la no atención a los clientes.</i>	Gerencia Comercial de ETAPA

CUADRO No.4
INDICADORES PRESUPUESTARIOS
Período del 2004 al 2007

TIPO DE INDICADOR	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO			
			2004	2005	2006	2007
Ejecución Presupuestaria	1) Índice de liquidación de ingresos (ILI). Indica el porcentaje de recaudaciones netas en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILI = \frac{\text{Ingresos recaudados}}{\text{Ingresos codificados}} \times 100$	$\frac{90.833.818}{97.197.880} = 93,45\%$	$\frac{93.136.813}{97.609.502} = 95,42\%$	$\frac{111.216.627}{123.198.787} = 90,27\%$	$\frac{124.459.417}{133.234.808} = 93,41\%$
	2) Índice de liquidación de ingresos corrientes (ILIC). Indica el porcentaje de recaudaciones netas corrientes en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILIC = \frac{\text{Ingresos Recaudados Corrientes.}}{\text{Ingresos codificados}} \times 100$	$\frac{49.840.550}{97.197.880} = 51,28\%$	$\frac{47.359.312}{97.609.502} = 48,52\%$	$\frac{52.638.453}{123.198.787} = 42,73\%$	$\frac{45.249.085}{133.234.808} = 33,96\%$
	3) Índice de liquidación de ingresos de capital (ILK). Indica el porcentaje de recaudaciones netas de capital en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILK = \frac{\text{Ingresos Recaudados de capital}}{\text{Ingresos codificados}} \times 100$	$\frac{2.173.037}{97.197.880} = 2,24\%$	$\frac{171.972}{97.609.502} = 0,18\%$	$\frac{11.793.422}{123.198.787} = 9,57\%$	$\frac{13.279.416}{133.234.808} = 9,97\%$
	4) Índice de liquidación de ingresos de financiamiento Público (ILIFP). Indica el porcentaje de recaudaciones netas de financiamiento público en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILIFP = \frac{\text{Ingresos Recaudados de Financ.Público}}{\text{Ingresos codificados}} \times 100$	$\frac{871.642}{97.197.880} = 0,90\%$	$\frac{5.115.684}{97.609.502} = 5,24\%$	$\frac{1.249.201}{123.198.787} = 1,01\%$	$\frac{8.017.217}{133.234.808} = 6,02\%$
	5) Índice de liquidación de ingresos de Saldos Disponibles (ILISD). Indica el porcentaje de saldos Disponibles en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILISD = \frac{\text{Ingresos Recaudados de Sldo.Disponibles}}{\text{Ingresos codificados}} \times 100$	$\frac{37.948.580}{97.197.880} = 39,04\%$	$\frac{36.978.582}{97.609.502} = 37,88\%$	$\frac{45.535.551}{123.198.787} = 36,96\%$	$\frac{57.913.699}{133.234.808} = 43,47\%$



Fuente: Dirección Financiera - Departamento de Presupuesto

ANALISIS

1. En el primer indicador del cuadro No.4, se observa que las recaudaciones analizadas de los 4 años supera el 90%, lo que se considera satisfactorio para la Empresa, lo inferior alerta una previsión excesiva de ingresos.

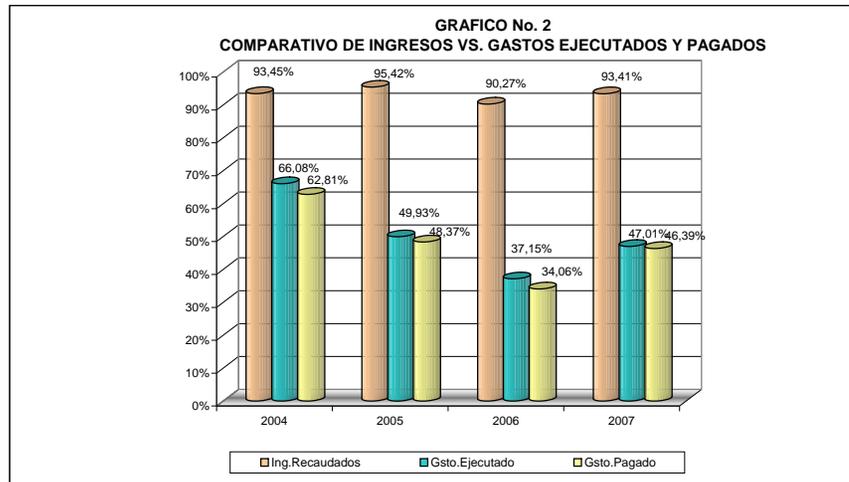
2. Los siguientes cuatro indicadores, nos muestran el aporte de cada uno de los tipos de ingresos (Corriente, Capital, Financiamiento Público y Saldos Disponibles) que representan la distribución del ingreso total recaudado. En el año 2007 el ingreso de Saldos Disponibles supera al ingreso corriente, este se debe a que en este año el saldo Caja-Bancos superó a lo facturado por los servicios que ETAPA brinda. Ver gráfico No.1.

CONCEPTOS DE TERMINOS UTILIZADOS

- **Ingresos codificados:** Presupuesto definitivo luego de reformas.
- **Ingresos recaudados:** Recaudación efectiva del año.
- **Ingresos Corrientes:** Provenientes de la venta de los servicios, rentas de patrimonio e ingresos sin contraprestación.
- **Ingresos de Capital:** Provenientes de la venta de bienes de larga duración, intangibles, recuperación de inversiones, recepción de transferencias destinadas a la inversión.
- **Ingresos de Financiamiento Público:** Contratación de créditos.
- **Saldos Disponibles:** Saldos sobrandes de caja y bancos que poseen las instituciones públicas.

CUADRO No.5
INDICADORES PRESUPUESTARIOS
Período del 2004 al 2007

TIPO DE INDICADOR	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO			
			2004	2005	2006	2007
Ejecución Presupuestaria	1) Indice de liquidación de ingresos (ILI). In dica el porcentaje de recaudaciones netas en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILI = \frac{\text{Ingresos recaudados}}{\text{Ingresos codificados}} \times 100$	$\frac{90.833.818}{97.197.880} = 93,45\%$	$\frac{93.136.813}{97.609.502} = 95,42\%$	$\frac{111.216.627}{123.198.787} = 90,27\%$	$\frac{124.459.417}{133.234.808} = 93,41\%$
	2) Indice de liquidación de gastos ejecutados (ILGE). In dica el porcentaje que representan los gastos ejecutados en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILGE = \frac{\text{Gastos ejecutados}}{\text{Gasto Codificado}} \times 100$	$\frac{64.231.030}{97.197.881} = 66,08\%$	$\frac{48.733.674}{97.609.502} = 49,93\%$	$\frac{45.767.576}{123.198.787} = 37,15\%$	$\frac{62.639.425}{133.234.808} = 47,01\%$
	3) Indice de liquidación de gastos pagados (ILGP). In dica el porcentaje que representan los gastos pagados en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILGP = \frac{\text{Gastos pagados}}{\text{Gasto codificado}} \times 100$	$\frac{61.049.457}{97.197.880} = 62,81\%$	$\frac{47.212.632}{97.609.502} = 48,37\%$	$\frac{41.962.087}{123.198.787} = 34,06\%$	$\frac{60.146.519}{129.651.958} = 46,39\%$



Fuente: Dirección Financiera - Departamento de Presupuesto

ANALISIS

1. Los indicadores del cuadro No.5, permiten reflejar los porcentajes de ejecución de ingresos y gastos que ha tenido la Empresa en los años analizados.
2. De los resultados obtenidos en éste análisis se observa que la capacidad de gasto de la Empresa ha ido en descenso, existiendo una leve recuperación en el 2007, representado principalmente por los pagos de años anteriores a las operadoras de celulares (CONECEL y OTECEL y telefonía fija ANDINATEL y PACIFICTEL) que asciende al valor de 14 millones de dólares.
3. Analizados los indicadores No.2 y 3, el año 2006 es el más crítico, ya que se gasta el 34.06% de los 123 millones presupuestados, dado por la no ejecución de los planes y proyectos planificados por cada área de la Empresa en los POA's. Ver Gráfico No. 2.

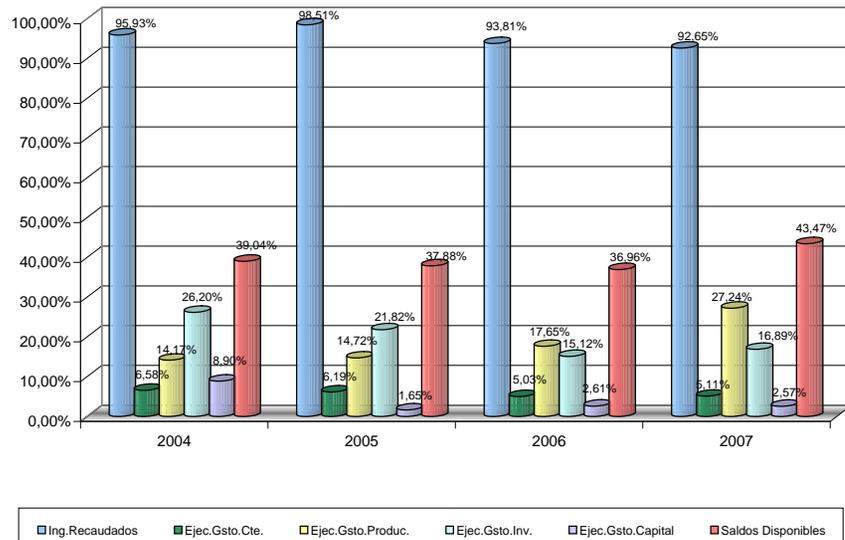
CONCEPTO DE TERMINOS UTILIZADOS

- **Ingresos codificados:** Presupuesto definitivo luego de reformas.
- **Ingresos recaudados:** Recaudación efectiva del año.
- **Gasto Codificado:** Presupuesto definitivo luego de reformas.
- **Gastos Ejecutados:** Refleja el avance financiero de los proyectos y/o programas de la Empresa
- **Gastos Pagados:** Son las obligaciones pagadas o desembolsadas.

CUADRO NO.6
INDICADORES PRESUPUESTARIOS
Período del 2004 al 2007

TIPO DE INDICADOR	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO			
			2004	2005	2006	2007
Ejecución Presupuestaria	1) Indice de liquidación de ingresos (ILI). Indica el porcentaje de recaudaciones netas en el ejercicio sobre el presupuesto definitivo	$ILI = \frac{\text{Ingresos recaudados - Finan. Público}}{\text{Ingresos codificados - Finan. Público}} \times 100$	$\frac{90.833.818-871.642}{97.197.880-3.422.000} = 95,93\%$	$\frac{93.136.813-5.115.684}{97.609.502-8.258.862} = 98,51\%$	$\frac{111.216.627-1.249.201}{123.198.787-5.968.188} = 93,81\%$	$\frac{124.459.417-8.017.217}{133.234.808-7.552.501} = 92,65\%$
	2) Indice de ejecución de gastos corrientes (IEGC). Indica el porcentaje que representa los gastos corrientes ejecutados sobre al ingreso corriente recaudado menos financiamiento público.	$IEGC = \frac{\text{Gsto.Cte. ejecutado}}{\text{Ingresos recaudados(menos finan. Público)}} \times 100$	$\frac{5.922.052}{90.833.818-871.642} = 6,58\%$	$\frac{5.447.610}{93.136.813-5.115.684} = 6,19\%$	$\frac{5.530.130}{111.216.627-1.249.201} = 5,03\%$	$\frac{5.954.545}{124.459.417-8.017.217} = 5,11\%$
	3) Indice de ejecución de gastos producción (IEGP). Indica el porcentaje que representa los gastos de producción ejecutados sobre al ingreso corriente recaudado menos financiamiento público.	$IEGP = \frac{\text{Gsto. de producción Ejecutado}}{\text{Ingresos recaudados(menos finan. Público)}} \times 100$	$\frac{12.746.462}{90.833.818-871.642} = 14,17\%$	$\frac{12.958.456}{93.136.813-5.115.684} = 14,72\%$	$\frac{19.406.093}{111.216.627-1.249.201} = 17,65\%$	$\frac{31.715.814}{124.459.417-8.017.217} = 27,24\%$
	4) Indice de ejecución de gastos inversión (IEGI). Indica el porcentaje que representa los gastos de inversión ejecutados sobre al ingreso corriente recaudado menos financiamiento público.	$IEGI = \frac{\text{Gsto.de inversión Ejecutado}}{\text{Ingresos recaudados(menos finan. Público)}} \times 100$	$\frac{23.571.074}{90.833.818-871.642} = 26,20\%$	$\frac{19.205.033}{93.136.813-5.115.684} = 21,82\%$	$\frac{16.622.305}{111.216.627-1.249.201} = 15,12\%$	$\frac{19.669.608}{124.459.417-8.017.217} = 16,89\%$
	5) Indice de ejecución de gastos capital (IEGK). Indica el porcentaje que representa los gastos de capital ejecutados sobre al ingreso corriente recaudado menos financiamiento público.	$IEGK = \frac{\text{Gsto.de Capital Ejecutado}}{\text{Ingresos recaudados(menos finan. Público)}} \times 100$	$\frac{8.002.290}{90.833.818-871.642} = 8,90\%$	$\frac{1.455.210}{93.136.813-5.115.684} = 1,65\%$	$\frac{2.864.803}{111.216.627-1.249.201} = 2,61\%$	$\frac{2.993.697}{124.459.417-8.017.217} = 2,57\%$

GRAFICO No. 3
EJECUCION DE GASTOS VS. INGRESO RECAUDADOS
DEDUCIDO EL FINANCIAMIENTO PUBLICO



Fuente: Dirección Financiera - Departamento de Presupuesto

ANALISIS

1. Los indicadores del cuadro No.6 reflejan la distribución de los ingresos recaudados, deduciendo el financiamiento público en cada uno de los tipos de gastos que incurre la Empresa en los 4 últimos años analizados.
2. Como se observa en el gráfico No.3, con respecto a la ejecución del gasto de operación y mantenimiento, la tendencia se mantiene estable hasta el año 2006, pero existe un aumento significativo (9.59 puntos) en el 2007, representado principalmente por los pagos de años anteriores a las operadoras de celulares (CONECEL y OTECEL y telefonía fija ANDINATEL y PACIFICTEL) que asciende al valor de 14 millones.
3. Con respecto a la ejecución del gasto de inversión, la tendencia es a la baja en comparación con la recaudación existente, acentuándose más en el año 2006, donde la inversión representa tan sólo un 15.12% de los 110 millones recaudados, perdiendo 9.31 puntos en tres años, por la no ejecución de los Planes Operativos Anuales -POA's-.
4. Adicionalmente, en el gráfico No.3 se observa a más de la distribución de los gastos, los saldos disponibles, mismos que realizados la comparación con los ingresos totales, representan un promedio del 39.33%.

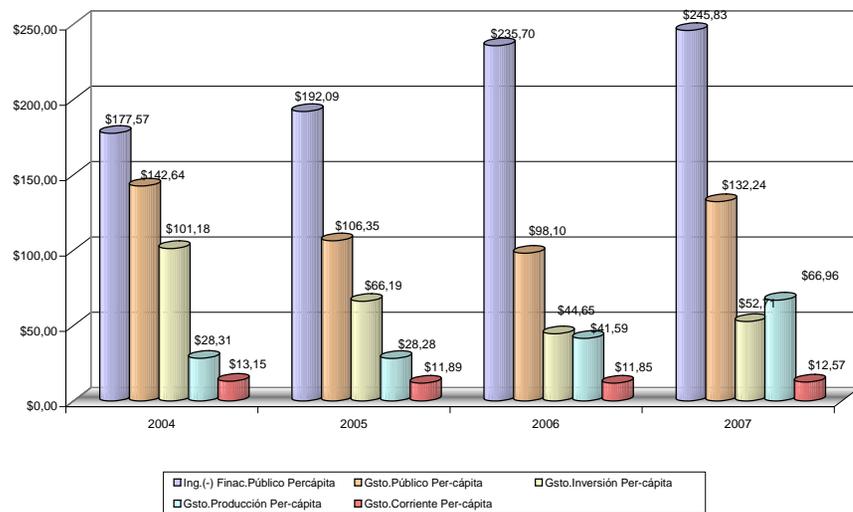
CONCEPTO DE TERMINOS UTILIZADOS

- **Ingresos codificados:** Presupuesto definitivo luego de reformas.
- **Ingresos recaudados:** Recaudación efectiva del año.
- **Gastos Corriente Ejecutado:** Refleja los gastos administrativos realizados por la Empresa.
- **Gastos de Producción Ejecutado:** Refleja los gastos realizados por la Empresa para operación y mantenimiento.
- **Gastos de Inversión Ejecutado:** Refleja los gastos de inversión realizados por la Empresa.
- **Gastos de Capital Ejecutado:** Refleja los gastos realizados por la Empresa para la adquisición de bienes de larga duración.
- **Ingresos de Financiamiento Público:** Contrataciones de crédito.

CUADRO No.7
INDICADORES PRESUPUESTARIOS
Período del 2004 al 2007

TIPO DE INDICADOR	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO			
			2004	2005	2006	2007
Ingresos operacionales corrientes.	1) Índice de Ingresos menos Financiamiento Público (IIMFP). Refleja la cantidad de ingresos menos el financiamiento público sobre el número de habitantes.	$\text{IIMFP} = \frac{\text{Ingresos recaudados - Financ. Público}}{\text{Número de habitantes}}$	$\frac{80.833.818-871.642}{450.314} = 177,57 \text{ USD x año}$	$\frac{93.136.813-5.115.684}{458.224} = 192,09 \text{ USD x año}$	$\frac{111.216.627-1.249.201}{466.561} = 235,70 \text{ USD x año}$	$\frac{124.459.417-8.017.217}{473.677} = 245,83 \text{ USD x año}$
Nivel de servicios.	2) Índice de Gasto público Per-cápita. Refleja la cantidad que gasta ETAPA por habitante para ejecutar los servicios que presta.	$\text{IGPP} = \frac{\text{Gastos ejecutados}}{\text{Número de habitantes}}$	$\frac{64.231.030}{450.314} = 142,64 \text{ USD x año}$	$\frac{48.733.674}{458.224} = 106,35 \text{ USD x año}$	$\frac{45.767.576}{466.561} = 98,10 \text{ USD x año}$	$\frac{62.639.425}{473.677} = 132,24 \text{ USD x año}$
Relativos al Esfuerzo Inversor.	3) Índice de Gasto público para inversión Per-cápita . Refleja la cantidad de aporte per-cápita para Inversión, capital y financiamiento.	$\text{IGPIP} = \frac{\text{Gastos ejecutados (Inversión + capital + financiamiento)}}{\text{Número de habitantes}}$	$\frac{45.562.516}{450.314} = 101,18 \text{ USD x año}$	$\frac{30.327.608}{458.225} = 66,19 \text{ USD x año}$	$\frac{20.830.853}{466.561} = 44,65 \text{ USD x año}$	$\frac{24.969.066}{473.677} = 52,71 \text{ USD x año}$
Relativos al Esfuerzo Inversor.	4) Índice de Gasto público para producción Per-cápita . Refleja la cantidad de aporte per-cápita para operación y mantenimiento de los servicios que brinda ETAPA.	$\text{IGPPP} = \frac{\text{Gastos de producción ejecutados}}{\text{Número de habitantes}}$	$\frac{12.746.462}{450.315} = 28,31 \text{ USD x año}$	$\frac{12.958.456}{458.226} = 28,28 \text{ USD x año}$	$\frac{19.406.093}{466.561} = 41,59 \text{ USD x año}$	$\frac{31.715.814}{473.677} = 66,96 \text{ USD x año}$
Relativos al Esfuerzo Inversor.	5) Índice de Gasto público Corriente Per-cápita . Refleja la cantidad de aporte per-cápita para gasto corriente de los servicios que brinda ETAPA.	$\text{I} = \frac{\text{Gastos Corrientes ejecutados}}{\text{Número de habitantes}}$	$\frac{5.922.052}{450.316} = 13,15 \text{ USD x año}$	$\frac{5.447.610}{458.227} = 11,89 \text{ USD x año}$	$\frac{5.530.630}{466.561} = 11,85 \text{ USD x año}$	$\frac{5.954.545}{473.677} = 12,57 \text{ USD x año}$

GRAFICO No. 4
APORTE PER CAPITA VS. TIPOS DE GASTOS



Fuente: Dirección Financiera - Departamento de Presupuesto

ANALISIS

1. En el cuadro No. 7, los indicadores permiten visualizar el aporte por habitante del cantón Cuenca, a los diferentes tipos de gastos que tiene la Empresa para ser utilizados en los servicios que presta (agua potable, saneamiento y telecomunicaciones).
2. El primer indicador muestra un elevado crecimiento del aporte per cápita; creciendo de 177.57 a 245.83 dólares por habitante en apenas tres años, se debe principalmente por el incremento de instalaciones domiciliarias de agua potable, alcantarillado y teléfonos.
3. Por el contrario los índice de gastos que la Empresa realiza por habitante, muestra un decremento del 2004 al 2006, existiendo una importante recuperación en el 2007, ocasionado por el incremento en gastos de producción, que son los pagos de años anteriores a las operadoras de celulares (CONECEL y OTECEL y telefonía fija ANDINATEL y PACIFICTEL) que asciende al valor de 14 millones.
4. El indicador No.3, es el más importante para ETAPA, por cuanto refleja la capacidad de inversión por habitante, devolviendo su aporte en obras de infraestructura sanitaria y de telecomunicaciones. Los datos reflejan un preocupante descenso de este índice ya que en el 2004 se invierte 101.18 dólares por habitante, disminuyendo drásticamente a 44.65 y 52.71 dólares en el 2006 y 2007 respectivamente, la principal causa es la no ejecución de los planes y proyectos planificados por ETAPA, los cuales se han diferido para el año 2008. Ver gráfico No.4.
5. La contribución por gastos corrientes, se ha mantenido estable de los 4 años de análisis.

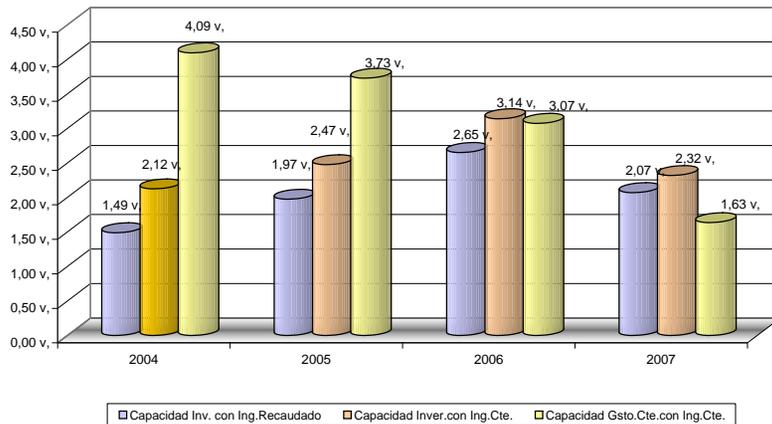
CONCEPTO DE TERMINOS UTILIZADOS

- **Ingresos recaudados:** Recaudación efectiva del año.
- **Gastos Ejecutados:** Refleja el avance financiero de los proyectos y/o programas de la Empresa.
- **Gastos Ejecutados (Capital+Inversión+Financiamiento):** Refleja los gastos realizados por la Empresa para la adquisición de bienes de larga duración, Inversión y financiamiento de deuda pública.
- **Gastos Corriente Ejecutado:** Refleja los gastos administrativos realizados por la Empresa.
- **Gastos de Producción Ejecutado:** Refleja los gastos realizados por la Empresa para operación y mantenimiento.
- **Ingresos de Financiamiento Público:** Contrataciones de crédito.
- **# de Habitantes:** Habitantes del Cantón Cuenca obtenidos del INEC.

CUADRO No.8
INDICADORES PRESUPUESTARIOS
Período del 2004 al 2007

TIPO DE INDICADOR	CONCEPTO	INDICADOR	RESULTADO			
			2004	2005	2006	2007
Ejecución Presupuestaria	1) Índice de ingresos Totales (IIT) <i>Refleja la distribución de los ingresos recaudado sobre las obligaciones pagadas.</i>	$IIT = \frac{\text{Ingresos recaudados}}{\text{Gastos pagados}}$	$\frac{90.833.818}{61.049.457} = 1,49$ veces	$\frac{93.136.813}{47.212.632} = 1,97$ veces	$\frac{111.216.627}{41.962.087} = 2,65$ veces	$\frac{124.459.417}{60.146.519} = 2,07$ veces
	2) Índice de ingresos corrientes (IIC) <i>Refleja la distribución de los ingresos corrientes frente a las obligaciones en inversiones y/o producción pagadas.</i>	$IIC = \frac{\text{Ingresos corrientes Recaudados.}}{\text{Gastos pagados en Inversión}}$	$\frac{49.840.550}{23.475.945} = 2,12$ veces	$\frac{47.359.312}{19.148.182} = 2,47$ veces	$\frac{52.638.453}{16.768.069} = 3,14$ veces	$\frac{45.249.085}{19.532.641} = 2,32$ veces
	$IIC = \frac{\text{Ingresos corrientes Recaudados.}}{\text{Gastos pagados en producción}}$	$\frac{49.840.550}{12.174.899} = 4,09$ veces	$\frac{47.359.312}{12.708.626} = 3,73$ veces	$\frac{52.638.453}{17.133.378} = 3,07$ veces	$\frac{48.721.017}{29.821.691} = 1,63$ veces	

GRAFICO No.5
CAPACIDAD DE INVERSIONES CON VARIOS TIPOS DE INGRESOS



ANALISIS

- Los indicadores del cuadro No. 8, miden la capacidad de inversión de la Empresa. Reflejando el número de veces que podemos cubrir nuestros gastos con los ingresos recaudados.
- En el primer indicador podemos observar un crecimiento de los ingresos, los cuales nos permiten cubrir en promedio 2.05 veces nuestros gastos.
- En el segundo indicador tal como en el primero existe cierta estabilidad, a excepción del año 2006 donde con nuestros ingresos corrientes podemos cubrir 3.14 veces nuestros gastos pagados en inversión, ocasionada por la falta de cumplimiento del Plan Operativo Anual -POA-.
- Los resultados del tercer indicador, están directamente relacionados con el incremento en gastos de producción, que son los pagos de años anteriores a las operadoras de celulares (CONECEL y OTECEL y telefonía fija ANDINATEL y PACIFICTEL) que asciende al valor de 14 millones de dólares. Ver cuadro No.5.

CONCEPTO DE TERMINOS UTILIZADOS

- **Ingresos recaudados:** Recaudación efectiva del año.
- **Ingresos Corrientes recaudados:** Provenientes de la venta de los servicios, rentas de patrimonio e ingresos sin contraprestación.
- **Gastos Pagados:** Son las obligaciones pagadas o desembolsadas.
- **Gastos Pagados en Inversión:** Son las obligaciones pagadas o desembolsadas para la inversión.
- **Gastos Pagados en Producción** Son las obligaciones pagadas o desembolsadas para la operación y mantenimiento de los servicios.

ANEXO 2

RESUMEN DE LIQUIDACIONES PRESUPUESTARIAS DE INGRESOS Y GASTOS

**INGRESOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2004**

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	INGRESOS RECAUDADOS
INGRESOS CORRIENTES	52.873.300	49.840.559
INGRESOS DE CAPITAL	2.952.000	2.173.037
INGESOS DE FINANCIAMIENTO	41.370.580	38.820.222
Financiamiento Público	3.422.000	871.642
Saldos Disponibles	37.948.580	37.948.580
TOTAL ETAPA	97.195.880	90.833.818

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO

**INGRESOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2005**

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	INGRESOS RECAUDADOS
INGRESOS CORRIENTES	48.347.202	47.359.312
INGRESOS DE CAPITAL	3.190.869	3.683.235
INGESOS DE FINANCIAMIENTO	46.071.431	42.094.266
Financiamiento Público	11.997.862	8.020.697
Saldos Disponibles	34.073.569	34.073.569
TOTAL ETAPA	97.609.502	93.136.813

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO

**INGRESOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2006**

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	INGRESOS RECAUDADOS
INGRESOS CORRIENTES	57.226.266	52.638.453
INGRESOS DE CAPITAL	14.468.782	11.793.422
INGESOS DE FINANCIAMIENTO	51.503.739	46.784.752
Financiamiento Público	5.968.188	1.249.201
Saldos Disponibles	45.535.551	45.535.551
TOTAL ETAPA	123.198.787	111.216.627

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO

**INGRESOS DE LA EMPRESA ETAPA
enero-diciembre-2007**

CONCEPTOS	PRESUPUESTO CODIFICADO	INGRESOS RECAUDADOS
INGRESOS CORRIENTES	54.506.827	45.249.085
INGRESOS DE CAPITAL	13.261.781	13.279.416
INGESOS DE FINANCIAMIENTO	65.466.200	65.930.916
Financiamiento Público	7.552.501	8.017.217
Saldos Disponibles	57.913.699	57.913.699
TOTAL ETAPA	133.234.808	124.459.417

FUENTE: LIQUIDACION PRESUPUESTARIA

ELABORACION: DIRECCION FINANCIERA- DEPARTAMENTO DE PRESUPUESTO