

**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL
DE LAS AMÉRICAS**

CARRERA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

**ANÁLISIS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DEL
PRESUPUESTO DE LA DIRECCIÓN DE CALIFICACIÓN DE
INVALIDEZ DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO
SOCIAL EN LOS PERÍODOS 2017 Y 2018**

JONATHAN VEGA CHAVES

San José, agosto, 2019

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	1
TABLA DE FIGURAS	10
TABLA DE TABLAS	11
TABLA DE GRÁFICOS	13
CAPÍTULO I: PROBLEMA	14
Planteamiento del problema	14
Objetivos.....	17
Objetivo general	17
Objetivos específicos.....	17
Justificación.....	17
Antecedentes.....	20
Proyecciones.....	27
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	28
Caja Costarricense de Seguro Social	28
Historia	28
Organización.....	30
Misión, visión, valores y principios filosóficos.....	34
Misión	34
Visión	34
Valores.....	35
Principios filosóficos	35
Dirección de Calificación de Invalidez	36
Historia	36
Organización.....	37

Presupuesto.....	38
Generalidades	38
Concepto.....	38
Tipos	39
Importancia.....	40
Presupuesto público.....	41
Concepto.....	41
Características.....	42
Atención de necesidades.....	42
Instrumento para planes y programas socioeconómicos	43
Cumplimiento legal	43
Presupuesto en la CCSS	44
Proceso	45
Fase 1. Formulación presupuestaria	45
Fase 2. Aprobación presupuestaria.....	46
Fase 3. Ejecución presupuestaria.....	46
Fase 4. Control presupuestario	47
Fase 5. Evaluación presupuestaria.....	48
Principios.....	48
Principio de universalidad e integridad	49
Principio de gestión financiera	49
Principio de equilibrio presupuestario.....	49
Principio de anualidad	49
Principio de programación	50
Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa.....	50

Principio de publicidad.....	51
Marco jurídico	51
Presupuesto de egresos	54
Proceso administrativo	55
Planeación.....	56
Tipos	57
Etapas	57
Establecimiento de metas	58
Definición de la situación actual	58
Identificación de apoyos y obstáculos de las metas	59
Desarrollo del plan	60
Organización.....	62
Tipos	62
Elementos	63
Coordinación	63
División del trabajo	64
Jerarquización.....	64
Dirección	64
Elementos	65
Comunicación.....	65
Liderazgo	67
Motivación.....	68
Trabajo en equipo	68
Control.....	70
Tipos de control.....	71

Precontrol	71
Postcontrol.....	71
Retroalimentación.....	71
Importancia de la participación de los colaboradores en el proceso administrativo ..	72
Participación de colaboradores en el presupuesto	73
Aspectos financieros.....	74
Indicadores financieros.....	74
Términos técnicos del presupuesto.....	75
Asignación presupuestaria.....	75
Ejecución presupuestaria	75
Modificación presupuestaria	76
Gasto.....	76
Ingreso	77
Catálogo de partidas presupuestarias.....	77
CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	80
Enfoque.....	80
Diseño.....	80
Fuentes de información	81
Objetivo 1: Describir las fases del proceso administrativo para la formulación y ejecución del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los períodos 2017 y 2018.....	81
Muestra	81
Criterios de inclusión.....	81
Objetivo 2: Establecer el grado de participación de los trabajadores en la elaboración del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los periodos 2017 y 2018	82

Muestra	82
Criterios de inclusión.....	83
Criterios de exclusión	83
Objetivo 3: Evaluar el desempeño financiero del presupuesto, de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los periodos 2017 y 2018.	85
Unidades de análisis	86
Instrumentos	88
Entrevista.....	88
Análisis de contenido	89
Procedimiento de recolección y análisis de datos	90
Procedimiento de recolección de datos	90
Primer contacto con participantes	90
Entrevista 1: Director y Jefaturas	90
Entrevista 2: Encargada de presupuesto	90
Entrevista3: Funcionarios de la DCI	90
Análisis de contenido documentos presupuestarios	91
Análisis de datos.....	91
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS	92
Descripción de las fases del proceso administrativo	92
Planeación.....	92
Establecimiento de metas	92
Análisis de necesidades	93
Reacción ante obstáculos.....	94
Estimación financiera	95
Organización.....	97

Coordinación	97
División del trabajo y jerarquización	99
Recursos disponibles	102
Dirección	104
Control.....	105
Grado de participación de los trabajadores en el presupuesto.....	107
Manifestación de necesidades	107
Conocimiento acerca del presupuesto	108
Comunicación.....	112
Opinión de los funcionarios.....	113
Control.....	113
Grado de participación	114
Evaluación del desempeño financiero	115
Evaluación de ejecuciones.....	115
Período 2017.....	115
Partida 2002.....	117
Partida 2142.....	119
Partida 2152.....	121
Partida 2191.....	122
Partida 2201.....	123
Partida 2206.....	124
Partida 2210.....	127
Partida 2223.....	129
Partida 2225.....	131
Partida 2241.....	133

Partida 2243.....	134
Partida 2390.....	135
Período 2018.....	136
Partida 2015.....	138
Partida 2027.....	139
Partida 2154.....	140
Partida 2201.....	141
Partida 2209.....	142
Partida 2210.....	143
Partida 2221.....	147
Partida 2225.....	148
Partidas 2241 y 2243	150
Evaluación de medidas correctivas	151
Comportamiento del gasto durante el período.....	152
Período 2017.....	153
Partidas 2021 y 2027	153
Partidas 2207, 2213, 2221, 2223 y 2241	154
Partidas 2201, 2227 y 2243	155
Partidas 2205, 2206, 2210, 2211 y 2225	156
Partida 2390.....	157
Período 2018.....	158
Partidas 2021 y 2027	158
Partidas 2207 y 2213	159
Partidas 2201 y 2211	160
Partidas 2205, 2210 y 2221	161

Partidas 2310 y 2320	162
Evaluación interanual	163
Partida 2027.....	163
Partida 2191.....	165
Cumplimiento de los planes	167
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	172
Conclusiones.....	172
Objetivo 1: Describir las fases del proceso administrativo para la formulación y ejecución del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez en los períodos 2017 y 2018.....	172
Objetivo 2: Establecer el grado de participación de los trabajadores en la elaboración del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez en los periodos 2017 y 2018.....	173
Objetivo 3: Evaluar el desempeño financiero del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez en los periodos 2017 y 2018.....	173
Recomendaciones	176
CAPÍTULO VI: PROPUESTA	179
1. Objetivos de la propuesta	179
2. Áreas de mejora.....	180
3. Objetivos de áreas de mejora.....	182
4. Acciones de mejora.	183
5. Definición de prioridades	188
6. Matriz Plan de Mejoras	191
Flujograma nuevo modelo de formulación presupuestaria	205
Elementos de los planes propuestos	205
Fortalecimiento de las reuniones mensuales de presupuesto	206
Costos y beneficios.....	208

Costos	208
Beneficios	208
Relación Costos-Beneficio	209
REFERENCIAS	211

TABLA DE FIGURAS

Figura 1. Regionalización CCSS.....	31
Figura 2. Organigrama CCSS.....	33
Figura 3. Organigrama DCI.....	38
Figura 4. Relación Estado/Presupuesto	43
Figura 5. Proceso administrativo.....	55
Figura 6. Establecimiento de necesidades de personal.....	94
Figura 7. Organigrama del presupuesto.....	100
Figura 8. Objetivos áreas de mejora.	182
Figura 9. Calificaciones planificación y seguimiento.	188
Figura 10. Flujograma formulación presupuestaria.....	205

TABLA DE TABLAS

Tabla 1. Descomposición regional CCSS	31
Tabla 2. Indicadores Financieros.....	75
Tabla 3. Catálogo de Partidas Presupuestarias	77
Tabla 4. Fuentes de información Objetivo 1.	82
Tabla 5. Fuentes de información Objetivo 2.	83
Tabla 6. Fuentes de información objetivo 3.	85
Tabla 7. Unidades de análisis	86
Tabla 8. Funciones presupuestarias DCI.	100
Tabla 9. Cálculo de personal sustituto.....	118
Tabla 10. Cálculo de tóneres	125
Tabla 11. Estimación de necesidades partida 2206.	125
Tabla 12. Cálculo de papel y cartón 2017	127
Tabla 13. Estimación de necesidades de papel 2017.....	128
Tabla 14. Cálculo de repuestos.....	130
Tabla 15. Cálculo de papel y cartón 2018.	144
Tabla 16. Estimación de necesidades de papel 2018.....	144
Tabla 17. Cálculo repuestos equipo de transporte 2018.....	147
Tabla 18. Plan Presupuesto 2017.....	167
Tabla 19. Plan Presupuesto 2018.....	169
Tabla 20. Identificación de áreas de mejora.	180
Tabla 21. Acciones de mejora para área de mejora N°1.	183
Tabla 22. Acciones de mejora para área de mejora N°2.	184
Tabla 23. Acciones de mejora para área de mejora N°3.	184
Tabla 24. Acciones de mejora para área de mejora N°4.	185

Tabla 25. Acciones de mejora para área de mejora N°5.	185
Tabla 26. Acciones de mejora para área de mejora N°6.	186
Tabla 27. Acciones de mejora para área de mejora N°7.	186
Tabla 28. Acciones de mejora para área de mejora N°8.	187
Tabla 29. Acciones de mejora para área de mejora N°9.	187
Tabla 30. Planificación y seguimiento.	189
Tabla 31. Plan de Mejoras.	191
Tabla 32. Elementos de planes propuestos.....	205
Tabla 33. Indicadores reuniones mensuales.	207
Tabla 33. Costos de la propuesta.....	208
Tabla 34. Beneficios de la propuesta 2017.....	209
Tabla 35. Beneficios de la propuesta 2018.....	209
Tabla 36. Relación costos-beneficio.....	210

TABLA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Conocimiento del proceso presupuestario.....	110
Gráfico 2. Conocimiento del período presupuestario.....	110
Gráfico 3. Conocimiento de los encargados del presupuesto	111
Gráfico 4. Ejecución Presupuestaria 2017.....	116
Gráfico. Peso relativo partidas sub ejecutadas 2017.	116
Gráfico 6. Ejecución Presupuestaria 2018.....	137
Gráfico 7. Peso relativo partidas sub ejecutadas 2017.	137
Gráfico 8. Comportamiento del gasto partidas 2021 y 2027 en el 2017.	153
Gráfico 9. Comportamiento del gasto partidas 2207, 2213, 2221, 2223 y 2241 en el 2017.	154
Gráfico 10. Comportamiento del gasto partidas 2201, 2227 y 2243 en el 2017.	155
Gráfico 11. Comportamiento del gasto partidas 2201, 2227 y 2243 en el 2017.	156
Gráfico 12. Comportamiento del gasto partida 2390 en el 2017.....	157
Gráfico 13. Comportamiento del gasto partida 2390 en el 2017.....	158
Gráfico 14. Comportamiento del gasto partidas 2207 y 2213 en el 2018.	159
Gráfico 15. Comportamiento del gasto partidas 2201 y 2211 en el 2018.	160
Gráfico 16. Comportamiento del gasto partidas 2205, 2210 y 2221 en el 2018.	161
Gráfico 17. Comportamiento del gasto partidas 2310 y 2320 en el 2018.	162
Gráfico 18. Variación interanual asignación partida 2027.....	163
Gráfico 19. Variación interanual del gasto partida 2191.....	166

CAPÍTULO I: PROBLEMA

Planteamiento del problema

El presupuesto de las Unidades Ejecutoras de la Caja Costarricense de Seguro Social [CCSS] involucra múltiples aspectos. Por tratarse de una institución pública, orienta sus actividades y objetivos a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, principalmente en temas de salud y pensiones. La Dirección de Calificación de Invalidez [DCI], como unidad ejecutora de la CCSS, no es ajena a esa finalidad. Por lo tanto, en materia de pensiones por invalidez, se encarga de velar por el buen servicio, siempre en procura de satisfacer a sus usuarios.

Debido a la situación económica del país, el aparato público se enfrenta a una gran cantidad de retos y decisiones financieras para generar el menor gasto posible, sin alterar las condiciones laborales y la calidad del servicio. Queda claro en lo que señala Loría (2018), “existen reducidos márgenes de maniobra sobre un Estado institucionalmente grande, con poca rendición de cuentas, centralizado, amarrado con leyes y reglamentos, que le dificulta seguir reproduciendo el modelo exitoso que tuvo en el pasado” (párr. 4).

No obstante, las instituciones costarricenses deben rendir cuentas y, si es necesario, realizar aportes al modelo que beneficie los procesos y aseguren las finanzas. Por ello es importante analizar el presupuesto de la DCI para velar por el cumplimiento de los requisitos legales y el mejor desempeño financiero, lo que requiere de una evaluación.

Más allá de que la DCI tenga parámetros de evaluación establecidos o considere que sus operaciones presupuestarias sean correctas porque cumplen con los requerimientos legales, es importante que se analice otros aspectos como planificación, organización, dirección y control. De esta forma, surge la duda por conocer la realidad del proceso presupuestario y su eficacia. El modelo de control presupuestario que utiliza la CCSS puede considerarse rígido e incluso anticuado, por lo tanto, es importante estudiar otros elementos.

La Caja Costarricense de Seguro Social tiene a disposición de las unidades ejecutoras del presupuesto recursos que contribuyan en el buen ejercicio del presupuesto. La Política de

Aprovechamiento Racional de los Recursos Financieros es una herramienta de carácter obligatorio. La DCI debe cumplir con lo estipulado en esta norma y ajustar sus actividades a las indicaciones de la institución.

En el lineamiento 1, se establece que “las unidades ejecutoras deben ajustarse al presupuesto asignado garantizando la eficiencia y eficacia en el aprovechamiento del gasto, atendiendo en orden de ejecución al beneficio directo de los usuarios”. Por su parte, en un segundo lineamiento se indica que “las unidades ejecutoras deben organizarse para realizar una adecuada planificación y programación de las compras, que permita distribuir el gasto en el año sin acumular pagos que originan una distorsión en el flujo de caja”.

Es necesario que la Dirección de Calificación de Invalidez tenga claridad en el cumplimiento de estas normas, ya que son de carácter obligatorio, principalmente cuando buscan ajustarse a la realidad económica del país. Por tanto, un análisis que se enfoque tanto en su eficacia como su eficiencia en cuanto al gasto permitirá comprender el presupuesto como un instrumento que beneficia no solo a la unidad en el cumplimiento de su requisito legal, sino en la consecución de objetivos institucionales y nacionales, y al mismo tiempo, en un beneficio para el usuario.

La ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos en el artículo 8 inciso b señala que “el presupuesto de gastos, comprenderá todos los egresos previstos para cumplir los objetivos y las metas”. Por ende, es importante que la DCI tenga claridad de la vinculación entre su presupuesto y lo planificado, de otra forma pierde sentido el proceso de formulación presupuestaria.

Un problema en las unidades de la CCSS, y que puede atribuirse al sistema mismo, es que no se alcanzan las metas, y al momento de justificar el uso de recursos anual, el único elemento a considerar es que se ajuste al monto global asignado, no importa si durante el año se dieron movimientos entre partidas presupuestarias para trasladar recursos con un fin específico para solventar otra necesidad. Es claro que la urgencia en ocasiones puede llevar a ese tipo de situaciones; sin embargo, no se deben obviar los objetivos no cumplidos.

Es importante que un presupuesto sea de carácter participativo e involucre a todas las partes de la organización, tal como Rojas (2002) en su investigación determina que “existen niveles donde no tienen participación ni conocen el monto presupuestario asignado. Lo que origina que el presupuesto no cubra las necesidades reales...y por consiguiente que no se logren alcanzar los objetivos y metas” (p. 10). La Dirección de Calificación de Invalidez debe conocer si realmente lo que se planifica es reflejo de las necesidades de la unidad.

La DCI debe asegurar que sus operaciones están dentro del marco de la ley para evitar sanciones o debidos procesos por incumplimiento de tareas u objetivos. Tampoco olvidar su enfoque principal, el cual es asegurar la calidad en el servicio de los usuarios, y a su vez que los funcionarios operen en un ambiente laboral estable y seguro. El presupuesto debe seguir ese mismo curso, por lo tanto, es relevante este análisis.

Otro aspecto por considerar, según señala Polo (2017), es que los presupuestos “tienen por objetivo principal el de maximizar ingresos y minimizar los costos y gastos” (p.4), también señala que “si la Administración cumple con estos objetivos, es muy probable que durante el período se obtengan los beneficios propuestos” (p. 4). Cabe resaltar que, en la Dirección, por tratarse de un presupuesto de egresos, solo involucra gastos, no obstante debe minimizar u optimizar costos a incurrir y hacer la planeación con base a la ley.

Este tipo de análisis permite establecer si se está ejecutando el gasto según el cumplimiento de los planes, los cuales dan a la DCI la posibilidad de tomar decisiones con múltiples fines, los cuales se han mencionado anteriormente: la satisfacción de necesidades de los usuarios, el cumplimiento de metas, la optimización del gasto y colaboración en los objetivos económicos de la nación, la satisfacción laboral de los funcionarios y el cumplimiento de los requisitos legales.

La presente investigación se realizará en la DCI, por medio de un análisis cualitativo, e involucrará aspectos del proceso para formular y ejecutar el presupuesto de egresos, así como elementos financieros, que permitan conocer su desempeño.

Con base a todo lo anterior, se formula la siguiente pregunta de investigación:

¿Cómo es el proceso administrativo del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social durante el 2017 y 2018?

Objetivos

Objetivo general

Analizar el proceso administrativo del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social durante el 2017 y 2018.

Objetivos específicos

- Describir las fases del proceso administrativo para la formulación y ejecución del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante el 2017 y 2018.
- Establecer el grado de participación de los trabajadores en la elaboración del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante el 2017 y 2018.
- Evaluar el desempeño financiero del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante el 2017 y 2018.

Justificación

La conveniencia en el desarrollo de esta investigación está en construir un panorama de la situación real de la Dirección de Calificación de Invalidez. En la aplicación de instrumentos y teorías para el análisis del presupuesto, se brindará a la organización el detalle de sus procedimientos, dado que esto beneficia a esta Dirección. A nivel normativo, mediante la Ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, nace la necesidad de que el presupuesto se ajuste a lo planificado por el Gobierno, por la CCSS y por la misma Dirección. En el artículo 4 se estipula:

Todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jerarcas respectivos, así como a los principios presupuestarios generalmente aceptados; además, deberá contener el financiamiento asegurado para el año fiscal correspondiente, conforme a los criterios definidos en la presente Ley. El Plan Nacional de Desarrollo constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales, según el nivel de autonomía que corresponda de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes.

El compromiso de un presupuesto de entidades públicas es importante, y la necesidad de controlarlo y evaluarlo aún mayor. La idea de esta investigación es brindar a la DCI la posibilidad de valorar el cumplimiento de lo estipulado en la Ley. El análisis servirá para determinar inconsistencias en el presupuesto, o bien aprovechar aquellas fortalezas beneficiosas en las actividades de la Dirección de Calificación de Invalidez. A su vez contribuye para que los próximos presupuestos sean más eficaces y transparentes.

Este esfuerzo por asegurar el uso correcto y eficiente de fondos públicos es importante. A pesar de ser a una unidad con una asignación de recursos menor a otras unidades de la Caja Costarricense de Seguro Social u otras entidades gubernamentales, su gestión beneficia al país en tiempos de crisis económica.

A su vez, no se puede obviar el relevante aporte de esta investigación para la población costarricense y sus necesidades, pues “el presupuesto público debe estar orientado a atender las necesidades básicas de la comunidad” (Romero, 2013, p. 34). Por tanto, la DCI en materia de pensiones por invalidez, garantiza por medio de su presupuesto satisfacer las necesidades de sus usuarios, que son todos los ciudadanos costarricenses, con un servicio óptimo y de calidad.

Crear un antecedente de análisis presupuestario, que involucre tanto aspectos financieros como generales de su proceso, será de gran apoyo para futuros investigadores, principalmente enfocándolo a una institución pública. Se espera sea un precedente para posteriores estudiantes o profesionales de las finanzas. Se pretende analizar el presupuesto segmentándolo en las cuatro fases del proceso administrativo (planear, organizar, dirigir y controlar).

Costa Rica atraviesa un momento preocupante en cuanto a economía se refiere, el problema fiscal se ha convertido en el principal reto del Estado y de todas las instituciones que lo componen. El fin del modelo presupuestario de cada institución es anticipar los movimientos financieros y evitar el despilfarro que empeore la situación. El trabajo investigativo favorecerá a la DCI para no generar gastos innecesarios y realizar presupuestos óptimos que aseguren ese cumplimiento.

A su vez, a nivel interno, la DCI como organización tendrá un panorama real y objetivo de sus operaciones financieras, permitiéndole la corrección de errores que puedan existir o el fortalecimiento de áreas que así lo requieran. Por otro lado, la adopción de modelos o técnicas presupuestarias que le beneficien en sus actividades.

Si bien es cierto, hay otras investigaciones acerca de este tema en entidades públicas, pero la mayoría se enfocan en el análisis del presupuesto de egresos en aspectos financieros o en características de su proceso, pero esta investigación toma ambos elementos. Esto desemboca en que unificará el proceso administrativo y el desempeño financiero.

En este análisis, se contará con distintos métodos de recolección de información cualitativos. Por lo tanto, sistematizar la información obtenida de todos los instrumentos, creará una visión objetiva que permite tener conclusiones y generar recomendaciones, e incluso, las técnicas aplicadas podrían ser utilizadas por la DCI, por otras unidades de la CCSS, o incluso unidades de otras instituciones, para el análisis cotidiano de sus presupuestos y la toma de decisiones.

Se espera que la amplitud de resultados pueda generar en los directores y jefes de unidades una visión real y completa de su presupuesto, que no sea solo para el cumplimiento de requisitos, sino que verdaderamente sea visto como una herramienta de eficiencia y relevancia para una institución pública. Se involucrará a todas las personas inmersas en la organización: funcionarios de todos los niveles, usuarios y otras Unidades Ejecutoras que se relacionen con la DCI. Esto dará esa amplitud deseada en la investigación y que muestre todos los detalles del presupuesto sin dejar ningún elemento sin estudiar.

Antecedentes

A través de la historia, el ser humano ha modificado su estilo de vida de manera que pueda cubrir sus necesidades. Así nació el trueque que ha evolucionado hasta la economía moderna. Al realizar un repaso histórico por las distintas civilizaciones y etapas de la humanidad, nace la interrogante de cuál ha sido el papel del presupuesto y en qué momento de la historia aparece por primera vez.

Es difícil ubicar el presupuesto en un momento histórico en específico. Sin embargo, Burbano (2005) relata que “la actitud de presupuestar debe haber estado implícita en las actividades humanas desde la época de las primeras civilizaciones” (p. 3). Nótese cómo Burbano define el presupuestar como una actitud y no como el proceso sistemático que define al presupuesto en su forma más básica. Por lo tanto, se puede afirmar que el hecho de presupuestar está ligado a todas las actividades del ser humano y no solo a las organizaciones.

Así, Burbano (2005) señala que “desde los imperios, babilónico, egipcio y romano se debía planear las actividades de manera acorde con los cambios climáticos para aprovechar las épocas de lluvia y asegurar la producción de alimentos” (p. 3). Es claro que el objetivo de estas actividades presupuestarias simples, que no solo se basan en aspectos financieros, se orientaban a la toma de decisiones para cubrir las necesidades humanas.

Al pensar en el presupuesto desde un punto de vista gubernamental y de recursos públicos, como herramienta de planificación y control, según menciona Burbano (2005) este “tuvo su origen en el sector gubernamental a finales del siglo XVIII cuando se presentaban al Parlamento británico los planes de gastos del reino y se daban pautas sobre su posible ejecución y control” (p. 3).

Ahora bien, para Garnier (2000):

Se tiende a ver el presupuesto público como un instrumento técnico mediante el cual los gobiernos optimizan la asignación de los recursos públicos de acuerdo con las supuestas preferencias de la sociedad... la tarea consistiría, por tanto, en tener la capacidad para

descubrir esas preferencias y reflejarlas fielmente mediante la asignación de recursos públicos. (p. 25)

En su concepto básico antes mencionado, la finalidad del Presupuesto es la toma de decisiones con el objeto de satisfacer necesidades, por tanto, a nivel gubernamental, los procesos de formulación, asignación, ejecución y control presupuestario se orientan al cubrimiento de necesidades y aspiraciones de la población en general.

A su vez, al tratarse de fondos públicos, el presupuesto también mantiene una relación con el desarrollo y equilibrio de la economía de un país, por ejemplo, Romero (2013) menciona que:

En Colombia se han creado modelos de planeación concretos y, en espera de resultados positivos en las instituciones del Estado, siempre están orientados a la eficiente administración de las finanzas públicas, con la optimización de todos los recursos con que se cuentan en la aplicación de fondos en el desarrollo de una economía nacional. (p. 27)

Esta planificación de actividades y de recursos permiten que las instituciones alcancen sus metas siempre acordes con el estado económico del país y en beneficio de la población. Al final, todas las instituciones, proyectos, funcionarios y ciudadanos, se complementan para alcanzar las metas en beneficio del país en general.

El presupuesto viene a ser una herramienta que enlaza todos esos elementos, así como asegura Garnier (2000) al decir que “los presupuestos [...] son también la expresión de una realidad institucional que sólo se construye lentamente, y cuya estabilidad depende, en buena medida, de esa misma lentitud” (pp. 28-29). Es un proceso sistemático lento, pero de garantías si se realiza correctamente.

A nivel institucional, el presupuesto no pierde la perspectiva de satisfacer las necesidades por medio de la toma decisiones; sin embargo, cada institución como organización independiente, utiliza la herramienta como medio para alcanzar objetivos administrativos, igual que lo haría una entidad privada, aunque sin perder de vista su compromiso con el país. Tal como lo indica Garnier

(2000), se debe “avanzar en la construcción de un equilibrio dinámico entre eficiencia, equidad y democracia” (p. 45).

La Caja Costarricense de Seguro Social es una de las instituciones públicas de mayor tamaño en Costa Rica, con autonomía en sus decisiones. El primero de noviembre de 1941, durante la administración del expresidente Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, se constituye esta organización. Al ser una de las entidades públicas más importantes del estado costarricense, así es proporcionalmente su cantidad de recursos y metas. Por lo tanto, es necesario que exista una correcta planificación y control de sus finanzas.

Aguilar (1994) menciona, con respecto a la Caja Costarricense de Seguro Social, que “la disposición de los adecuados recursos financieros y la calidad de la protección brindada, son un componente importante en el desarrollo social” (p. 91). También señala que “los gastos, y más específicamente, los programas enmarcados dentro del régimen de protección, deben responder a las necesidades de los asegurados, distinguiendo a la vez las necesidades que sean factibles de financiar” (p. 101).

En el análisis del desempeño y el proceso administrativo de una unidad de la Caja Costarricense de Seguro Social, es importante no perder de perspectiva elementos relevantes en relación con el presupuesto: la satisfacción de necesidades humanas, la eficiencia en las operaciones, la optimización de los recursos y el desarrollo económico y social. Por tanto, se puede decir que debe existir un balance entre el cumplimiento de objetivos organizacionales y el compromiso institucional con la nación.

Como se observó, el presupuesto ha sido estudiado desde distintos enfoques, sobre todo el que más se relaciona a esta investigación es cuando se trata de un presupuesto elaborado con fondos públicos, lo cual incrementa la importancia de la buena gestión de los recursos financieros de la CCSS. A continuación, también se hará mención de investigaciones en torno al tema en estudio, que han servido de antecedentes de este trabajo.

A nivel internacional se han desarrollado investigaciones en esta línea, por ejemplo, en Argentina, Magiorano (2014) realizó una investigación de enfoque mixto denominada “Presupuesto del Poder Judicial en la Provincia de La Pampa”. En este proyecto logró concluir que se debe fortalecer aspectos de comunicación y participación ciudadana para la formulación presupuestaria. También recomienda modificar la exposición de la Cuenta de Inversión, ya que dificulta la interpretación de esta.

Magiorano (2014) toma en cuenta aspectos de transparencia y responsabilidad institucional, los cuales son relevantes dentro del proceso administrativo y desempeño presupuestario de una institución pública, tal como la Dirección de Calificación de Invalidez y que también está en obligación de considerar.

Además, Leal y Pérez (2011) llevaron a cabo una investigación en España con el título de “Análisis de las desviaciones presupuestarias aplicado al caso del presupuesto del Estado”. Esta fue de carácter cuantitativo, realizada por medio de análisis de razones financieras y gráficos, además de la comparación de distintos períodos presupuestarios. Su objetivo fue determinar desviaciones significativas en el presupuesto año con año, permitiéndoles concluir en qué períodos los gastos tendían a elevarse. AL final, se le atribuyó a los procesos electorales.

De igual forma, el análisis temporal a realizarse en la Dirección de Calificación de Invalidez, podría llegar a mostrar desviaciones en momentos históricos específicos que podrían ser relevantes dentro del diagnóstico. Por lo cual, se concluye es de mucha ayuda la comparación de distintos períodos.

Una investigación en Venezuela desarrollada por Cortés y Martí (2012), denominada “Una propuesta de presupuesto de devengo para las administraciones públicas”, presentó un modelo presupuestario nuevo, proponiendo sustituir el modelo tradicional. Durante el diagnóstico llevado a cabo previo a la propuesta, los investigadores con un enfoque cualitativo analizaron los aspectos considerados en la elaboración física del presupuesto y presentaron un modelo con mayor cantidad de datos, más calidad en información financiera y transparencia en los informes.

Si bien es cierto el modelo presupuestario que utiliza la Dirección de Calificación de Invalidez está regulado por la Caja Costarricense de Seguro Social y la Contraloría General de la República, es importante que sea diagnosticado debido a que podría ser generador de errores como en el caso de la investigación de Cortés y Martí.

En el ámbito nacional, Rojas (2002), en su investigación “Análisis y Propuesta de la etapa de formulación del presupuesto del Ministerio de Educación Pública para el año 2002”, desde un enfoque cualitativo, analizó el sistema de formulación presupuestaria de dicho ministerio en aquel momento. Determinó que la participación de los funcionarios en las actividades presupuestarias se limitaba a los altos niveles jerárquicos. Además, denota una mala comunicación con los otros niveles organizativos, al evidenciar desconocimiento de las asignaciones presupuestarias en un 60% de los funcionarios.

La formulación es uno de los elementos que componen la planeación dentro del proceso administrativo del presupuesto, aspecto relevante y que marca el rumbo global de las siguientes etapas del proceso y que se investigará en este trabajo.

En la investigación, Rojas generó una propuesta orientada a la modificación en la estructura de los planes y programas presupuestarios, en la cual apostaba por el fortalecimiento de la participación de los funcionarios y la comunicación en todos los niveles. Otro aspecto que llama la atención es que se señala la relevancia de la utilización de sistemas de información y tecnología adecuados, aspecto que al momento de dicho trabajo era emergente en Costa Rica, pero que en la actualidad es una necesidad dentro de las organizaciones.

En otros trabajos investigativos también se han realizado propuestas de mejoras a procesos presupuestarios. Por ejemplo, Alfaro (2016) realizó el proyecto “Propuesta de mejora al proceso de presupuesto de la empresa National Instruments Costa Rica Ltda”, que desde un enfoque cualitativo analizó la situación de dicha organización.

Dentro de sus conclusiones, detectó errores en los catálogos de cuentas. Además, es interesante que al igual que la investigación de Rojas en el Ministerio de Educación Pública antes

mencionada, Alfaro recomienda la incorporación de tecnologías y el fortalecimiento de la comunicación y participación de todas las partes de la organización en los procesos presupuestarios.

Los resultados que podrían encontrarse al analizar el desempeño y el proceso administrativo de la Dirección de Calificación de Invalidez en esta investigación podrían estar relacionados con aspectos propios del control presupuestario, tal como el catálogo de cuentas que menciona Alfaro. Por lo tanto, una descripción cualitativa de este tipo de elementos es relevante para las evaluaciones.

En otra investigación denominada “Propuesta de Mejora de la Evaluación Presupuestaria de la UEN Producción Electricidad del Instituto Costarricense de Electricidad”, también desde una perspectiva cualitativa, Barton (2004) analiza aspectos del proceso presupuestario de dicha unidad del ICE, al enfatizar el análisis en la formulación y evaluación del presupuesto. A partir del concepto de proceso administrativo, analizó aspectos de planeación y control.

Son llamativos los hallazgos de Barton, ya que demuestra conclusiones positivas en el análisis de la formulación del presupuesto a partir de la identificación de las fortalezas de los procesos relacionados. Sin embargo, a nivel de la evaluación, por el contrario, se encontraron debilidades importantes. Por ejemplo, determinó una inexistente vinculación entre los objetivos trazados y la información disponible para evaluar los resultados obtenidos. Principalmente producto de deficiencias en los sistemas tecnológicos y la poca información accesible por medio de ellos. Otra de las conclusiones de Barton es que la unidad no cuenta con indicadores claros para poder evaluar los resultados.

Cabe resaltar que esta investigación, al igual que la de Barton, se realizará en una unidad de trabajo dependiente de una institución pública, por lo que el cuestionamiento queda abierto a pensar que los resultados al análisis de la planeación y control puedan ser cercanos o similares.

Otra investigación en un ente público fue la que realizó Segura (2016), llamada “Análisis de los Procesos de Asignación y Ejecución del Presupuesto Ordinario para el Período 2015 del

Liceo San Miguel de Desamparados, con respecto a la Ley de Contratación Administrativa 7494, leyes convexas y reglamentación que los rige”. En este caso, el trabajo se enfocó de forma tanto cualitativa como cuantitativa.

Segura encontró que al asignar el presupuesto no se está proyectando la totalidad de los ingresos que percibe el Liceo, por lo tanto, hay una afectación en el establecimiento de objetivos y metas. Además, detectó que la institución cumple con algunos aspectos de la normativa.

Existe cierta relación entre la presente investigación y la realizada por Segura, principalmente porque se analiza aspectos pertenecientes al proceso administrativo. En el caso de la investigación en el Liceo San Miguel de Desamparados se enfocó en las fases de planeación, dirección y control. A su vez, incorporó evaluaciones cuantitativas del desempeño presupuestario, analizó el porcentaje de ejecución de las partidas, situación que le permitió encontrar errores en ejecuciones y mala planificación.

Fallas (2012) también enfocó su investigación “Análisis del modelo presupuestario actual en la empresa Grupo Antares S. A” de forma cuantitativa. Entre los resultados, logró determinar que la empresa no tenía un proceso de control adecuado, sin asignación de esta función a ningún colaborador, ni con medidas correctivas a tiempo.

Se destaca de las conclusiones de Fallas que, en virtud de su análisis financiero, se encontraron aspectos del desempeño presupuestario que permitirían a la empresa conocer su situación real. Se observa cómo las razones financieras aplicadas le permiten concluir qué costos son elevados y pronosticar los efectos de no corregir a tiempo.

Sin embargo, este análisis se orienta a los objetivos de una empresa con fines lucrativos, lo que dista de los objetivos de una unidad de una institución pública como la Dirección de Calificación de Invalidez. A pesar de ello, se puede afirmar la relevancia que tiene la aplicación de análisis de elementos financieros para generar conclusiones que de otra forma no sería posible conocer.

Proyecciones

- Evidenciar deficiencias en las que se pueden incurrir en el presupuesto de la DCI, así como elementos positivos.
- Establecer que la DCI operan acorde con lo que establece la ley, normas, políticas y otros.
- Demostrar la importancia de que el presupuesto de egresos de la DCI responda a las necesidades de los usuarios y de los funcionarios.
- Generar ideas para que el presupuesto se ajuste a los objetivos y metas y estas sean cumplidas.
- Emisión de criterios objetivos sobre el modelo presupuestario propuesto por la CCSS y el Estado.
- Elaborar una propuesta que contribuya en el mejoramiento de los procesos presupuestarios.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

Caja Costarricense de Seguro Social

Historia

En Costa Rica se cuenta actualmente con un sistema de seguro social muy importante y fortalecido, que yace sobre la Caja Costarricense de Seguro Social. Esta institución benemérita que cubre a la población costarricense en materia de enfermedad, maternidad y pensiones. Sin lugar a dudas, la situación del país sería muy distinta sin la existencia de la CCSS, más allá de atravesar una etapa de decisiones a futuro para garantizar seguridad a los ciudadanos en los años venideros.

Durante los primeros cuarenta años del siglo XX, Costa Rica atravesó una situación deplorable en materia de salud, y los trabajadores exigían amparo del Estado en este sentido. Con la llegada a la presidencia del Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia iniciaron los esfuerzos por parte del Estado por brindar esa protección a la ciudadanía proletaria. Así lo hace constar Gonzalez (s.f.) cuando relata que:

Estos esfuerzos de manera mancomunada hicieron que se erigiera la Caja Costarricense de Seguro Social, y a través de sus Seguros Sociales, enfrentar las carencias de protección que, en materia de salud y pensiones, afrontaban los habitantes del país, además de convertirse dentro de su devenir en un instrumento de progreso, estabilidad y bastión fundamental de la Seguridad Social; principal andamiaje en donde se sustenta la paz social costarricense. (p. 2).

De esta forma, vería su nacimiento la Caja Costarricense de Seguro Social, con la emisión de dos leyes que darían al paso su concepción. La primera, la ley decretada el 1 de noviembre de 1941 en la que se establece la institución, y una segunda ley que se promulgaría el 22 de octubre de 1943 dándole autonomía estatal (González, s.f., p. 4). Así nace la CCSS, por medio de la Ley N° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, que establece en su artículo 2

que “El seguro social obligatorio comprende los riesgos de enfermedad, maternidad, vejez y desempleo involuntario”.

Tan relevante ha sido la CCSS para el país, que aún hoy en día, siempre bajo esos pilares de protección que dan su origen, como lo son el amparo ante la enfermedad, maternidad y pensiones por vejez, invalidez y muerte, sigue siendo de los principales instrumentos del Estado para proteger a la población. Tal es su importancia que como manifiesta Cabezas (1994) “Los seguros sociales, con su institución administrativa, llegó a llenar un gran vacío de ayuda social y, además, a establecer mayor legislación en las acciones de la salud y asimismo en la seguridad ciudadana, teniendo como base el núcleo familiar” (p. 18).

Otro momento histórico fue en 1947, cuando se crea el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte [IVM], que en un inicio se limitó a empleados públicos. Sin embargo, meses después incorporó a trabajadores administrativos de empresas privadas. Y así durante la década de los 60 fue incorporando distintos gremios, hasta que en 1971 se incorporó a todos los obreros del país (Díaz, 2005, párr. 3-4).

Para 1973 se traspasaron los hospitales a la CCSS (Díaz, 2005, párr. 6), hecho que ampliaría la cobertura de la institución y su recurso humano, esto trasladó gran cantidad de funcionarios del Ministerio de Salud a la CCSS. Esto es un hecho relevante, ya que contar con gran cantidad de hospitales alrededor del país ha permitido la especialización médica, la descentralización de funciones de acuerdo con cada región geográfica y provee el alcance a todas las zonas del país.

Claramente no es tarea fácil gestionar la CCSS, una institución tan grande y con extensión evidentemente necesaria alrededor de todo el país, con profesionales en múltiples áreas de la salud y otras disciplinas como ciencias económicas, ingenierías, ciencias sociales, entre otros. Asimismo, el financiamiento y la distribución de recursos dentro de la institución es más que una tarea complicada, es todo un reto, que abarca múltiples elementos y que tendrá una implicación inevitable en la economía nacional, como lo menciona Aguilar (1994):

El financiamiento y la calidad de la protección que se brinda, están condicionados por el desarrollo socioeconómico nacional, pero también es sabido que la disposición de los adecuados recursos financieros y la calidad de la protección brindada, son un componente importante del desarrollo social y, a la vez, determinan importantes efectos sobre la calidad de vida, el ingreso, el empleo, la productividad y el crecimiento económico en general. (p. 91)

Por lo anterior, es de mucha importancia que la CCSS tenga una organización adecuada a las necesidades institucionales y nacionales. Por lo tanto, es claro que para alcanzar el nivel organizativo que compone la institución el día de hoy, se tuvo que atravesar un análisis profundo que haya llevado a descomponer en Gerencia, Direcciones, Áreas y Sub-áreas sus actividades, permitiendo el óptimo financiamiento y distribución de recursos, y brindando atención de alta calidad a la ciudadanía costarricense.

Organización

La CCSS a través de la historia ha modificado su estructura de forma que se adapten a la institución, a los ciudadanos y al Estado. Claramente esto ha llevado a una complejidad importante, debido a la extensa cobertura de necesidades que enfrenta la institución, tanto a nivel de usuarios, como internamente, aunado a las exigencias del Estado.

Así, para facilitar el servicio y el control, la CCSS (s.f.b), regionalizó el país de forma tal que permita acceder a toda la población de forma oportuna y óptima. La división por medio de las siete grandes regiones permite que las operaciones de la CCSS se ejecuten de forma más eficiente y eficaz y, a su vez, que la comunicación sea más accesible. No quedan dudas que ha sido una decisión acertada. A continuación, se muestra un ejemplo de esta fragmentación:

Figura 1. Regionalización CCSS

Nota: CCSS (s.f.b)

De esta manera se han subdividido por medio de esas regiones, los establecimientos de salud y administrativos que conforman la CCSS, lo que ha permitido un apropiado acceso a cada una de las dependencias de la CCSS. De esta forma, por regiones la CCSS se descompone en Sucursales, Áreas de Salud y Ebais, distribuidos según consta en la Memoria Institucional (2017), de la siguiente manera:

Tabla 1. Descomposición regional CCSS

Región	Cantidad de Sucursales	Cantidad de Áreas de Salud	Cantidad de Ebais
Central Norte	16	26	259
Central Sur		32	373
Brunca	12	6	70
Pacífico Central		11	72
Chorotega	22	13	99
Huetar Norte	13	8	54
Huetar Atlántica	15	8	115

Nota: Adaptado de Memoria Institucional (2017)

Además de los establecimientos de salud (clínicas y áreas de salud), la CCSS cuenta actualmente con la administración de 29 hospitales, ubicados alrededor de todo el país. Estos se conforman según información de la Memoria Institucional (2017) de la siguiente forma:

- 3 hospitales nacionales generales
- 6 hospitales nacionales especializados
- 7 hospitales regionales
- 12 hospitales periféricos
- 1 hospital Clase A
- 6 unidades y centros especializados

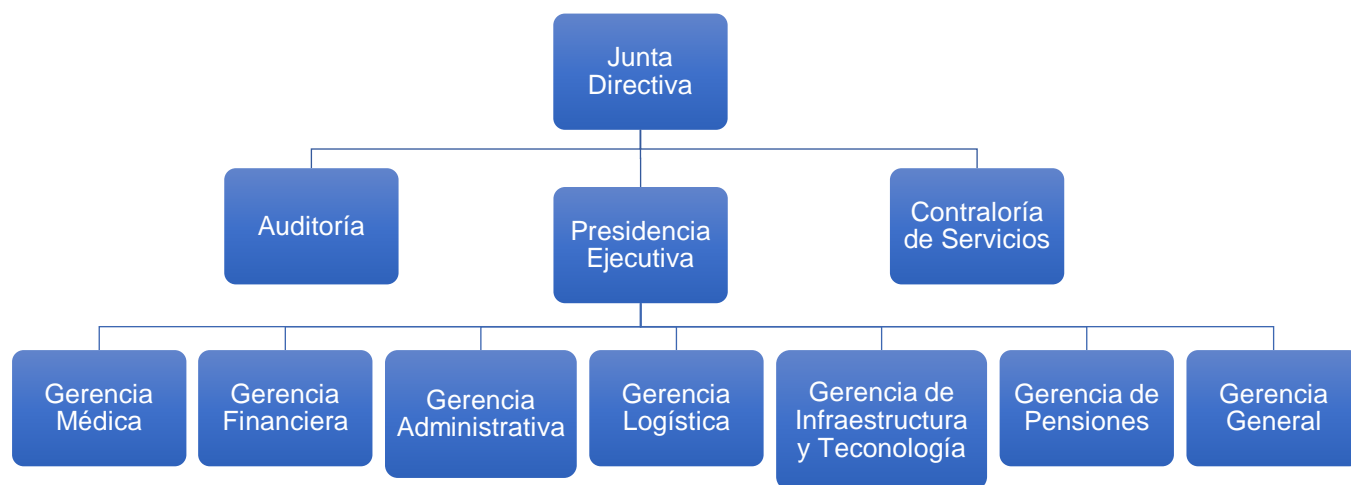
Por otro lado, como se observó en la Tabla 1, la CCSS dispone de 78 Sucursales, que operan en coordinación con las Gerencias Administrativa, Financiera y de Pensiones para brindar el servicio administrativo y sobre todo manejar el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y del Régimen No Contributivo alrededor del país. Esta distribución física de las actividades de la CCSS es realmente interesante, y denota un trabajo que ha tomado muchos años para alcanzar una descentralización tan grande, y que permite seguir operando con normalidad.

Como se mencionó anteriormente, la tarea de organizar una institución tan compleja no es fácil; sin embargo, estos esfuerzos por delegar actividades alrededor de todo el país, estratégicamente, han colaborado en que la CCSS opere de forma coordinada. Sin embargo, el crear una estructura organizativa, resulta un proceso aún más complejo, por la cantidad de dependencias que la conforman.

A pesar de la complejidad, hay un organigrama, cuya última actualización publicada es la que aparece en la Memoria Institucional del 2017. Sin embargo, es claro que ha sufrido modificaciones en su estructura, principalmente luego de que, en diciembre del año 2018, tal como hace constar Solís (2018), se creara la Gerencia General (párr. 1-9). Dada la situación, la organización de la CCSS deberá sufrir alteraciones que deberían ser publicadas posteriormente. Es comprensible que el proceso de reestructuración organizativa tome algún tiempo, haciendo énfasis nuevamente en la complejidad de esta situación en la CCSS.

Sin embargo, a continuación, se muestra una síntesis del organigrama de la institución, tomando en cuenta solamente algunas de las direcciones a cargo para cada gerencia:

Figura 2. Organigrama CCSS



Nota: Adaptado de Memoria Institucional (2017)

A partir de cada gerencia, se desprenden una serie de direcciones, y de ellas áreas y subáreas que componen el total de la estructura organizacional. De esta forma, se logran distribuir en cada una de las gerencias los 56 121 colaboradores que conforman la institución, según consta en la página web de Recursos Humanos de la CCSS (s.f.a).

Dentro de las Unidades Ejecutoras que se desglosan de la Gerencia de Pensiones, se encuentra la Dirección de Calificación de Invalidez, sobre la cual se basa esta investigación. La Gerencia de Pensiones se encarga de brindar a la población servicios sobre todo lo referente a los Regímenes de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte [IVM] y del Régimen No Contributivo [RNC]. De estas dos grandes funciones de la Gerencia, la DCI se enfatiza en la valoración médica de tramitantes de pensión por invalidez; sin embargo, esto se ampliará más adelante.

Misión, visión, valores y principios filosóficos

Es necesario a su vez determinar la razón de ser de esta institución, así como los pilares sobre los que descansa, elementos fundamentales en una organización de cualquier tipo que sea, y que se traducen por medio de la misión, la visión, los valores y los principios. A partir de estos cuatro aspectos partirán todas las actividades y servicios que realice y brinde la CCSS.

Según la CCSS (s.f.a) estos cuatro elementos se definen de la siguiente forma:

Misión

Proporcionar los servicios de salud en forma integral al individuo, la familia y la comunidad, y otorgar la protección económica, social y de pensiones, conforme la legislación vigente, a la población costarricense, mediante:

1. El respeto a las personas y a los principios filosóficos de la CCSS: Universalidad, Solidaridad, Unidad, Igualdad, Obligatoriedad, Equidad y Subsidiaridad.
2. El fomento de los principios éticos, la mística, el compromiso y la excelencia en el trabajo en los funcionarios de la Institución.
3. La orientación de los servicios a la satisfacción de los clientes.
4. La capacitación continua y la motivación de los funcionarios.
5. La gestión innovadora, con apertura al cambio, para lograr mayor eficiencia y calidad en la prestación de servicios.
6. El aseguramiento de la sostenibilidad financiera, mediante un sistema efectivo de recaudación.
7. La promoción de la investigación y el desarrollo de las ciencias de la salud y de la gestión administrativa.

Visión

Seremos una institución articulada, líder en la prestación de los servicios integrales de salud, de pensiones y prestaciones sociales en respuesta a los problemas y necesidades de la población, con servicios oportunos, de calidad y en armonía con el ambiente humano.

Valores

- Compromiso
- Dignidad
- Empatía
- Excelencia
- Honestidad
- Integridad
- Lealtad
- Respeto
- Responsabilidad
- Transparencia

Principios filosóficos

- **Equidad:** Pretende una verdadera igualdad de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan ser atendidos en el sistema nacional de salud, de una manera oportuna, eficiente y de buena calidad.
- **Igualdad:** Propicia un trato equitativo e igualitario para todos los ciudadanos sin excepción.
- **Obligatoriedad:** Es la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.
- **Solidaridad:** Cada individuo contribuye económicamente en forma proporcional a sus ingresos para el financiamiento de los servicios de salud que otorga la CCSS.
- **Subsidiariedad:** Es la contribución solidaria del Estado para la universalización del seguro social en su doble condición (patrono y Estado). Se crearán a favor de la CCSS,

rentas suficientes para atender las necesidades actuales y futuras de la institución, en caso de déficit algunos de los regímenes, el Estado lo asumirá.

- **Unidad:** Es el derecho de la población de recibir una atención integral en salud, para su protección contra los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte, mediante una institución que administra en forma integral y coordinada los servicios.
- **Universalidad:** Garantiza la protección integral en los servicios de salud, a todos los habitantes del país sin distinción de ninguna naturaleza.

Con base a todo lo anteriormente expuesto, se puede afirmar que la CCSS no solo tiene una sólida estructura y distribución física, sino que además ha logrado plasmar una cultura organizacional óptima por medio de estos cuatro pilares (misión, visión, valores, principios filosóficos). Conocerlos da una muy buena referencia de una entidad, y si existe una buena comunicación, esta percepción se trasladará a cada una de las partes de la organización. Por tanto, la DCI también debería basar sus operaciones bajo estos compendios, incluyendo el Presupuesto de Egresos de su Unidad, pero este será un tema a tratar más adelante.

Dirección de Calificación de Invalidez

Historia

La Dirección de Calificación de Invalidez, (DCI según sus siglas) es una de las cinco direcciones pertenecientes a la Gerencia de Pensiones. La Dirección nace a raíz del artículo 7 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte, aprobado en el año 1995. En dicho artículo se establece lo siguiente:

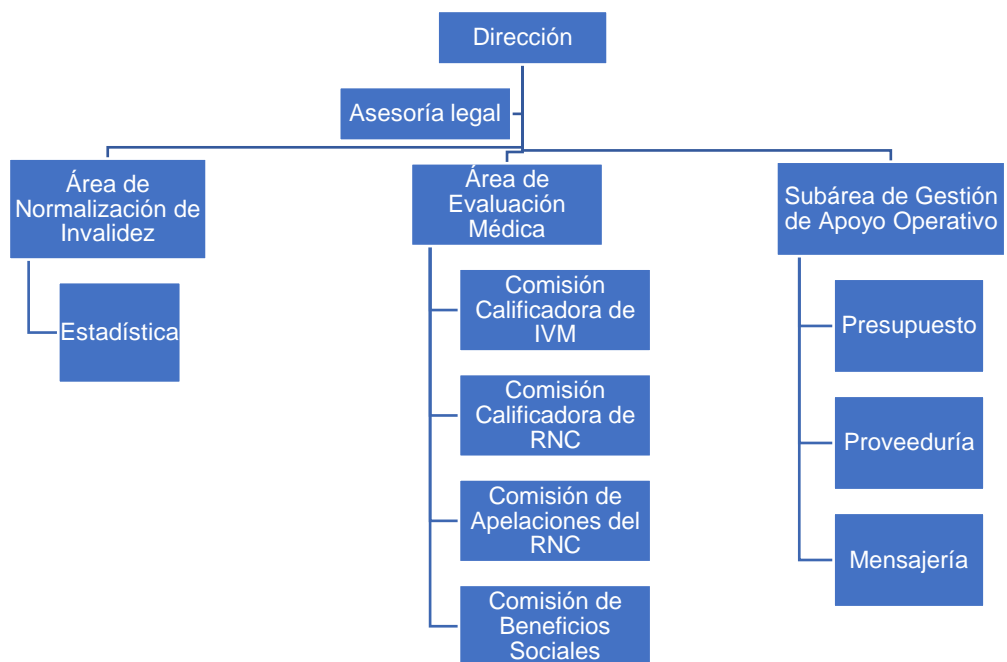
Se crea la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez encargada de valorar al asegurado que solicite una pensión por invalidez y de declarar si se encuentra o no inválido, conforme con los criterios de este Reglamento.

La integración, el nombramiento, las funciones y atribuciones, los procedimientos y los demás aspectos atinentes al cometido de la Comisión serán reglamentados por acuerdo de Junta Directiva.

De esta forma nace la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez, y por ende, la Dirección de Calificación de Invalidez. Según el segundo párrafo de este reglamento, se le da potestad a la Junta Directiva para establecer funciones y atribuciones a la DCI, y así ha sucedido con el tiempo. Para el año 1996 se creó el Reglamento de Seguro de Salud, en el que se le otorgó a la DCI la responsabilidad de atender las solicitudes de beneficio familiar de salud por discapacidad severa. Asimismo, en el año 2008 también se incorpora a las funciones de la Dirección de Calificación de Invalidez la valoración de pensiones por invalidez del Régimen No Contributivo.

Organización

La Dirección de Calificación de Invalidez no cuenta con un organigrama definido; sin embargo, con base en datos aportados por la administración, se procedió a establecer el siguiente:

Figura 3. Organigrama DCI

Nota: Elaboración propia según datos aportados por la DCI.

Presupuesto

Generalidades

Concepto

Siendo el tema central el análisis del presupuesto, es necesario conocer su definición para una mayor capacidad de comprensión sobre el problema en estudio, así como de los objetivos propuestos. La creación de teoría que provoque este trabajo sobre los procesos presupuestarios y su análisis, tendrán su principal fundamento en las proposiciones presupuestarias existentes.

Según Sweeny (1984), citado por Puentes (2013) “un presupuesto puede definirse como la presentación ordenada de los resultados previstos de un plan, un proyecto o una estrategia” (p. 23). Así bien, por su parte Ramírez (2008) señala que “el presupuesto consiste en cuantificar en términos monetarios la toma de decisiones anticipada y los objetivos trazados de manera que

permitan visualizar su efecto en la empresa y sirvan como herramienta de control administrativo” (p. 243).

En las anteriores definiciones hay elementos relevantes a rescatar para la investigación. Por un lado, se puede observar que se define el presupuesto como una presentación ordenada, lo que indica que para que un presupuesto cumpla su objetivo debe ser realizado de forma metódica y sistemática. Otro aspecto importante es la cuantificación en términos numéricos, lo que revela que el presupuesto muestra datos numéricos y monetarios únicamente, y con base en ellos se realizan conclusiones pertinentes.

Por último, Ramírez (2008) señala elementos del proceso administrativo que forman parte del presupuesto, pues considera aspectos como toma de decisiones (dirección), objetivos (planeación), efecto en la empresa (organización) y definirlo como herramienta de control (p. 243). Se destaca esta definición para los intereses de esta investigación, al permitir ligar los términos de presupuesto y proceso administrativo; sin embargo, será un nexo que desarrollará en siguientes apartados con mayor amplitud.

Es necesario no olvidar que el presupuesto en realidad es un plan, tal como mencionan Landgrave, Márquez, Morales y Ramírez (s.f.) citados por Ramírez (2008) cuando lo definen como “plan integrador y coordinador” (p. 243). Es un elemento de la fase de planeación del proceso administrativo global de la empresa, pero no se excluye poder aplicar este proceso básico de la administración para la elaboración del presupuesto.

Tipos

Posterior a comprender su definición conceptual, es relevante también conocer los distintos tipos de presupuesto que existen. Para efectos del análisis presupuestario, la claridad para diferir entre los tipos de presupuesto y sus cualidades orienta al investigador para elegir los elementos a analizar, qué tipo de análisis realizar y delimitarlo.

Existen distintas formas de clasificar los presupuestos, por ejemplo, según la clase de entidad se pueden distinguir dos tipos, por un lado, el presupuesto público que se realiza en entidades de carácter público y por otro, el presupuesto privado que se desarrolla en empresas de carácter privado (Polo, 2017, pp. 4-5). Otra forma de clasificación es de acuerdo con el procedimiento, entre ellos están los tipos de presupuesto histórico, que utilizan datos estadísticos de un período específico para su elaboración, y el presupuesto base cero, que se elabora sin partir de ningún dato previo (Polo, 2017, pp. 5-6).

Según su flexibilidad se clasifican en rígidos y flexibles. Los primeros son aquellos que se realizan con la intención de que no varíen en la realidad, mientras los flexibles permiten ajustes en el tiempo por parte del administrador (Rincón, 2011, pp. 11-12). De acuerdo con el tiempo se clasifican en “de corto plazo” cuando se elabora considerando como máximo un año, o “de largo plazo” cuando superan el año. (Polo, 2017, p. 9).

Existen otras formas teóricas de clasificación de presupuestos (por área, por importancia, por niveles, etc.), pero para efectos de la presente investigación, los anteriormente mencionados y definidos son los que se ajustan al presupuesto de la DCI. Con esto, se afirma que el presupuesto en estudio cumple con las características para ser categorizado como presupuesto público, histórico, flexible y a corto plazo.

Importancia

Se ha logrado definir el significado, la función y los diferentes tipos que existen de presupuesto, pero también es relevante el poder describir su importancia para las organizaciones. Es un concepto que constantemente se escucha mencionar y que pertenece a las operaciones de todas las empresas de cualquier tipo, pero, ¿a qué se debe esta situación?, ¿por qué es importante el presupuesto para la DCI?.

Una respuesta cercana la brinda Puentes (2013), cuando asevera que “Si la alta dirección asume-y así lo practica-que el presupuesto es una herramienta fundamental para ejecutar y controlar su plan de acción, en la unidad de tiempo que se trata, muy seguramente se convierte en

un instrumento bastante útil” (pp. 23-24). En otra definición, Rincón (2011) resalta la importancia del presupuesto para prever circunstancias inciertas, definir rumbos, trazar metas, obtener resultados, anticiparse y prever el futuro e idear y analizar mecanismos y estrategias (p. 4).

Por lo tanto, es razonable afirmar que el presupuesto cumple un papel muy importante dentro de la administración, pues es el punto de partida y guía financiera de todas las actividades, y posee un valor presente y futuro para la toma de decisiones. No se limita solo a ser una herramienta de la planificación, sino que facilita la dirección, permite el control y suministra lo necesario para que se organice e integren recursos. Es un instrumento base para las actividades de la empresa.

Presupuesto público

Concepto

Como se mencionó anteriormente respecto a los tipos de presupuesto, existen distintas formas de clasificarlo según sus características. Se observó que una de esas categorías se relaciona con el tipo de entidad que lo ejecuta, la cual puede ser de carácter privado o público. Para efectos de la DCI, esta es una dependencia de la CCSS, y que si bien es cierto cuenta con autonomía, no se puede obviar que es una de las instituciones públicas más grandes del país. Lo anterior se traduce en que el dinero que perciba la DCI para presupuestar y ejecutar proviene de la población costarricense y se destina a sus necesidades, en este caso, pensiones por invalidez.

En una definición más amplia, Romero (2013) comenta lo siguiente del presupuesto público:

El presupuesto público es una herramienta de carácter financiero, económico y social, que permite a la autoridad estatal planear, programar y proyectar los ingresos y gastos públicos en un período fiscal, a fin de que lo programado o proyectado en materia presupuestal sea lo más cercano a la ejecución (realidad). (p. 33)

Evidentemente la DCI planea, programa y proyecta únicamente los gastos, ya que no está dentro de sus funciones el obtener ingresos. Por su lado, en esa definición de Romero se puede observar cómo en esta clasificación de presupuesto se le da un carácter no solo económico y financiero, sino también social, siendo probablemente la característica más relevante en comparación con el presupuesto de una entidad privada.

De esta forma, y sabiendo que el presupuesto de la DCI es evidentemente público, es claro que se enfrentará en este trabajo ante un presupuesto que cumple la función de planear, programar y proyectar gastos públicos, que se espera sean cumplidos y ejecutados a cabalidad según fueron prestablecidos. El presupuesto de los períodos en estudio se compone de esas proyecciones que representan las actividades de la DCI durante ese año y se complementa con una justificación de ejecución que demuestra esa finalidad que afirma Romero (2013) sea lo más cercano a la realidad (p. 33).

Características

Posterior a comprender su significado, se procede a describir aquellas características que lo difieren de otros tipos de presupuesto, principalmente del que se orienta a las entidades privadas. Además, esto permitirá entender a mayor profundidad el presupuesto de la DCI, considerando la información teórica de su orientación hacia la sociedad costarricense, y su relevancia económica y financiera para el país, ya que se enfatiza nuevamente en el concepto de Romero (2014) “es una herramienta de carácter financiero, económico y social” (p. 33).

Atención de necesidades

Romero (2013) señala que “el presupuesto público debe estar orientado a atender las necesidades básicas de la comunidad establecidas como fines esenciales del Estado” (p. 34). Como se ha venido mencionando, la finalidad y diferencia del presupuesto público es la atención de necesidades sociales, y en este caso Romero hace énfasis en un detalle relevante al mencionar que es un fin esencial del Estado, por esta razón la apropiada gestión del presupuesto de la DCI tendrá un efecto en la economía y en la sociedad costarricense.

Figura 4. Relación Estado/Presupuesto

Nota: Romero (2013, p. 34)

Instrumento para planes y programas socioeconómicos

Chapoy (2003) menciona otra característica del presupuesto público al afirmar que “es el arbitrio por medio del cual se establecen políticas sociales y se desarrollan programas gubernamentales sujetos a controles legislativos y administrativos” (p. 104). A su vez lo complementa Romero (2013) definiéndolo como el “principal instrumento utilizado por los gobiernos para desarrollar planes y programas de desarrollo” (p. 34). Con base en estas dos definiciones se le da al presupuesto público un carácter de utilidad para el estado en el desarrollo de sus programas y planes no solo económicos, sino también sociales.

Cumplimiento legal

El presupuesto público está ligado también a una extensa normativa que se debe cumplir tanto en su formulación, como en ejecución y control, debido a su compromiso con el país. Lo menciona Romero (2013) cuando asegura que “es mucho más exigente el presupuesto público, y es por ello que se debe dar cumplimiento a la normatividad legal vigente, a fin de controlar mejor los recursos públicos” (p. 35).

Presupuesto en la CCSS

La DCI, como unidad ejecutora presupuestaria de la CCSS, debe cumplir con los requerimientos y normativas que la institución ha establecido para garantizar el óptimo control de sus finanzas. Por lo tanto, la CCSS, de acuerdo con sus necesidades ha establecido distintos parámetros de cumplimiento para todas sus dependencias, de manera que el presupuesto es un elemento estandarizado e integrado a nivel institucional.

El concepto de presupuesto para la CCSS se encuentra en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (2012), donde se define como un “instrumento que expresa en términos financieros el plan anual de la institución, mediante la estimación de los ingresos y de los gastos necesarios para alcanzar los objetivos y las metas de los programas presupuestarios establecidos” (p. 5).

En la Política presupuestaria 2018-2019, se señala que “la Institución asigna recursos presupuestarios que deben ser ejecutados con criterios de racionalidad, eficiencia, equidad, optimización y priorización, por parte de todos los gestores, a todo nivel” (p. 1). De esta forma se observa la responsabilidad de la DCI ante la CCSS para ejecutar sus funciones presupuestarias sujeto a esos criterios institucionales y enfocados en las necesidades no solo de la presente dirección, sino de la CCSS en general.

Sin embargo, a pesar de que la CCSS establece las reglas y procedimientos generales, responsabiliza a cada unidad ejecutora para velar por que el presupuesto se ajuste a sus disposiciones y sea lo más óptimo posible. En la Política presupuestaria 2018-2019 se lee lo siguiente:

Las unidades ejecutoras serán las responsables de realizar las etapas de formulación, ejecución, seguimiento y control de la gestión presupuestaria, para lo cual deben respetar la normativa técnica y presupuestaria y los lineamientos definidos por la Junta Directiva y otras instancias competentes en cuanto a la utilización de los recursos. (p. 10)

Queda demostrado que el proceso administrativo del presupuesto es función de cada unidad, en tanto la DCI se encarga de la planificación, organización, integración, dirección y control del presupuesto, de forma que cumpla sus objetivos y responda a la normativa y lineamientos institucionales. Sin embargo, existe un proceso preestablecido que guía a las unidades ejecutoras sobre las fases que componen el período presupuestario y sobre el cual la DCI debe dirigir sus actividades presupuestarias.

Proceso

Las fases que componen el proceso presupuestario de la CCSS son definidas por la Contraloría General de la República y se encuentra explicadas en las Normas Técnicas sobre Presupuestos Públicos (2012). Esta normativa establece que es de aplicación a las instituciones autónomas (p. 7), por lo tanto, precisa a la CCSS a actuar conforme a lo dispuesto en dicho documento.

Por lo anterior, para efectos de la CCSS y sus unidades ejecutoras, entre ellas la DCI, tienen por concepto de proceso presupuestario lo que se lee en las Normas Técnicas sobre Presupuestos Público (2012): “El proceso presupuestario es un conjunto de fases continuas, dinámicas, participativas y flexibles, mediante el cual se formula, aprueba, ejecuta, controla y evalúa la gestión institucional, en sus dimensiones físicas y financieras, de conformidad con el bloque de legalidad” (p. 19). A continuación, se explican las fases implícitas en la normativa:

Fase 1. Formulación presupuestaria

Según las Normas Técnicas sobre Presupuestos Público (2012) “corresponde a la fase del proceso presupuestario que comprende el conjunto de normas y procedimientos sistemáticos, coordinados y ordenados de carácter técnico, legal y administrativo para la elaboración del presupuesto institucional” (p. 21).

Se logra entender la etapa de formulación presupuestaria como las actividades de la unidad ejecutora en que se elabora el presupuesto, siempre basados en todo el marco legal y normativo de

la CCSS y entidades superiores. En este punto, la administración de la DCI se encarga de realizar su proyección de gastos basado en las necesidades preestablecidas y acorde con el marco jurídico vigente.

Fase 2. Aprobación presupuestaria

Esta es definida en las Normas Técnicas sobre Presupuestos Público (2012) como:

Fase del proceso presupuestario que comprende el conjunto de normas y procedimientos técnicos, legales y administrativos, mediante la cual la autoridad competente conoce, estudia y se pronuncia por medio de acto administrativo sobre el presupuesto formulado y sus variaciones, en función de su conformidad con la planificación anual, y del cumplimiento de las disposiciones del bloque de legalidad y la técnica que le es aplicable, otorgándole la validez y la eficacia jurídica que el presupuesto institucional requiere para su ejecución y para formar parte del marco de referencia de la gestión institucional. (pp. 24-25).

Básicamente, en esta etapa del proceso se presenta la formulación presupuestaria a la autoridad superior correspondiente, que para efectos de la DCI se trata de la Dirección de Presupuesto, que basado en toda la normativa, planes y necesidades institucionales, aprueba, deniega o corrige el presupuesto a la unidad ejecutora. Esta es una disposición muy importante de parte de la gestión pública para la optimización y el control de sus finanzas.

Fase 3. Ejecución presupuestaria

Aparece definida en las Normas Técnicas sobre Presupuestos Público (2012) de la siguiente forma:

Es la fase del proceso presupuestario que comprende el conjunto de normas y procedimientos sistemáticos y ordenados de carácter técnico, legal y administrativo que, partiendo del presupuesto institucional aprobado, se aplican para la recaudación o recibo de

los recursos estimados en ese presupuesto, con el propósito de obtener bienes y servicios y ejecutar cualquier otro gasto, en cantidad, calidad y oportunidad necesarios para el cumplimiento eficiente, efectivo y económico de los objetivos y metas establecidos en los planes y programas presupuestarios. (p. 39)

En esta etapa, para efectos de la DCI que maneja únicamente un presupuesto de egresos, es el momento en que se le asignan los recursos aprobados y esta inicia el proceso de efectuar los gastos correspondientes según sea necesario durante el período. Se resalta que esta ejecución presupuestaria responde, por un lado, a aspectos legales y normativos, y por el otro, a elementos propios del proceso administrativo, como el cumplimiento de objetivos y metas, brindar servicios de calidad, entre otros.

Fase 4. Control presupuestario

Según las Normas Técnicas sobre Presupuestos Público (2012) “el control identifica y mide las desviaciones en la ejecución del presupuesto institucional para que se realicen oportunamente las correcciones que correspondan, a fin de lograr concordancia entre esa ejecución y los límites previstos” (p. 52). Como todo sistema de control, en este caso se encarga de comparar los resultados con parámetros preestablecidos, para efectos del presupuesto según la formulación y asignación presupuestaria y los planes de cada unidad ejecutora, así como de la institución.

En las Normas Técnicas sobre Presupuestos Público (2012) también se destaca que este control es “responsabilidad de los jefes, titulares subordinados y demás funcionarios de la institución” (p. 52), en tanto deja en manos de la administración que el presupuesto sea ejecutado y controlado de forma correcta. Así, la DCI, como unidad ejecutora presupuestaria, debe establecer un eficiente y eficaz sistema de control presupuestario dentro de sus funciones administrativas, con concreta integración de recursos destinados a ese fin, sabiendo de la importancia de este.

Fase 5. Evaluación presupuestaria

Esta última fase ya no compete directamente a las unidades ejecutoras, ya que se presenta posterior a la rendición de cuentas. Dicha evaluación se define de la siguiente forma en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (2012):

La evaluación, como parte de la rendición de cuentas, valora cuantitativa y cualitativamente el cumplimiento de los objetivos, metas y los resultados alcanzados en el ejercicio presupuestario -tanto a nivel institucional como programático- en relación con los esperados y para los cuales se aprobó el presupuesto. Además, analiza la contribución de esos resultados al cumplimiento de la misión, políticas y objetivos de mediano y largo plazo.

En esta etapa, el compromiso de la DCI es que todas sus funciones administrativas se dirijan hacia un cumplimiento real y transparente del presupuesto asignado, de manera tal que los resultados concuerden con los objetivos y metas establecidas y sean reflejo del marco legal al que se debe apegar. Todo esto realizado con la intención de que la evaluación de parte de la entidad correspondiente, para este caso, la Dirección de Presupuesto, sea un proceso satisfactorio y demuestre la calidad en la gestión.

Principios

En un intento de transparencia, compromiso e integridad, la Asamblea Legislativa ha incluido una serie de principios en la Ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (2001), los cuales serán las bases para que toda entidad de carácter público en Costa Rica asiente sus presupuestos. Es muy relevante que los entes que se someten a esta ley, dentro de los que destaca la Caja Costarricense de Seguro Social (Ley 8131, 2001, p. 1), conozcan los principios para que guíen sus funciones administrativas respecto al presupuesto con sentimientos, como se mencionó anteriormente, de transparencia, compromiso e integridad.

Según el artículo 5 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (2001), los principios presupuestarios para la CCSS son:

Principio de universalidad e integridad

Según la Ley 8131 (2001) “El presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro” (p. 2). De esta forma, se logra que, a pesar de la delegación de responsabilidades presupuestarias para cada ente, al final todos se unifican bajo un mismo sistema presupuestario, que garantiza una adecuada gestión pública universal e íntegra.

Principio de gestión financiera

Señala la Ley 8131 (2001) que “la administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia” (p. 2). Por lo tanto, queda claro que la DCI y todas las entidades públicas del país orientan sus actividades administrativas a la atención necesidades sociales, sin obviar su compromiso por una gestión financiera adecuada que no impacte negativamente la situación económica del país.

Principio de equilibrio presupuestario

Indica la ley 8131 (2001) que el presupuesto buscará que exista un equilibrio entre los ingresos y los gastos, así como de las fuentes de financiamiento (p. 2). En el caso de la DCI, no presupuesta ingresos, sino únicamente gastos; sin embargo, está en obligación de que sus egresos se encuentren equilibrados con los recursos asignados.

Principio de anualidad

De acuerdo a la Ley 8131 (2001), el período presupuestario comprende del 1° de enero al 31 de diciembre del mismo año (p. 2). Así aplica para la DCI, por lo tanto, establecen sus actividades administrativas dentro de ese período anual establecido. Una correcta gestión administrativa llevará a que se distribuyan las funciones del proceso administrativo que garanticen

el cumplimiento de las fases del proceso presupuestario, en tiempos precisos que no afecten el período correspondiente.

Principio de programación

Se expresa que “Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo” (Ley 8131, 2001, p. 2). Es razonable afirmar entonces que el presupuesto de las dependencias de la CCSS va más allá de la estimación de gastos o ingresos, sino que abarca una serie de elementos que sustentan su finalidad.

Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa

Es uno de los principios más relevantes para la administración de cualquier dependencia de la CCSS, en la Ley 8131 (2001) se expresa de la siguiente forma:

Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios. (p. 2)

Como se mencionó anteriormente, por medio de los principios de universalidad e integridad, gestión financiera, equilibrio presupuestario, anualidad, programación y especialidad cuantitativa y cualitativa, se denota transparencia y compromiso de parte de las instituciones públicas. Limitar los gastos y establecer obligaciones de ejecución presupuestaria hace que en todas las etapas del proceso administrativo presupuestario se vele por acatamiento de la ley y el cumplimiento de lo planificado. El cerrar opciones de saldos disponibles, da confianza al proceso, suprimiendo posibilidades de fraudes y exigiendo justificaciones para cada movimiento.

Principio de publicidad

En resumen, este principio demanda que la administración de las instituciones haga de conocimiento público sus presupuestos (Ley 8131, 2001, p. 2). Nuevamente se enfatiza en darle un carácter transparente al presupuesto, de manera que se encuentra la institución en el deber de comunicar sus presupuestos y el cumplimiento ejecutivo del mismo.

Marco jurídico

Son diversas las normas, leyes y políticas que componen el marco jurídico que regula el presupuesto. Durante el desarrollo de este marco teórico se han ido mencionando aspectos importantes de las mismas que han apoyado la fundamentación teórica de los conceptos trabajados. A continuación, se mencionarán la más relevante normativa que regula el presupuesto de la CCSS.

En la Constitución Política de Costa Rica (1949), el artículo 180 establece que “el presupuesto ordinario y los extraordinarios constituyen el límite de acción de los Poderes Públicos para el uso y disposición de los recursos del Estado”. Por medio de la ley suprema del sistema jurídico costarricense, se le indica a la CCSS como Poder Público del país, la limitación de sus capacidades por medio de un presupuesto.

La Ley 8131 de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (2001) establece en su artículo 1: “La presente Ley regula el régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de los fondos públicos” (p. 1), aunque delimita la relación de la CCSS con la ley en el mismo artículo 1 al estipular “...la Caja Costarricense de Seguro Social, únicamente en cuanto al cumplimiento de los principios establecidos en el título II de esta Ley, en materia de responsabilidades y a proporcionar la información requerida” (p. 1). Dejando a las unidades ejecutoras de la CCSS en obligación de conocer y ejecutar todo lo referente al Título II de la ley.

En la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (1943), se puede leer parte de las responsabilidades y compromisos de la CCSS y su presupuesto ante la República, donde estipula en el artículo 14 lo siguiente:

Aprobar, a más tardar quince días antes de su fecha de entrega a la Contraloría General de la República, a propuesta del Presidente Ejecutivo, el presupuesto anual de gastos, e introducirle las modificaciones que juzgue convenientes. Los gastos de administración no podrán ser superiores a los que fije la Junta Directiva. El Auditor de la Institución está obligado a informar inmediatamente al Presidente Ejecutivo, sobre cualquier gasto que infrinja lo dispuesto en el párrafo anterior.

Respecto al control, en la Ley 8292 o Ley General de Control Interno (2002), se delega a la CCSS, como institución pública la responsabilidad de establecer todos los métodos de control necesarios para el presupuesto. En esta Ley se establece en el artículo 20 lo siguiente:

Todos los entes y órganos sujetos a esta Ley tendrán una auditoría interna, salvo aquellos en los cuales la Contraloría General de la República disponga, por vía reglamentaria o disposición singular, que su existencia no se justifica, en atención a criterios tales como presupuesto asignado, volumen de operaciones, nivel de riesgo institucional o tipo de actividad. En este caso, la Contraloría General ordenará a la institución establecer los métodos de control o de fiscalización que se definan.

Dentro del marco jurídico de la institución, anualmente se dispone de una Política Presupuestaria que orienta las funciones administrativas de las unidades ejecutoras y de la CCSS en general en materia de presupuestos. La más reciente es la Política Presupuestaria 2018-2019 del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y Régimen No Contributivos de Pensiones (2018) y en ella establece que “la siguiente política presupuestaria, aplicable a la formulación, ejecución, control y evaluación del período 2018-2019, constituyéndose en el marco orientador estratégico del quehacer presupuestario institucional” (p. 1).

A su vez, como apoyo en la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de las metas y objetivos, así como guía para crear el nexo entre presupuesto y los planes y programas, la CCSS ha dispuesto de las Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto (2014). El objetivo de esta normativa es “orientar la adecuada marcha del proceso, en busca de la consecución de los objetivos institucionales mediante el uso óptimo de los recursos” (p. 4).

Como un último recurso normativo institucional a mencionar, se encuentra la Política de Aprovechamiento Racional de los Recursos Financieros de la Caja Costarricense de Seguro Social (2010), la cual brinda “criterios de priorización, eficiencia y oportunidad, constituyéndose en un instrumento necesario dentro del quehacer institucional aplicable a todos los gestores (as), que tienen a cargo la administración y ejecución de los recursos institucionales físicos y financieros” (p. 2). Lo que busca, por medio de una serie de lineamientos, es asegurar que la gestión de los entes que la CCSS dotará serán cuidadosos en el uso de los recursos financieros públicos.

Las Normas Técnicas sobre el Presupuesto Público (2012) definen a las instituciones públicas todo lo referente al presupuesto. Se encuentran definiciones básicas, conceptualizaciones del proceso, principios y demás, basados en el marco jurídico que regula la gestión pública. Esta normativa responde a una necesidad de información e integración jurídica, tal como se lee en la consideración N° 14:

Que es necesario actualizar e integrar el marco normativo que la Contraloría General ha emitido sobre fiscalización presupuestaria en temas del Subsistema de presupuesto público, el proceso presupuesto y sus fases, requisitos e información a suministrar al Órgano Contralor para el ejercicio de sus competencias, manejo presupuestarios en los fideicomisos sujetos a aprobación externa, entre otros, los cuales se han visto afectados por cambios en el ordenamiento jurídico, así como por las nuevas tendencias en la materia, por lo que se requiere establecer un marco regulatorio básico y uniforme que permita un eficiente ejercicio de las competencias de fiscalización integral de la Hacienda Pública atribuidas al Órgano Contralor. (p. 3)

La amplitud de estas leyes, que se ve complementado con otras leyes, normas, políticas, disposiciones de Junta Directiva, entre otros, componen el marco jurídico que regulan y guían el presupuesto de la CCSS, y por ende de la DCI. Contar con un sustento jurídico tan completo y tangible, facilita las funciones de los órganos administrativos de cada unidad ejecutora, pero sobre todo asegura transparencia en los procesos. También permite conocer a los entes superiores a los que se rinde cuentas y de los cuales se puede obtener información valiosa.

Presupuesto de egresos

Lo normal en una organización es que se elabore un presupuesto que planifica la forma en la que se percibirán ingresos y cómo se distribuirán durante el período respecto a los distintos gastos que se espera incurrir. Sin embargo, principalmente a nivel público, la desconcentración de la ejecución provoca que se deban clasificar y separar los presupuestos en egresos e ingresos, en tanto habrá instituciones que planificarán la recaudación por medio de un presupuesto, y otras que únicamente presupuestarán sus salidas de recursos.

En la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos se establece claramente esa separación, en el artículo 8 se consigna que “el presupuesto de gastos, que comprenderá todos los egresos previstos para cumplir los objetivos y las metas”. Soto, Díaz y Saavedra (2009) definen al presupuesto de egresos como “como el detonador del desarrollo, al consolidarse como el instrumento de planeación, donde confluyen diversas disciplinas y sobre el cual se basa la toma de decisiones de las políticas, el devenir y las directrices económicas, sociales, ambientales e institucionales” (pp. 34-35).

Es conveniente resaltar la importancia de este tipo de presupuestos, destinados a la planificación y ejecución de los gastos, que mantienen una implicación en factores económicos, sociales y otros que afectarán al país. Es necesario ubicar a la DCI en este contexto de unidad ejecutora de presupuesto de egresos, en el que su accionar estará sujeto al artículo 8 de la Ley 8131 antes mencionado, responsabilizándose del cumplimiento de metas y objetivos incidiendo en gastos, previamente planificados (presupuestados).

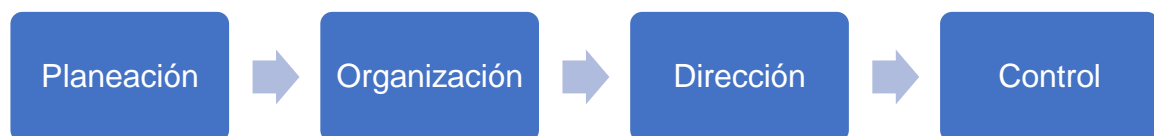
Proceso administrativo

El sustento teórico es esencial para una gestión correcta de una empresa. Una teoría básica de la administración la define como “teoría o ciencia o un arte que el hombre aplica en las actividades de planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar” (Ramírez, 2009, p. 5). Así que las organizaciones de cualquier índole (públicas o privadas) deben ejecutar sus actividades administrativas distribuidas en un proceso fundamentalmente establecido, y que guía las diligencias del administrador y colaboradores.

Esto bien lo define Blandez (2014) como las cuatro funciones básicas de la administración que se sistematizan para el logro de objetivos (p. 7). Ampliando su comprensión teórica, es de destacar que el Proceso Administrativo fue ideado originalmente por Henry Fayol, con la variable que se denominaban Elementos de la Administración, y que los avances sobre la Teoría Clásica de la Administración, por ejemplo aportes de Chiavenato, O’Donell o Koontz, le han dado la connotación de proceso (Torres, 2014, pp. 109-111).

El mismo Torres (2014) se atreve a mencionar el proceso administrativo como una valiosa herramienta para el análisis de una organización, ejemplificándolo así: “se desea saber si la empresa X está bien administrada, con solo tener el indicador de una de sus dimensiones, el analista de inmediato lo conocerá, según sea la intensidad del indicador” (p. 111). Define las etapas del proceso como dimensiones, y asegura que la segmentación de las actividades por medio del proceso permitirá verificar la correcta gestión de una empresa, con planes y estructura bien definidos, recursos suficientes, dirección correcta y cumplimiento de objetivos.

Figura 5. Proceso administrativo



Nota: Elaboración propia.

El dinamismo de las etapas o elementos que componen el proceso administrativo será el que asegure el éxito de una organización. No será posible hablar de eficiencia, eficacia y efectividad, si una de esas dimensiones presenta problemas y es muy posible que arrastre consigo al resto de fases. La administración debe verse como un todo, completando el ciclo, pero la segmentación es valiosa en la detección de errores y valoración de actividades. Se puede establecer los mejores parámetros de control, pero si no existe una planeación con metas y objetivos, el control pierde sentido.

Planeación

La primera etapa del proceso administrativo, planificación o planeación, es de suma importancia dentro de la teoría que se está estudiando. El punto de partida de un proceso será el que trace el camino de los siguientes elementos o fases, en este caso, ese punto de inicio será la planificación. La definición de este término será relevante para comprender las demás, ya que se desprenderán de lo conseguido en esta etapa.

Blandez (2014) conceptualiza esta etapa como “el proceso de prever el futuro y proponer estrategias para desarrollarse y crecer en el contexto futuro” (p. 37). A su vez destaca que “está relacionada con la definición de los objetivos de la organización y la determinación de las formas en que pueden alcanzarse” (p. 38). En otro sentido, pero coincidiendo en su definición principal, Torres (2014) llama a esta etapa con el nombre de previsión, y lo explica como “el equivalente a lo que actualmente se maneja como planeación, es decir, se trata de prever (ver antes) lo que sucederá en el futuro, es hacer que en el futuro sucedan cosas que de otra manera no sucederían” (p. 105).

En tanto, con base a las definiciones descritas anteriormente, el proceso de planear, planificar o prever intenta anticiparse al futuro. Se relaciona directamente con el establecimiento de estrategias que garanticen o guíen en la consecución de objetivos organizacionales. Por lo tanto, es viable resumir esta etapa concluyendo que la planeación consiste en el establecimiento de objetivos y cursos de acción para alcanzarlos, considerando todos o la mayoría de eventos futuros

que se espera puedan ocurrir. En síntesis, como menciona Blandez (2014) se relaciona con los fines y los medios (p. 38).

Tipos

La planeación se clasifica en dos tipos, que determinan la forma en la que este proceso pueda ser realizado. Son dos categorías que parten de la misma definición de planeación, pero que se diferencian únicamente por su método de aplicación. Es importante diferenciarlas para poder así direccionar la planificación según sea requerido, o a su vez en un análisis del proceso, comprender los aspectos que han conformado su establecimiento como propios de una planeación formal e informal.

Blandez (2014), describe y ejemplifica los dos tipos de la siguiente forma:

La planeación puede ser formal e informal. Algunos ejemplos de planeación informal son las propuestas o ideas que tiene un directivo para mejorar o cambiar determinados procesos, sin determinar líneas de acción específicas. La planeación formal, por el contrario, sigue un procedimiento, se hace por escrito y sigue un programa específico de acción. (p. 38)

Al distinguir qué tipo de planeación se lleva a cabo en una organización, se permite descubrir la forma en que se ha establecido un objetivo y cómo se espera alcanzarlo. Si bien es cierto la planificación informal no muestra un curso de acción, es verdad que en procesos posteriores a esa idea se irán generando, por lo tanto, al final resultan estrategias también. La informalidad también puede considerarse un problema, por la ambigüedad que puede repercutir al no estructurarse de forma correcta, pero es necesaria para corregir desviaciones o para anticiparse a una planeación formal.

Etapas

Múltiples teorías existen acerca de las etapas que componen la planeación, ya que depende mucho de las necesidades e intereses de la organización, lo que determinará los pasos a seguir

durante el proceso. Sin embargo, para efectos de este trabajo, se han tomado cuatro elementos de la planeación a los que se les da una connotación de etapas o pasos a seguir durante la planificación.

Establecimiento de metas

La primera etapa de la planeación será en el que la organización establece las metas a alcanzar durante y a través del proceso administrativo. Es relevante como primer paso según lo alude Blandez (2014) cuando menciona: “establecer una o varias metas para determinar con claridad cuáles son las prioridades de la empresa” (p. 43). A su vez, Molina (2000) destaca su importancia, mencionando que “el establecimiento de metas sugiere que las metas están asociadas con un desempeño mejorado pues movilizan el esfuerzo, dirigen la atención y estimulan la persistencia y el desarrollo de las estrategias” (p. 31).

Debido a lo anterior, es prudente determinar que el primer paso en la planeación es el establecimiento de metas, en las que se esclarezca las prioridades de la organización. A su vez, orienta todas las piezas de la organización en una misma dirección, conjugando esfuerzos y dando paso al resto de fases no solo de la planificación, sino también del proceso administrativo. No hay dudas de que si el establecimiento de metas es un proceso satisfactorio y real, es un gran inicio en las funciones administrativas. Por el contrario, si las metas no son claras, realizables o presentan algún otro tipo de error, la posibilidad de fracaso para la administración se incrementa o es casi un hecho.

Definición de la situación actual

Poco contribuye el establecimiento de metas y las altas expectativas y esfuerzos por alcanzarlas, si no se ajustan a la realidad de la empresa o institución. Por lo tanto, la segunda fase de la planeación se considera es la definición de la situación actual de la organización. Blandez (2014) lo define de forma compacta en “determinar con qué recursos se cuenta” (p. 44), sin embargo, el análisis de la situación actual de una organización para efectos de una planeación conlleva una serie de aspectos que son relevantes también además de los recursos.

Martínez y Milla (2012) establecen cuatro elementos relevantes en el análisis de la situación actual de una organización para el desarrollo de una estrategia, que a su vez son ajustables al análisis de la situación actual para el proceso de planeación. Los cuatro elementos a analizar que determinan los autores son: análisis de los propósitos y objetivos organizacionales, análisis del entorno (factores económicos, políticos, sociales y competidores), análisis interno (fortalezas y debilidades) y el análisis de activos intangibles (conocimiento y relaciones) (p. 14).

Basándose en ambos aportes, dentro del proceso de planeación, se logra ubicar una segunda etapa en la cual la organización definirá la situación actual y real de la empresa o institución. Consistirá en analizar todos los factores que caracterizan a la organización y de esta forma ajustar las metas a esa realidad. Es claro que el punto más relevante dentro de la determinación de una situación actual será la definición de los recursos disponibles, ya que este aspecto marcará la viabilidad de las decisiones y estrategias.

Identificación de apoyos y obstáculos de las metas

Una vez que se tiene claridad en las metas a alcanzar, y de la viabilidad de las mismas de acuerdo a la situación actual de la organización, se deberá considerar todos aquellos aspectos que se podrían llegar a presentar en el futuro e impactar en lo planeado. En este punto es en el que se toman las posibles estrategias y se proyectan a futuro, sometiéndolas a pruebas con la finalidad de determinar su ajuste, resistencia o afectación respecto a los cambios.

Rumelt (1980), citado por Martínez y Milla (2012), lo conceptualiza en forma de filtros a los cuales deberán someterse las metas (p. 16-17). Estos filtros son: filtro de ventaja competitiva que busca que las metas creen o mantengan una ventaja competitiva, filtro de consonancia con el entorno que pretende asegurar que las metas sean adaptables a los cambios que se puedan dar en el entorno, el filtro de la consistencia que garantiza estabilidad entre las metas y las políticas y el filtro de factibilidad que avala la disponibilidad de los recursos para su realización (p. 17).

Desarrollo del plan

Por último, para cerrar el proceso de planeación, la organización desarrolla un plan que en concreto determina lo que se busca y como lograrlo, en otras palabras, es el establecimiento formal de las metas posterior a las pruebas, y el desarrollo de cursos de acción y procedimientos. Su definición por Blandez (2014) es “evaluar las posibilidades de conseguirlas y los medios que se deben emplear para alcanzarlas” (p. 44).

El tipo de plan que se vaya a realizar dependerá del tipo de actividad que se encuentre realizando la organización. De esta forma, se pueden ubicar distintos tipos de planes, por ejemplo, según Torres, Z. y Torres, H. (2014) un plan estratégico es lo siguiente:

Un proceso que explora, crea y aprovecha oportunidades nuevas y diferentes para el futuro de las organizaciones, basados en la elaboración del plan, en la implantación y ejecución de lo planeado, y en la evaluación de resultados, con miras a tomar decisiones anticipadas en cuanto a crecimiento, desarrollo, consolidación y fin o muerte de las organizaciones.

Mientras, como complemento a los planes estratégicos, se encuentran los planes tácticos y operativos. Un plan táctico es definido por Torrez, Z. y Torres, H. (2014) como “las acciones más importantes que una unidad debe realizar para cumplir con su responsabilidad dentro del plan estratégico” (p. 210). Por su lado, de acuerdo con Torrez, Z. y Torres, H. (2014), los planes operativos “centran su atención en el corto plazo y traducen los planes tácticos en objetivos a corto plazo y acciones específicas para unidades pequeñas de la organización” (p. 211).

Dentro de la estructura de la CCSS, también se encuentran diferentes tipos de planes estratégicos, operativos y tácticos que guían y regulan las actividades administrativas de las diferentes unidades ejecutoras de la institución. Según las Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto de la CCSS (2014), se pueden mencionar los siguientes:

Plan Anual: Instrumento formulado en concordancia con los planes de mediano y largo plazo, donde se concreta la política de la Institución, a través de la definición de proyectos,

objetivos, metas y acciones que se deberán ejecutar durante el año, se precisan los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para obtener los resultados esperados y se identifican los responsables de los programas. (Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto, 2014, p. 7)

Plan Estratégico Institucional: Instrumento de planificación que define el rumbo institucional en los próximos cinco años, en éste las autoridades superiores indican las directrices que llevarán a la organización al alcance de sus aspiraciones, sirve para alinear y enfocar los recursos y esfuerzos de las diferentes instancias institucionales, en su estructura contiene el marco estratégico (misión, visión, valores y principios filosóficos), su despliegue está dado desde las macro políticas institucionales y las macro estrategias, así como los objetivos definidos según los ejes estratégicos institucionales. (Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto, 2014, p. 7)

Plan Nacional de Desarrollo (PND): Marco orientador del Gobierno de la República, que define las políticas que normarán la acción de gobierno para promover el desarrollo del país, el aumento de la producción, la productividad, la distribución del ingreso, el acceso a los servicios sociales y la participación ciudadana para la mejora en la calidad de vida de la población. Establece de forma vinculante para las instituciones las prioridades, estrategias y objetivos derivadas de esas políticas, que han sido fijadas por el Gobierno de la República nivel nacional, regional y sectorial. (Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto, 2014, p. 7)

Plan-Presupuesto: Conjunto de acciones coordinadas y estrechamente ligadas entre sí, que permiten estimar los recursos necesarios en función de un plan anual y este a su vez en planes de largo y mediano plazo”. (Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto, 2014, p. 9)

Organización

La segunda fase del proceso administrativo es la organización. Procede a la planificación y, por tanto, será necesario haber culminado la etapa anterior para continuar con este elemento. En la planeación se observó cómo además de prever el futuro, se adquiere un conocimiento de la entidad y sus recursos disponibles, consistentes con las metas establecidas, lo que da viabilidad al plan que se haya elaborado. Esa información adquirida será de suma relevancia para continuar con esta fase.

Para el concepto de organización se toman las palabras de Blandez (2014) que lo define como “el mecanismo para establecer la estructura necesaria para la sistematización racional de los recursos en una empresa” (p. 54). Además, agrega que “se realiza a través de la asignación de jerarquías; así como de la disposición, correlación y agrupación de actividades, con el fin de poder realizar y simplificar las funciones del grupo social” (p. 54). También como complemento se cita a Torres (2014) que menciona que “incluye todas las actividades del nivel de mando que dan como resultado una estructura de relaciones entre las tareas y la autoridad” (p. 105).

Comprendiendo los enunciados anteriores que formalizan el concepto de organización dentro del proceso administrativo, se reafirma que ya es de conocimiento para la administración las metas y actividades que serán necesarias para alcanzarlas, así como los recursos, tanto humanos como financieros y otros, con los que dispone la entidad. Por lo tanto, con base en toda esa información adquirida anteriormente y al plan formal establecido, se procede a estructurar tareas, relaciones y niveles jerárquicos con la intención de alcanzar las metas y objetivos planeados.

Tipos

Existen dos categorías de organización, los cuales definen las características de esa estructura de recursos y actividades. Ambos se deben presentar en todo proceso administrativo, por lo tanto, ambos requieren que se les brinde la atención necesaria en el análisis o aplicación del mismo. Se clasifica en organización formal e informal y a continuación se explicarán con mayor detalle.

La organización formal se define por D'Ambrosio (2009) como “la organización basada en una división del trabajo racional, en la diferenciación e integración de los participantes de acuerdo con algún criterio establecido por aquellos que manejan el proceso decisorio” (p. 5). Además, agrega que “es generalmente aprobada por la dirección y comunicada a todos a través de manuales de organización, de descripción de cargos, de organigramas, de reglas y procedimientos, etc.” (p. 5).

Por su lado, la organización informal según D'Ambrosio (2009) es “la organización que emerge espontánea y naturalmente entre las personas que ocupan posiciones en la organización formal y a partir de las relaciones que establecen entre sí como ocupantes de cargos” (p. 5). Torres (2014) indica que la organización “atiende lo que se ha dicho es el cuerpo social” (p. 105), lo que da relevancia a esa característica de relaciones e interacciones sociales que conforman la organización informal.

No tiene mayor importancia uno u otro tipo de organización. La formal se establece y se oficializa, normalmente quedando en registros en papel de las relaciones, funciones y jerarquías, mientras que la informal emerge de la formal de manera necesaria e inevitable. Ambas son relevantes y se presentan en todo proceso administrativo, por lo que la administración debe velar por el buen funcionamiento de las dos organizaciones.

Elementos

Coordinación

Definida por D'Ambrosio (2009) como “la sincronización de los recursos y de los esfuerzos de un grupo social, con el fin de lograr oportunidad, unidad, armonía y rapidez, en el desarrollo y la consecución de los objetivos” (p. 6). Por lo tanto, dentro de la organización, un elemento clave es la coordinación de los recursos y actividades. Aquí la administración asegura que todas las piezas operen con la sinergia adecuada.

División del trabajo

La división del trabajo para D'Ambrosio (2009) es “la separación y delimitación de las actividades, con el fin de realizar una función con la mayor precisión, eficiencia y el mínimo de esfuerzo, dando lugar a la especialización y perfeccionamiento en el trabajo” (p. 6). Este elemento es muy relevante en la organización, ya que garantiza eficiencia y eficacia en las funciones. Como menciona el autor, abre paso a la especialización y perfeccionamiento, lo que asegura un mejor desarrollo en las actividades.

Jerarquización

Se trata del tercer elemento clave en la organización, y de los que adquieren una mayor relevancia para la administración. Según D'Ambrosio (2009) “es la disposición de las funciones de una organización por orden de rango, grado o importancia, agrupados de acuerdo con el grado de autoridad y responsabilidad que posean, independientemente de la función que realicen” (p. 6). Blandez (2014) reafirma esa relevancia señalando que la organización “fomenta la necesidad de establecer niveles de autoridad y responsabilidad dentro de la empresa” (p. 55).

La delimitación jerárquica de autoridad y responsabilidad aporta múltiples beneficios a la administración. No debe ser visto como un mecanismo de tiranía u opresión por parte de los altos mandos, sino más bien como un elemento que ratifica los grados de responsabilidad y autoridad en la organización, facilitando la comunicación, el conocimiento de las funciones y por ende la especialización y precisión de las actividades.

Dirección

Luego de planear y organizar los recursos, la siguiente etapa de la gestión administrativa es la de dirigir. Esta fase del proceso está presente todos los días e involucra a todas las partes de la organización. Anteriormente se definió la acción de administrar como un arte, y en el proceso de dirigir es en el que principalmente un administrador debe aplicar sus finas habilidades comunicativas y de expresión para llevarla a cabo, en otras palabras, dirigir es un verdadero arte.

Blandez (2014) lo define de tres formas desde tres puntos de vista. Para empezar lo conceptualiza como “conducir el talento y el esfuerzo de los demás para lograr los resultados esperados” (p. 7). Posteriormente, define dirigir como “influir sobre su desempeño y coordinar su esfuerzo individual y de equipo” (p. 66). Por último, lo menciona como “el proceso de influir y motivar a las personas para que trabajen hacia las metas organizacionales” (p. 66). Gan y Triginé (2006) por su parte señalan que “la dirección aporta el grado de orden y coherencia a dimensiones hoy claves como eficiencia, rentabilidad, calidad...” (p. 251)

De esta forma, se concluye en el concepto de dirección como todas las actividades en que incurre un administrador para que su personal persiga las metas planeadas. De esta forma, el gestor se encargará de integrar las habilidades, intereses y esfuerzos de los colaboradores, para llevarlos en una misma trayectoria. Sin embargo, no es tan sencillo como se define, ya que la destreza del director será el mantener un personal motivado, inspirado y satisfecho, además de coordinado para lograr un trabajo en equipo óptimo. Es relevante también la capacidad del administrador para influir y predicar con el ejemplo para lograr una dirección correcta.

Elementos

Comunicación

En la definición de organización y sus variables, en ese proceso se establecen relaciones y jerarquías formales de forma que se vinculan los distintos componentes de la organización. A su vez se aclaró la relevancia de la organización informal y cómo esas relaciones también contribuyen en la consecución de metas. En tanto, estas interrelaciones organizacionales son posibles y beneficiosas por medio de una adecuada comunicación.

Blandez (2014) lo explica de forma muy precisa:

Desde el punto de vista de la administración, la comunicación es el proceso en virtud del cual los miembros de una organización se transmiten información e interpretan su significado. El sistema de comunicación suministra información a todas las unidades de la

empresa (departamentos o personas). Sin la información necesaria, los individuos y departamentos de la organización funcionan mal, lo cual puede ocasionar una especie de ineficiencia terminal para ellos y la organización en su conjunto. (p. 68)

Gasalla (2015) menciona la importancia de la comunicación organizacional señalando que esta debe “desarrollar una buena política de comunicación interna significa entender y fomentar la comunicación como fuente de desarrollo e integración, como una manera de lograr la implicación de las personas, de fomentar la reflexión y la comprensión compartida para actuar” (p. 67).

La intervención de la administración en la comunicación organizacional permite dirigir este elemento, y contribuir a que sea un factor positivo para la organización. Así, el director se encarga no solo de que exista la comunicación, sino de que la información que forma parte de ella sea útil y se transfiera correctamente entre las partes. La organización se dota de mecanismos de comunicación efectivos gracias a la tecnología.

Es importante también definir que la comunicación organizacional se presenta de distintas formas, dependiendo de los niveles y de la información que formen parte del proceso comunicativo. Así se determinan cuatro tipos de comunicación organizacional: hacia arriba, hacia abajo, lateral y diagonal. Cabe resaltar que estas categorías de comunicación se despliegan de los niveles jerárquicos y las relaciones establecidas en la etapa de organización, normalmente plasmados en un organigrama, donde se permite observar con mayor claridad esas cuatro vías de comunicación (arriba, abajo, lateral y diagonal).

Según Blandez (2014) la comunicación hacia arriba “está destinada, la mayoría de las veces, a la toma de decisiones. Los subordinados transmiten a sus superiores información sobre el avance y los problemas en el desarrollo de las actividades, para que éstos decidan qué hacer” (p. 68). Es hacia arriba debido a que se orienta la información de niveles bajos a los que se le sobreponen en el orden jerárquico. Es información valiosa respecto a la situación actual de las actividades de una organización, por lo tanto, en el proceso de dirección, se facilitarán canales de comunicación de forma que los colaboradores tengan acceso a sus superiores de forma accesible.

Ahora bien, la comunicación hacia abajo según Blandez (2014) “a menudo guarda relación con la dirección y el control del desempeño. Los superiores asignan las tareas, instruyen y evalúan a los subordinados. También les dan información sobre reglas, políticas, beneficios y otros asuntos” (p. 69). Este tipo de comunicación es inversa a la anterior, y como su nombre lo indica, se dirige de los superiores a sus subalternos. En la acción de dirigir, también se velará por la eficiencia de estos canales de comunicación, que deben ser muy asertivos y claros, para evitar la desmotivación del personal.

En otra categoría está la comunicación lateral, que según Blandez (2014) “se da entre personas del mismo rango que trabajan en diferentes departamentos” (p. 70). A su vez se encuentra la comunicación diagonal, que asevera Blandez (2014) “se refiere a los contactos con personas de status inferior o superior de otros departamentos” (p. 70). Estos dos tipos de comunicación, permiten la comunicación tanto en relaciones de organización formal como informal. El reto para la administración es que esta información impacte positivamente a la organización, abriendo paso a la integración de departamentos y el trabajo en equipo, así como la solución de conflictos.

Liderazgo

El liderazgo es una característica que deben poseer aquellos a quienes se les ha encomendado la tarea de dirigir una organización. Se resaltó en la definición de dirección, la importancia de la motivación e influencia de un adecuado director en estas funciones. Es muy evidente y lógico pensar que un administrador deba ser líder, sin embargo, es necesario definir qué es liderazgo para comprender la relevancia de esa habilidad en los administradores.

Para su definición se cita a Blandez (2014) que lo define como “la habilidad de persuadir a otros para alcanzar las metas organizacionales, mostrándoles cómo se hacen las cosas y estableciendo un ejemplo de conducta y espíritu” (p. 72). Es sensato relacionar la capacidad liderazgo con la de influir e inspirar a los demás, desde las acciones propias de aquel que ejerce esa actitud. Así lo menciona Martínez (2012), afirmando que el reto está “en adoptar un papel que le permita reflejar las aspiraciones del grupo sin dejar de ser capaz de controlar sus acciones a fin de realizar la tarea asignada al mismo” (p. 233).

Por lo tanto, con base en lo expuesto anteriormente, en el proceso de dirigir, el liderazgo es esencial, de esa manera se brinda confianza y seguridad al colaborador, además de lograr el tan buscado nivel de satisfacción y motivación que lo lleve a alcanzar sus metas personales, y a su vez, las organizacionales. El líder es empático, lo que dota al personal de una gran inspiración al sentirse comprendidos. Además, es consciente de la dificultad y el valor del esfuerzo de sus subordinados.

Motivación

Se mencionó anteriormente como el resultado del liderazgo, y así es, pero depende de otros factores también. Este elemento de la dirección, puede decirse que el objetivo de la etapa, mantener al personal motivado. Adicionalmente, puede considerarse un parámetro de medida de la dirección, el personal motivado será reflejo de un buen director, que asegura canales de comunicación adecuados y con capacidades de líder.

Según Blandez (2014) motivación es “la voluntad de ejercer un esfuerzo persistente y de alto nivel a favor de las metas de la organización, condicionado por la habilidad del esfuerzo para satisfacer algunas necesidades individuales” (p. 73). Por otro lado, mencionan Gan y Triginé (2006) “la motivación de las personas en el trabajo es resultado de múltiples confluencias y factores, tanto colectivos como individuales, tanto intrínsecos como extrínsecos” (p. 239).

De acuerdo con los dos aportes anteriores, la motivación es una fuerza que alcanzan las personas, determinados por distintos factores internos y externos, que promueven un mayor esfuerzo y dedicación en la realización de tareas. Su resultado es positivo en tanto se cumplen metas y se satisfacen necesidades tanto para la organización como personales. Tal como lo definen muy bien Gan y Triginé (2006), motivación es el “motor o aquello que nos mueve al logro de una finalidad” (p. 240).

Trabajo en equipo

El último elemento en la etapa de dirección. También puede verse como una finalidad para la administración o como resultado del ejercicio de un buen liderazgo. Quien ejerce de director en

el proceso administrativo, cuenta con dos tareas relevantes y a la vez complejas, que se logran a través de sus capacidades comunicativas y de líder. Primero tendrá que influir de forma individual en los colaboradores de manera que se obtenga esa anhelada motivación personal. Mientras que a su vez impacta en el grupo y lo asocia, de forma que el trabajo en equipo sea óptimo y asegure una mayor eficiencia y eficacia.

Para empezar, es importante definir qué es un equipo de trabajo, que según Ducker (1973) citado por Sánchez (2014) es “una serie de personas con diferentes antecedentes, habilidades y conocimientos reclutados en distintas áreas de la organización, que colaboran en una tarea específica y definida” (p. 48). Por lo tanto y según Sánchez (2014) la definición de trabajo en equipo es la siguiente:

Trabajar en equipo implica trabajar colaborando con otras personas que forman parte de ese equipo de trabajo, es decir, ese conjunto de personas que forman el equipo. Además, implica realizar el trabajo comprometiéndose con los miembros del equipo. Desarrollar la tarea existiendo liderazgo, armonía, responsabilidad, creatividad, organización, cooperación entre quienes participan en ese equipo de trabajo. El trabajo en equipo requiere que los miembros que formen parte de él tengan las mismas metas y objetivos para llevar a cabo la tarea encomendada. (p. 48)

Como se observa, el trabajo en equipo es una tarea que puede resultar complicada, dada la dificultad de coordinar y armonizar un equipo de trabajo, en especial si este se involucra gran cantidad de personas. Pero más allá de la complejidad, cuando un líder logra esa sinergia entre los colaboradores y los inspira y motiva de forma positiva, y estos asumen su compromiso con la organización y con sus compañeros de equipo, los resultados resultan muy favorecedores. Alcanzar o aproximarse a ese panorama ideal es uno de los elementos de la dirección dentro del proceso administrativo.

Control

Esta es la etapa final del proceso administrativo, sin embargo, al pensar en él como un ciclo, no es un cierre, sino el paso a una nueva planeación, organización, dirección y control. Se dice que lo que no se mide no se controla, por lo tanto, esta fase estará enfocada en la medición y comprobación de resultados, pero estos aspectos se retomarán con amplitud más adelante. Es necesario decir que la etapa de control tiene mucha relevancia, ya que determinará que las otras fases hayan sido efectivas.

Blandez (2014) define el control de la siguiente forma:

Control significa comparar el desempeño real con lo planeado, con el fin de determinar variaciones. Posteriormente se analizan esas variaciones y se determinan las causas que impidieron que no se cumpliera con lo esperado. Una vez detectadas las causas, se procede a estudiarlas y volver a encauzar el plan de acción. (pp. 81-82)

Esta definición de Blandez abarca muy claramente el significado de control y su función dentro del proceso administrativo. Como se dijo anteriormente, el control se basa principalmente en la medición de los resultados obtenidos, y la comparación con los estándares preestablecidos. Este análisis permitirá generar deficiencias y aciertos en el proceso, lo que da lugar a una nueva planificación con el fin de mantener lo que se hace bien y corregir las desviaciones. Como se menciona en la definición expuesta “encauzar el plan de acción” (Blandez, 2014, p. 82).

El objetivo del control lo menciona Torres (2014): “señalar las faltas y los errores a fin que se pueda reparar y evitar su repetición” (p. 105). Por lo tanto, los errores son esperados y aceptados dentro del proceso administrativo, y aunque se reconoce que la perfección no existe, el control contribuye a acercarse a esa perfección, evitando reparando y evitando eventos que impacten el buen accionar de la organización. Lo importante es dar valor a los resultados del control y tomar las medidas necesarias para corregir.

Tipos de control

A continuación, se presentarán tres categorías de clasificación del control, que están presentes en todo proceso administrativo. Dependiendo de la situación de la organización, sus objetivos y metodologías operacionales, puede presentarse alguno en mayor medida que otros, pero es claro que las tres variaciones de control se complementan para generar un control óptimo y certero. Los tipos se exponen a continuación.

Precontrol

Según explica Blandez (2014) esta etapa se presenta previo al inicio de las operaciones, con el establecimiento de manuales, controles de calidad, gráficas e incluso el presupuesto se considera un ejemplo de precontrol (pp. 82-83). Es muy relevante el precontrol para anticiparse a los errores y desviaciones. Es razonable decir que se complementa con la planeación, que intenta prever el futuro; con base en esa previsualización, se estiman también posibles eventos y se establece la forma de contrarrestarlos.

Postcontrol

Por otro lado, señala Blandez (2014) que el postcontrol “se realiza una vez terminado el trabajo; se compara el resultado con lo que se quería lograr para determinar las variaciones” (p. 84). Este es el control más común y aplicable, es precisamente la medición que se mencionó anteriormente. Aquí se logra visualizar las deficiencias y errores que presenten las actividades de la organización, no obstante, también es posible que los resultados sean positivos y den paso a fortalecimiento o mejoramiento de las operaciones.

Retroalimentación

Blandez (2014) lo expone de la siguiente manera: “se determinan las desviaciones y se busca la forma de corregirlas. En caso de que el problema provenga de la planeación, será necesario replantear los objetivos” (p. 84). Por lo tanto, con la retroalimentación lo que se busca es que las

desviaciones sean corregidas desde la raíz, en tanto se ubicará el origen del problema y se partirá de ahí para realizarlo correctamente. Es partir de 0, en tanto conlleva una nueva planeación y por ende un nuevo proceso administrativo.

Importancia de la participación de los colaboradores en el proceso administrativo

Si bien es cierto, el proceso administrativo segmenta y distribuye funciones, jerarquías y responsabilidades, pero no se puede eludir el hecho de que la participación de todos los componentes de la organización es vital para alcanzar el éxito. Incluso en aquellas actividades que resultan propias de la parte directiva o de los más altos jefes que toman decisiones, la participación y el conocimiento de todos los colaboradores es esencial para garantizar la eficiencia y eficacia de esas operaciones.

Por ejemplo, Serrano (2018) exploró aspectos muy relevantes acerca de la dirección participativa, y señala que “la necesidad de la participación en la toma de decisiones a cualquier nivel y en cualquier campo era reconocida y comprendida como condición para lograr el éxito en toda actividad humana” (p. 30). Además, cita a Rojas (2007) y menciona que “se debe asumir la participación como la contribución personal de cada individuo a una obra común, acorde a las funciones determinadas para cada puesto o individuo que la tiene asignada, lo cual no contradice la idea de la autoridad, sino por el contrario, la refuerza” (p. 34).

En otro ejemplo, Molina (2000) se refiere a la participación en el establecimiento de metas, y citando a Locke y Latham (1990) determina que “en las tareas complejas y las tareas bien aprendidas, las metas establecidas participativamente pueden ser más efectivas que las metas asignadas porque pueden ayudar a reducir las ambigüedades y en el desarrollo de estrategias efectivas para la realización de las tareas” (p. 27).

Como se observa, en cualquier caso, la actitud de una administración que involucra a todo el personal en la toma de decisiones y formulación de metas y estrategias no solo brinda oportunidades a los directivos para obtener más información, sino que permite que las decisiones

sean más certeras, tomando en cuenta que se basa en una mayor cantidad de criterios y opiniones. Por otro lado, es también un factor de motivación e identidad para los colaboradores.

Participación de colaboradores en el presupuesto

Como se ha ido mencionando, la intención de este trabajo investigativo es ver al presupuesto como un proceso administrativo, y partir de ese punto para efectuar el análisis. Siendo así y habiendo definido la importancia de la participación e involucramiento de colaboradores en las etapas del proceso, también es de relevancia determinar las implicaciones de que los funcionarios se vuelvan parte de las actividades en torno al presupuesto.

Herrscher (2013) aporta distintas posturas e ideas al término de presupuesto participativo, diferenciándolo del término comúnmente conocido de presupuesto participativo que se refiere al presupuesto público que involucra a la ciudadanía para su elaboración. Este autor más bien ha contextualizado el término para la empresa y ha dado una connotación entre el presupuesto y la participación de los colaboradores, algo que él denomina Presupuesto Sistémico. (p. 48)

Entonces Herrscher (2013) afirma que “todo presupuesto moderno debe ser participativo” (p. 48). Esto lo justifica mencionando lo siguiente:

La interconexión es la clave del funcionamiento de una organización y el principal motor del presupuesto. En consecuencia, este debe ejercer una función aglutinadora para generar un espíritu de equipo y el convencimiento de que solamente todos juntos asegurarán la continuidad de la empresa y por ende del empleo (p. 49).

Se permite afirmar que el presupuesto puede ser participativo desde el punto de vista de la organización, permitiendo que sea un proceso aún más exitoso y acertado. Además, brindará valor al colaborador, el cual incrementará la motivación, y abre paso al trabajo en equipo. El reto para la administración será decidir la forma en que pueda participar el cuerpo organizativo de la empresa o entidad, ya sea asignando responsabilidades, abriendo canales de comunicación o involucrando en procesos de planificación y toma de decisiones.

Aspectos financieros

Alcocer, Morales, A. y Morales, J. (2014) definen al presupuesto como un “programa financiero” (p. 178). Por lo tanto, y basado en las definiciones previamente establecidas alrededor del presupuesto y sus variables, es claro que este proceso de la administración involucra elementos de finanzas que aportan y son necesarios en las actividades de planificación, formulación, ejecución y evaluación presupuestaria.

Siendo el presupuesto un programa financiero que requiere un análisis, es necesario elaborar una interpretación de las cifras que este muestre. Lo que se busca con ese estudio numérico es determinar “las causas de hechos y tendencias del pasado y del presente” (Alcocer et al., 2014, p. 160). En tanto, al momento de analizar financieramente el presupuesto, se interpretarán los datos numéricos con el fin de comprender los eventos ocurridos en el pasado o que ocurren en la actualidad. Además, se toman en consideración aspectos externos que generen algún impacto en el presupuesto y sus resultados (factores económicos, sociales, ambientales, etc.).

El análisis financiero de la organización se puede realizar mediante dos métodos comúnmente utilizados. El primero es un análisis vertical que según Alcocer *et al.* (2014) “se hace el estudio con información financiera de un solo período” (p. 161). Por otro lado, se encuentra el análisis horizontal que “comprende varios años o periodos” (Alcocer *et al.*, 2014, p. 161). La metodología de análisis a realizar en el caso del presupuesto, dependerá del objetivo del estudio, si se desea comprender el fenómeno según los resultados de un período, o su variación temporal.

Indicadores financieros

Para el análisis de estados financieros común, existen distintas razones financieras que se utilizan para descifrar los números que ellos ostentan, siendo lo más usual aplicar razones financieras de liquidez, rentabilidad, apalancamiento, entre otras. Estos indicadores permiten conocer la realidad financiera de la empresa respecto a ventas, capital de trabajo, utilidad, entre otros. Sin embargo, para este trabajo investigativo, el interés radica en el análisis del presupuesto, por lo tanto, las razones financieras que generan interés son otras distintas a las comunes.

A continuación, se muestran los indicadores financieros del presupuesto:

Tabla 2. Indicadores Financieros

Ejecución presupuestaria	(gasto/asignación) x 100
Recaudos	(Ingresos / Ingresos estimados) x 100
Gastos	(Gastos incurridos / Gastos presupuestados) x 100
Variación del gasto interanual	(Gasto período 2 - Gasto período 1) / Gasto período 2 x 100

Nota: Elaboración propia. Basado en Romero (2013, pp. 50-60)

Términos técnicos del presupuesto

Asignación presupuestaria

De acuerdo con las Normas Técnicas Específicas Plan Presupuesto (2014) es el “Monto en colones incluido en el presupuesto de la unidad ejecutora, según la estructura programática que le permitirá el financiamiento de actividades y proyectos programados en la planificación” (p. 4). Cada monto es estimado en la etapa de formulación, explicada en las fases del proceso presupuestario de la CCSS y aprobado para su respectiva asignación.

Ejecución presupuestaria

Según las Normas Técnicas Específicas Plan Presupuesto (2014), se define el término de la siguiente forma:

La ejecución presupuestaria contiene las actividades administrativas y operaciones económico financieras, que permiten recaudar o recibir los ingresos y utilizarlos en los gastos presupuestados en el ejercicio respectivo, para el cumplimiento de la planificación de la unidad ejecutora, considerando los objetivos establecidos en el mediano y largo plazo. (p. 23).

Así es posible determinar que la ejecución son todas aquellas actividades llevadas a cabo por las unidades ejecutoras del presupuesto, para hacer cumplir lo planificado respecto al ingreso o el gasto, según sea el caso. En el caso de la DCI que se encarga de elaborar un presupuesto de egresos, la ejecución serán todas aquellas actividades financieras y administrativas en que incurra durante el período, para hacer efectivo lo planificado. De esta forma, se permite hablar de una subejecución presupuestaria cuando no se cumple con lo planificado.

Modificación presupuestaria

El término aparece definido en las Normas Técnicas Específicas Plan Presupuesto (2014) en las que se establece lo siguiente:

Es el acto formal donde se realizan ajustes en los gastos presupuestados y que tiene por objeto disminuir los montos de diferentes subpartidas aprobadas, para aumentar la asignación presupuestaria de otras subpartidas, ya sea de un mismo grupo y partida, o entre diferentes grupos, partidas o categorías programáticas (subprograma y actividades), realizando de esta forma un ajuste en los gastos presupuestados. (p. 26).

Las modificaciones son un instrumento de gran valor para la solvencia de necesidades en las entidades gubernamentales. Permiten hacer frente a situaciones adversas e imprevistas durante la ejecución presupuestaria. Sin embargo, no deben ser utilizadas de forma excesiva, ya que pueden significar el no cumplimiento de un objetivo o una falta en la planificación. Lo ideal es que se acompañen de una justificación válida, y que no atente contra el uso de recursos destinados para una actividad indispensable o de alta relevancia.

Gasto

Se define como el “monto de los bienes y servicios que se adquieren o se consumen en el proceso productivo según la planificación anual, así como de la transferencia de recursos por aspectos específicos tales como subsidios, traslados, sesiones de recursos, entre otros” (Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto, 2014, p. 5).

En otras palabras, es el resultado de hacer efectiva la destinación de los recursos, según lo planificado, para el cumplimiento de los objetivos. La correcta estimación del gasto, en una adecuada planificación, con sustentos económicos y financieros reales, y un grado de conocimiento alto del mercado, asegurarán que el gasto sea óptimo, cercano a la planificación y capaz de mantener en equilibrio las finanzas de la institución.

Ingreso

Su definición es sencilla de acuerdo con las Normas Técnicas Específicas del Plan Presupuesto (2014), en donde se conceptualiza como el “importe en dinero de los recursos que percibe la Institución según la base de registro” (p. 6). Contrario a la definición de gasto, es hacer efectiva la planificación para percibir recursos y así cumplir los objetivos.

Catálogo de partidas presupuestarias

Las partidas presupuestarias son las categorías mediante las cuales la CCSS clasifica los distintos gastos en los cuales se puedan llegar a incurrir. A continuación, un desglose de las partidas utilizadas por la DCI para la formulación y ejecución de sus presupuestos:

Tabla 3. Catálogo de Partidas Presupuestarias

Partida	Nombre
Servicios Personales	
2001	Sueldos
2002	Sueldos Personal Sustituto
2003	Aumentos Anuales
2009	Dedicación Exclusiva
2014	Bonificación Profesional
2015	Remuneración Vacaciones
2017	Carrera Profesional
2018	Disponibilidad
2019	Sobresueldo
2021	Tiempo extraordinario personal administrativo
2027	Tiempo extraordinario personal médico

2046	Salario escolar
2092	Sueldo adicional
Servicios No Personales	
2102	Alquiler de Edificios
2114	Impresiones y encuadernados
2122	Telecomunicaciones
2126	Energía eléctrica
2128	Servicios de agua
2134	Viajes dentro del país
2140	Trasportes dentro del país
2142	Seguros de daños y otros
2144	Seguros de riesgos
2149	Contratos de servicios de ingeniería
2152	Mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo de oficina
2153	Mantenimiento y reparación de equipos de transporte
2154	Mantenimiento y reparación de otros equipos
2157	Mantenimiento y reparación de equipos de comunicación
2191	Contratos de limpieza
2192	Contratos de servicios de vigilancia
2199	Otros Servicios no personales
Materiales y Suministros	
2201	Combustibles, lubricantes y grasas equipo no transporte
2205	Otros productos químicos
2206	Tintas y diluyentes
2207	Textiles y vestimenta
2209	Llantas y neumáticos
2210	Productos de papel y cartón
2211	Impresos y otros
2213	Alimentos y bebidas
2221	Repuestos equipo de transporte
2223	Otros repuestos
2225	Útiles y materiales
2227	Útiles y materiales de limpieza
2241	Combustibles equipo de transporte
2243	Lubricantes y grasas equipo de transporte
Maquinaria y equipo	

2310	Equipo y mobiliario
2320	Equipo médico
2340	Equipo para comunicaciones
2390	Equipos varios
Cargas sociales	
2602	Contribución Patronal
2604	Transferencia Empresas Públicas
2605	Transferencia Instituciones Públicas
2606	Aporte Patronal FRE
2618	Aporte FCL

Nota: Elaboración propia según Informe del Mayor Auxiliar Definitivo 2017 y 2018 de la DCI.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

Enfoque

Es de relevancia conocer el enfoque que tendrá la investigación y sus objetivos, para así tener mayor claridad en la consecución de estos y en la interpretación de los resultados. A través de la historia han surgido pensamientos que concluyen en el establecimiento de dos enfoques investigativos: cualitativo y cuantitativo (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p. 4). Conocer el enfoque facilitará el proceso de selección de instrumentos y operaciones para conseguir los objetivos, así como dar fundamento a las ideas, conclusiones y propuestas.

El enfoque del presente trabajo investigativo será cualitativo, que como mencionan Hernández *et al.* (2014) “se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto” (p. 358). De esta forma, se realizará dentro del análisis una recolección de información de tipo cualitativa, basada en las experiencias y conocimientos de personas inmersas en el proceso del presupuesto.

Diseño

Así como adquiere relevancia en la investigación conocer y definir su enfoque, también es necesario determinar el diseño que seguirá. De esta forma, se podrá tener a disposición herramientas aún más específicas para la elaboración de la tesis. El diseño vendría a ser esa estrategia que se seguirá en la búsqueda de una respuesta al problema planteado (Hernández *et al.*, 2014, p. 128), lo que se considera esencial para los fines de este trabajo.

Por tanto, para esta investigación se utilizará un diseño fenomenológico, que de acuerdo con Hernández *et al.* (2014) “su propósito principal es explorar, describir y comprender las experiencias de las personas con respecto a un fenómeno y descubrir los elementos en común de tales vivencias” (p. 493). De esta forma, en la presente investigación se busca por medio de la información que se logre recolectar, se conceptualice el presupuesto de forma que permita comprenderlo desde distintos puntos de vista.

Según los tipos de fenomenologías, la que se seguirá en este trabajo será la hermenéutica, definida por Hernández *et al.* (2014) como la “interpretación de la experiencia humana y los “textos” de la vida” (p. 494). Por lo tanto, en esta investigación no solo se captarán experiencias, conocimientos y datos, sino que el investigador interpretará esa información para generar las conclusiones y recomendaciones necesarias.

Fuentes de información

Objetivo 1: Describir las fases del proceso administrativo para la formulación y ejecución del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los períodos 2017 y 2018

Para el cumplimiento de este objetivo, los sujetos de información serán específicos para recolectar la información requerida. En esta fase se consultará a los funcionarios relacionados directamente con el presupuesto, que con su aporte permitirán la descripción y ubicación de las fases del proceso administrativo dentro de las etapas presupuestarias (formulación y ejecución) de la DCI.

Muestra

Para este primer objetivo, en el que las fuentes de información serán aquellos conocedores del proceso presupuestario y que ejecutan actividades en torno al presupuesto (jefaturas y encargada de presupuesto), la modalidad de muestreo elegida es la muestra de expertos. Este tipo de muestras según Hernández *et al.* (2014), en algunos casos son necesarias y “son frecuentes en estudios cualitativos y exploratorios para generar hipótesis más precisas o la materia prima del diseño de cuestionarios” (p. 387).

Criterios de inclusión

- Haber laborado para la DCI durante los períodos 2017 y 2018.
- Haber cumplido funciones relacionadas directamente con la elaboración y ejecución del presupuesto durante los períodos 2017 y 2018

Tabla 4. Fuentes de información Objetivo 1.

FUNCIONARIO	PUESTO
DR. HENRY JIMÉNEZ NARANJO	Director DCI
LIC. DOUGLAS AGUILAR VALVERDE	Jefe Subárea de Gestión de Apoyo Operativo
DRA. ROSIBEL ARIAS CALVO	Jefe Área de Normalización de Invalidez
DR. ISAAC VÁSQUEZ BRENES	Jefe Área de Evaluación Médica
ING. RUTH CONTRERAS LEIVA	Encargada de Presupuesto

Nota: Elaboración propia según datos proporcionados por la DCI.

Objetivo 2: Establecer el grado de participación de los trabajadores en la elaboración del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los periodos 2017 y 2018

El objetivo dos también persigue elementos cualitativos, que serán recolectados por medio de la aplicación de instrumentos a la totalidad de funcionarios de la Dirección de Calificación de Invalidez. En este punto se considerará a todo el personal tanto administrativo como médico de la DCI, involucrando a todas las partes de esta unidad ejecutora.

Muestra

En este caso de igual se delimitan características para los sujetos de información que deberán cumplir para ser fuentes factibles para esta investigación. Por lo tanto, es necesario realizar un muestreo teórico o conceptual, que según Draucker, Martsof, Ross y Rusk (2007), citados por Hernández *et al.* (2014) “se eligen las unidades porque poseen uno o varios atributos que contribuyen a formular la teoría” (p. 389).

Criterios de inclusión

- Haber laborado en la DCI en los períodos 2017 y 2018.
- Ser aún funcionario activo de la DCI.

Criterios de exclusión

- No ser funcionario de la CCSS.
- Ser funcionario de una empresa contratada para servicios por la CCSS.
- Haber laborado por menos de 6 meses en la DCI durante los períodos 2017 y 2018.
- Realizar actividades directamente relacionadas con la formulación o ejecución presupuestaria.
- Ser ajeno a esta investigación.

Tabla 5. Fuentes de información Objetivo 2.

Funcionario	Puesto	Área	Período 2017	Período 2018
Rosa Cambroneró	Secretaria	Dirección	X	X
Lic. Heyleen Walsh	Abogada	Dirección	X	X
Lic. Shirley Lasso	Abogada	Dirección	X	X
Dr. Álvaro Arias Morera	Asistente	Dirección	X	X
Dra. Stephanny Siles López	Asistente	Área de Normalización de Invalidez	X	X
Bach. María Esperanza Umaña	Estadística	Área de Normalización de Invalidez	X	X
Dra. Silvia Corrales Ulate	Coordinadora Médica	Área de Evaluación Médica	X	X
Dra. María Cadavid Restrepo	Fisiatra Evaluadora	Área de Evaluación Médica	X	X
Dr. Francisco Luna Salazar	Médico Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X

Dr. Luis Castro Blanco	Médico Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X
Dr. Hugo Reyes Rivas	Oftalmólogo Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X
Dra. Edith Vannucchi Díaz	Fisiatra Evaluadora	Área de Evaluación Médica	X	X
Dra. Graciela Ugalde	Médico Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X
Dr. Oscar Cubillo Sánchez	Médico Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X
Dra. Laura Cordero	Médico Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X
Dr. Romualdo Alemán Martínez	Médico Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X
Dra. Silvia Rojas Salazar	Médico Evaluador	Área de Evaluación Médica	X	X
Dra. Olga Monge	Psiquiatra Evaluadora	Área de Evaluación Médica	X	X
Dra. Brenda Gutiérrez Gutiérrez	Fisiatra Evaluadora	Área de Evaluación Médica	X	X
Lic. Ingrid Porras	Psicóloga Evaluadora	Área de Evaluación Médica		X
Dra. Ivonne Chinchilla Carmiol	Médico Titular	Comisión del Régimen No Contributivo	X	X
Lic. Yancy Nuñez Solano	Encargada de Control de Activos, Suministros y Compras	Subárea de Gestión de Apoyo Operativo	X	X
Lic. Ileya Zuñiga	Encargada de Ingresos	Ingresos y Citas	X	X
Lic. Dixon Ledezma Salazar	Encargado de Citas	Ingresos y Citas	X	X
Lic. Josué Leiva Inces	Encargado de Placas	Archivo de Placas		X
Lic. Jacqueline Guerrero Arias	Asistente de Comisión	Comisión Calificadora IVM	X	X
Ricardo Corrales	Asistente de Comisión	Comisión Calificadora IVM		X

Bach. Andrea Ramírez Cano	Asistente de Comisión	Comisión del RNC	X	X
Pablo Rojas Soto	Plataformista	Plataforma	X	X
Zeiddy Delgado	Plataformista	Plataforma	X	X
Alexis Pacheco Castillo	Asistente de Archivo	Archivo	X	X
Lic. Andrés Flores Jarquín	Asistente de Archivo	Archivo	X	X
Lic. Kimberly Torres	Asistente de Beneficios Sociales	Comisión de Beneficios Sociales		X

Nota: Elaboración propia según datos suministrados por la DCI.

Objetivo 3: Evaluar el desempeño financiero del presupuesto, de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los periodos 2017 y 2018.

Este objetivo consistirá en la recolección y análisis de información de documentos y archivos que componen en su conjunto el presupuesto de la DCI. A su vez será necesario contar no solo con la documentación pertinente al presupuesto, sino también la correspondiente a los planes establecidos en cada período.

En esta oportunidad se trabajará con documentos específicos de cada año en estudio, por lo que no será oportuno considerar una muestra en el estudio, sino que se hará un análisis completo de información financiera. La documentación a utilizar se expone en la siguiente tabla:

Tabla 6. Fuentes de información objetivo 3.

Documento	Período
Informe del Mayor Auxiliar Definitivo	2017
Informe del Mayor Auxiliar Definitivo	2018
Matriz de Justificaciones para la Formulación	2017
Matriz de Justificaciones para la Formulación	2018
Informe de Justificaciones Presupuestarias	2017
Informe de Justificaciones Presupuestarias	2018
Plan Presupuesto	2017
Plan Presupuesto	2018
Matriz de Consumo de Suministros	2017
Matriz de Consumo de Suministros	2018

Matriz de Información para Consolidación de las Compras	2017
Matriz de Información para Consolidación de las Compras	2018
Plan de Compras	2017
Plan de Compras	2018

Nota: Elaboración propia. Información suministrada por la DCI.

Unidades de análisis

Tabla 7. Unidades de análisis

Objetivo	Categorías	Subcategorías	Definición conceptual	Instrumento	Ítem
Describir las fases del proceso administrativo para la formulación y ejecución del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez en los periodos 2017 y 2018	Planificación	-Establecimiento de metas	“La planeación es el proceso de prever el para desarrollarse y crecer en el contexto futuro. futuro y proponer estrategias” (Blandez, M., 2014, p. 38)	Entrevista 1	1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7
		-Análisis de necesidades		Entrevista 2	1, 2, 3 y 4
	Organización	-Reacción ante obstáculos -Estimación de recursos	“La organización es el mecanismo para establecer la estructura necesaria para la sistematización racional de los	Entrevista 1	8, 9 y 10

			recursos en una empresa.” (Blandez, M., 2014, p. 54).	Entrevista 2	5, 6 y 7
	Dirección	-Comunicación -Liderazgo -Motivación -Trabajo en equipo	“Dirigir es conducir el talento y el esfuerzo de los demás para conseguir los resultados esperados.” (Blandez, M., 2014, p. 66).	Entrevista 1	11 y 12
	Control	-Precontrol -Postcontrol -Retroalimentación	“Control significa comparar el desempeño real con lo planeado, con el fin de determinar variaciones” (Blandez, M., 2014, p. 81).	Entrevista 1	13
				Entrevista 2	8
Establecer el grado de participación de los trabajadores en la elaboración del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los	Grado de Participación	-Manifestación de necesidades -Conocimiento -Comunicación -Opinión -Controles	“La necesidad de la participación en la toma de decisiones a cualquier nivel y en cualquier campo era reconocida y comprendida como condición para lograr el éxito en toda	Entrevista 3	1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7

periodos 2017 y 2018			actividad humana.” (Serrano, 2017, p. 30).		
Evaluar el desempeño financiero del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los periodos 2017 y 2018.	Indicadores de presupuesto de gastos	-Porcentajes de ejecución -Variación interanual de gastos	“Evalúa el direccionamiento de la aplicación de los recursos...así como el comportamiento de la ejecución frente a las metas inicialmente propuestas por la entidad que puede generar un aplazamiento en los programas” (Romero, 2013, p. 59).	Análisis de contenido	-Informe del Mayor Auxiliar 2017 y 2018. -Matriz de Justificaciones para la Formulación 2017 y 2018 -Informe de Justificaciones Presupuestarias 2017 y 2018 -Plan Presupuesto 2017 y 2018

Nota: Elaboración propia.

Instrumentos

Entrevista

Como primer instrumento a utilizar, dentro del análisis cualitativo está la entrevista. En esta investigación se realizará en tres modalidades, una dirigida a jefaturas, otra a los funcionarios directamente relacionados al presupuesto y una última para todos los colaboradores en general. De esta forma será la herramienta más utilizada en esta investigación y de la que se obtendrá la mayor cantidad de información.

Según Hernández *et al.* (2014), una entrevista es “una reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados)” (p. 403). Para efectos de esta investigación, el modelo a utilizar será el de entrevista estructurada, en

la que “el entrevistador realiza su labor siguiendo una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a esta (el instrumento prescribe qué cuestiones se preguntarán y en qué orden)” (Hernández *et al.*, 2014, p. 403).

Siendo el instrumento con mayor relevancia en esta investigación, es importante definir cuál será la forma en que se elaborará. En este trabajo investigativo, como se dijo, la entrevista será estructurada, habiendo establecido con anticipación los elementos a indagar y la información a obtener. De acuerdo con la definición de los autores, en el trabajo de campo se realizarán reuniones formales con los sujetos requeridos, apoyados en el documento a elaborar.

Análisis de contenido

La otra valiosa fuente de información serán los documentos, de los cuales se obtendrán datos relevantes para deducir el comportamiento real del proceso presupuestario. Esta herramienta será complemento a la información recolectada en las entrevistas, lo que dará un nivel de comprensión sustancioso para generar conclusiones y brindar recomendaciones completamente certeras.

Hernández *et al.* (2014) definen el análisis documental como una fuente muy valiosa para recolectar datos cualitativos (p. 415), y a su vez señalan que “le sirven al investigador para conocer los antecedentes de un ambiente, así como las vivencias o situaciones que se producen en él y su funcionamiento cotidiano y anormal” (p. 415).

La comprensión del fenómeno ocurrido en los períodos en los que se basa el estudio, no solo permitirá conocer la experiencia de los participantes y sus criterios al respecto, sino que por medio del análisis de contenido de las diferentes fuentes de información documentales se podrá recrear un concepto cercano a lo vivido por medio de datos históricos y resultados financieros. Esta comprensión servirá para conocer esos antecedentes, vivencias y situaciones que mencionan los autores, y que justificarán y complementarán los resultados de las entrevistas.

Procedimiento de recolección y análisis de datos

Procedimiento de recolección de datos

Primer contacto con participantes

En primera instancia, se solicitó autorización al director de la DCI para llevar a cabo la investigación. Posteriormente, se le explicó a la encargada de presupuesto la intención y el proceso a realizar. En una segunda parte, en la reunión de personal del mes de febrero, se explicó a las jefaturas y resto de funcionarios de la DCI la etapa de entrevistas a la cual se someterían.

Entrevista 1: Director y Jefaturas

En la primera serie de entrevistas se aplicaron los correspondientes instrumentos al director y a las jefaturas de la DCI. Esta entrevista consta de 13 preguntas, se realizó en horario laboral individualmente a cada sujeto y en privado. Las entrevistas buscaron crear una secuencia del proceso administrativo del presupuesto durante las etapas de formulación y ejecución, donde los entrevistados están directamente involucrados.

Entrevista 2: Encargada de presupuesto

En la segunda etapa de entrevistas, de igual forma fueron aplicadas en horario laboral, en privado e individualmente. Se realizó a la funcionaria encargada del presupuesto. El instrumento constó de 8 preguntas con la finalidad de seguir contextualizando las fases del proceso administrativo en el presupuesto de la DCI.

Entrevista3: Funcionarios de la DCI

Una última fase de entrevistas permitió conocer el grado de participación de los colaboradores en el proceso administrativo del presupuesto. La entrevista también se llevó a cabo

de forma individual y privada en horario laboral, y estuvo conformada por 7 preguntas. Fue la etapa de recolección que requirió mayor inversión de tiempo.

Análisis de contenido documentos presupuestarios

En primera instancia, se analizaron y describieron los movimientos financieros del Informe del Mayor Auxiliar de los años 2017 y 2018, considerando las asignaciones, modificaciones y ejecuciones finales presupuestarias. Para ello se utilizará una tabla de cálculo en la que se realizarán las evaluaciones pertinentes. La información fue suministrada por la funcionaria encargada de presupuesto con el visto bueno de la Jefatura.

A su vez se utilizaron las Matrices de Justificaciones para la Formulación de los períodos correspondientes, así como los Informes de Justificaciones Presupuestarias de cada año. Estos documentos son elaborados por la DCI y presentadas a la Dirección de Presupuesto, información que también será suministrada por la funcionaria encargada de presupuesto con el visto bueno de la Jefatura.

Análisis de datos

Para iniciar el análisis de los datos se organizaron los datos recolectados, se transcribieron las entrevistas de las jefaturas y encargadas del presupuesto. Posteriormente, se asignaron las categorías y se realiza una codificación cualitativa en dos niveles, tal como lo indica Hernández *et al.* (2014) “en el primero (codificación abierta), se codifican las unidades (datos en bruto) en categorías; en el segundo, se comparan las categorías entre sí para agruparlas en temas y buscar posibles vinculaciones” (p. 426).

Cabe resaltar que, en la investigación, al utilizar diversas y diferentes fuentes de información, se utiliza la triangulación de datos para su análisis. Este tipo de triangulación es definida por Hernández *et al.* (2014) como “Utilización de diferentes fuentes y métodos de recolección” (p. 418), que es justamente lo que se realizará en el presente trabajo, y la cual es necesaria para su credibilidad.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS

Descripción de las fases del proceso administrativo

La primera parte del análisis es la descripción de las cuatro fases del proceso administrativo, definidas en el marco teórico (planeación, organización, dirección y control), aplicadas en el presupuesto de la DCI. Para obtener la información que sustente este análisis, se han aplicado cinco entrevistas a los funcionarios de la DCI que se relacionan de forma cercana con la formulación y ejecución presupuestaria.

Las respuestas obtenidas de estas entrevistas permiten conceptualizar totalmente el proceso administrativo inmerso en las actividades presupuestarias de la DCI. Esto fue realizado para cumplir con el primer objetivo de esta investigación que es: Describir las fases del proceso administrativo para la formulación y ejecución del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez durante los períodos 2017 y 2018.

Planeación

Para describir la primera fase del proceso administrativo se aplicaron preguntas en las entrevistas que permitieran determinar cómo se planea lo relacionado al presupuesto. Es una fase que se liga al proceso de formulación presupuestaria, por lo que este análisis es exclusivo en base a lo manifestado por la encargada de presupuesto, las jefaturas y el director. Es así que se ha dividido esta etapa en tres elementos a describir: cómo se establecen las metas, cómo se realiza el análisis de necesidades, cómo se reacciona ante obstáculos en la planeación y cómo se consideran los estándares y supuestos para formular y planear el presupuesto.

Establecimiento de metas

Cabe resaltar que en las entrevistas se indicó que las metas se establecían por medio de la encargada de presupuesto en conjunto con la directora nombrada por la institución en ese momento. Por lo tanto, mencionan que no existía participación activa en el establecimiento de metas por parte

de las jefaturas. Además, que las metas del presupuesto se ligan a las del Plan Táctico Operativo Gerencial, lo que no permite observar la influencia del gasto ejecutado al final del período en los objetivos alcanzados o no logrados.

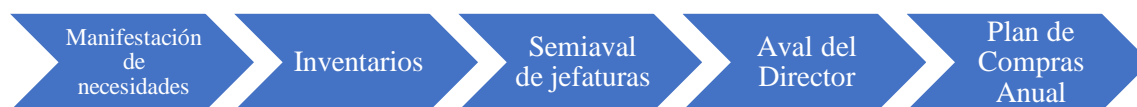
No obstante, no se visualiza que en los procesos de formulación se establezcan objetivos o metas propias del presupuesto, sino que se siguen las de planes y se incluyen en el Plan Presupuesto, que es lo lógico y procedente. Sin embargo, también es importante que el presupuesto, como proceso administrativo, cuente con metas y objetivos medibles, que permitan determinar si fue exitoso o no. Las metas del Plan Presupuesto solo permiten medir si los objetivos de otros planes fueron alcanzados.

Análisis de necesidades

Para investigar la forma en la que se detectan y fijan las necesidades presupuestarias de la DCI, se consultó a los entrevistados acerca de la determinación de necesidades en tres niveles: las necesidades del personal, las necesidades de los usuarios y las necesidades de la CCSS como institución. Es necesario que el presupuesto se ajuste a las necesidades de todos los elementos propios de la Dirección, por lo tanto, se busca conocer cuáles son los procedimientos que aplica la DCI para analizar la situación actual respecto a las necesidades.

Acerca de las necesidades de los funcionarios, las jefaturas correspondientes según el área, solicitan a los funcionarios a su cargo, por medio de un correo electrónico sus necesidades de activos y/o suministros. A su vez, la encargada de compras tiene un inventario de suministros en bodega, sobre el cual también se apoya para determinar la necesidad de estos. Posterior a la manifestación de necesidades, las jefaturas dan lo que la encargada de presupuesto llama un “semiaval”, para que posteriormente el Director dé el visto bueno y la encargada de proveeduría y compras establezca el Plan de Compras Anual.

Figura 6. Establecimiento de necesidades de personal.



Nota: Elaboración propia según entrevistas 1 y 2.

Por otro lado, las necesidades de usuarios se obtienen de distintos medios informativos. El más relevante de ellos es la Encuesta de Satisfacción al Usuario, al que se define como un “índice de gestión”, que permite detectar quejas o recomendaciones. También se menciona un buzón de sugerencias o la atenta escucha por parte de los funcionarios, así como de las consultas directas por parte de los interesados con las jefaturas y el director. Por otro lado, se incentiva a los funcionarios a contemplar en sus correos de solicitud de activos las necesidades propias del puesto y de la atención a usuarios.

En última instancia, se consultó acerca de las necesidades de la institución, haciendo énfasis en la situación económica nacional a la cual la institución se debe adaptar, y a la realidad financiera de la CCSS principalmente en materia de pensiones. Así es que se menciona que para estos efectos la Dirección de Presupuesto, encargada de asignar los recursos a la DCI, establece pautas de crecimiento anuales considerando los parámetros económicos y financieros pertinentes.

Las entrevistas realizadas demuestran un enfrentamiento constante a una realidad, que es la limitación y crisis permanentes del presupuesto. Por ejemplo, un jefe recalcó que las necesidades son crecientes y los recursos siempre limitados, lo que imposibilita el crecimiento. Se mencionó que la presión por reducir el tamaño del Estado impacta en la satisfacción de ciertas necesidades, obligando a solventar otras con un carácter de mayor urgencia y solucionando en el corto plazo.

Reacción ante obstáculos

Al formular el presupuesto, es imposible no atravesar una serie de obstáculos que afecten la gestión, por lo tanto, la DCI debería estar preparada para enfrentarse a esas situaciones adversas. En estas entrevistas se indagó para conocer la posición de las jefaturas para esquivar obstáculos y

afrontar las actividades de planeación presupuestaria, ya que de esta etapa dependerá que la ejecución durante el período sea exitosa.

La información brindada por los entrevistados se sintoniza en un término en común que brinda la respuesta a esta interrogante: priorizar en beneficio del usuario. Se menciona que la priorización es la herramienta más efectiva para la DCI en su intención de enfrentar la adversidad. De esta forma, la DCI busca en la planeación presupuestaria determinar aquellas carencias que adquieren un carácter de urgencia o necesidad mayor y que por ende debe satisfacerse como prioridad.

No obstante, también se ha manifestado que esta actitud no es del todo convincente, ya que el pensar tanto en el corto plazo para “apagar incendios”, como lo definieron, limita el establecimiento de metas a largo plazo, y por ende la planeación estratégica. Se reconoce la imposibilidad para desarrollar cambios estructurales que brinden soluciones totales. Incluso se detalla que para la formulación de ciertas partidas presupuestarias se previsualiza la opción de solicitar más recursos en partidas que no se utilizarán para trasladar los fondos durante el período por medio de modificaciones presupuestarias.

Estimación financiera

Al hablar de una planeación presupuestaria, es decir, de la formulación del presupuesto, es necesario comprender qué aspectos son tomados en cuenta para estimar las necesidades de recursos financieros en los distintos fines. Es así que se busca en las entrevistas conocer si existen estándares preestablecidos complementados con estudios de mercado para definir los recursos que se solicitarán, así como la consideración de supuestos económicos que sustenten el crecimiento de las partidas y la estimación real de las necesidades.

Para este punto tomó un papel de gran relevancia el conocimiento de la encargada del presupuesto de la DCI, cuyas funciones la hacen responsable de estas estimaciones. Es así que se ha consultado a la entrevistada acerca de sus operaciones en la etapa de formulación, y cómo logra determinar los recursos luego de conocer las necesidades de la Dirección.

De acuerdo con los estándares, comenta que cuenta con un Cuadro de Evolución del Gasto, que es una matriz de control mediante la cual observa el gasto de los últimos tres períodos, y se toma como base promedio para proyectar el gasto al siguiente año. Posteriormente, según las necesidades de crecimiento de las partidas se les suma el porcentaje de crecimiento establecido por la Dirección de Presupuesto en la Política Presupuestaria, que para efectos de los períodos en estudio fue de un 4%.

Sin embargo, no todas las partidas crecen lo establecido, algunas pueden no crecer, crecer menos, o incluso crecer más del parámetro de la Dirección de Presupuesto. Ante un crecimiento superior al máximo permitido por la Política Presupuestaria, se debe solicitar un visto bueno del Gerente de Pensiones para ese crecimiento. De esta forma se determina el crecimiento que tendrá cada partida presupuestaria en la DCI.

Aunado a lo anterior, surge la interrogante de cómo la DCI determina la estimación del gasto, y a sabiendas de que su base parte de un comportamiento histórico de tres períodos, se cuestiona si en la DCI se llevan a cabo estudios de precios de mercado que fortalezcan la evaluación de costos. Ante esto se percibe que la funcionaria encarga de proveeduría y compras recibe la indicación sobre las necesidades, y procede a indagar mínimo tres cotizaciones sobre cada artículo, y cómo política se elegirá el de menor precio. El estudio se elabora como mínimo un mes antes de la formulación presupuestaria.

Para completar la comprensión de la estimación de recursos necesarios, se indaga acerca de los supuestos económicos y su papel en las decisiones durante la planificación presupuestaria. Se ha determinado que en partidas específicas como en la 2102 de alquiler de edificio, la 2191 de contrato de servicio de limpieza y la 2192 de contrato de servicio de vigilancia, si se toma como referencia la inflación para determinar el crecimiento de la partida. Aunque también señalan que la inflación ya está contemplada en el crecimiento establecido por la Política Presupuestaria.

En este proceso es importante señalar algunas deficiencias encontradas, por ejemplo, que la estimación tome como base un comportamiento histórico, ya que esto no garantiza que se vaya a mantener durante el tiempo y tienda a ser diferente en algún año, es más certero apearse a las

necesidades actuales que se puedan determinar. También se observa que los estudios de mercado surgen de la necesidad, y para esto sería muy valioso mantener catálogos de precios para controlar su comportamiento durante épocas del año y así estimar con mayor criterio.

Por último, lamentablemente no se denota una consideración por los supuestos económicos y la afectación que estos suponen en variaciones de costos. El tipo de cambio, la inflación, las tasas de interés, la desaceleración económica, el cambio en la modalidad de cobro de impuestos, todos son factores que si no se consideran van a generar una marcada diferencia entre lo planeado y lo ejecutado. Se asume que basta con que la Dirección de Presupuesto considere estos factores en la Política Presupuestaria, sin embargo, esto solo guiará el crecimiento por partidas, no así con las estimaciones de los gastos y de las necesidades.

Organización

Para la descripción de la segunda fase del proceso administrativo, se ha realizado también por medio de las entrevistas 1 y 2 dirigidas a las jefaturas, el director y la encargada de presupuesto. Por medio de las preguntas llevadas a cabo, se conceptualizarán los elementos referentes a la organización del presupuesto en la DCI. Para tal fin es que se han clasificado cuatro elementos a investigar: la coordinación, la división del trabajo, la jerarquización y los recursos disponibles.

Coordinación

La Dirección de Calificación de Invalidez cuenta con tres jefaturas con personal a cargo además del director, cada uno según sus áreas o subárea. Es así que el jefe de la subárea de Gestión de Apoyo Operativo es quien lidera y responde por los funcionarios administrativos, el Jefe del Área de Evaluación Médica es superior del personal médico, la jefe del Área de Normalización de Invalidez tiene a su cargo a una estadística y un médico y el director que es jefe inmediato de las Asesoras Legales.

Ante a multiplicidad de funciones y por ende, de necesidades, tanto personales como de cada área, subárea o departamento, la coordinación entre las jefaturas es esencial para formular y

ejecutar el presupuesto de acuerdo con los objetivos y necesidades de cada departamento. Es así que nace la interrogante de conocer cómo se organizan las actividades de manera tal que se asocien las jefaturas de la DCI, en conjunto con la encargada de presupuesto y el director y de esta forma se satisfagan las necesidades de forma equitativa, oportuna y transparente.

Como mecanismo principal para coordinar las actividades presupuestarias es que se lleva a cabo una reunión mensual con la participación de las tres jefaturas, el director, la encargada de presupuesto y la encargada de proveeduría y compras. De esta forma la encargada de presupuesto expone el comportamiento del gasto según los registros del mayor auxiliar, mientras la encargada de compras hace su parte respecto a la conducta del Plan de Compras. Posteriormente, las jefaturas toman un tiempo en privado para en conjunto con el director tomar decisiones respecto a gastos a incurrir o aspectos a considerar en la siguiente formulación.

Se esclareció esta coordinación con un ejemplo real, que son los planes de tiempo extraordinario. De esta forma, ante la determinación de una necesidad por reducir tiempos de espera, por ejemplo, se decide implementar un plan de tiempo extraordinario para realizar más sesiones de una de las Comisiones. En la reunión mensual la encargada de presupuesto presenta la disponibilidad de recursos para esta medida, o bien la estrategia financiera a llevar a cabo para mediante una modificación inyectar recursos a las partidas en cuestión (2021 para extras administrativas y 2027 para extras médicas).

Posterior a la exposición de la funcionaria encargada de presupuesto, las jefaturas deben coordinar sus actividades de manera que haya disponibilidad de personal médico y administrativo para la medida de tiempo extraordinario. Debe existir relación entre el diseño de horarios y la estimación de recursos por parte del jefe del Área de Evaluación Médica y el Jefe de la Subárea de Gestión de Apoyo Operativo, ya que existe dependencia entre los médicos y funcionarios administrativos para las sesiones por realizar.

Se observa que la coordinación en las actividades presupuestarias, por medio de las reuniones mensuales, es un instrumento bien aplicado en el presupuesto de la DCI. Se señala un aspecto muy relevante que asegura que la sinergia y cooperación entre jefaturas sea exitosa, que es

los años de experiencia en el puesto con que cuentan tanto las jefaturas como la encargada de presupuesto y la encargada de compras y proveeduría, esto asegura una gran ventaja para la toma de decisiones coordinadas y el diálogo para solventar problemas.

Otros dos elementos en el presupuesto que deben buscar una coordinación adecuada, son las dos funcionarias dedicadas a las tareas de presupuesto y de compras. Ellas deben de coordinar con las jefaturas la determinación de las necesidades, y posteriormente entre ellas coordinar para elaborar los estudios de mercado pertinentes y partir de ahí para la estimación de recursos. Es un trabajo conjunto que incluso las hace compartir oficina, ya que se relacionan la mayoría del tiempo.

División del trabajo y jerarquización

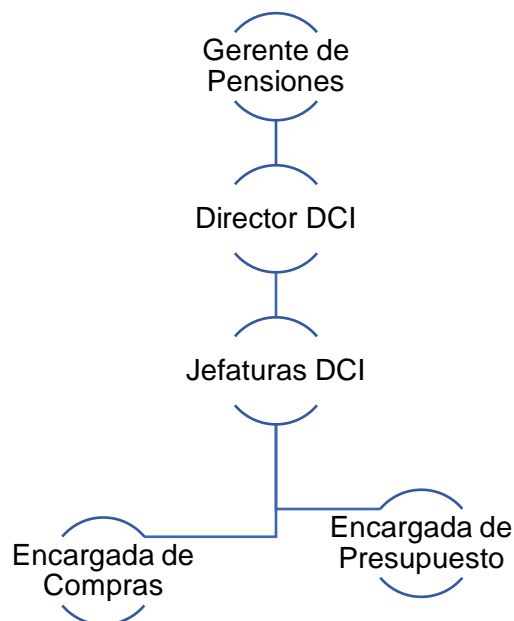
Acercas de la división del trabajo y la jerarquización, se observa que las actividades presupuestarias están muy centralizadas principalmente en la figura de la encargada de presupuesto. Luego aparecen las jefaturas y el director con un papel trascendental en la toma de decisiones finales, además del soporte y guía de la funcionaria encargada de compras y proveeduría.

Evidentemente las funcionarias de presupuesto y compras, a pesar de cumplir con una tarea muy importante en la formulación, ejecución y control del presupuesto, son las jefaturas y el director quienes en última instancia tomarán las decisiones, notándose una marcada delimitación jerárquica en las decisiones. Anteriormente se mencionó cómo, luego de la manifestación de necesidades, se brinda primero un semiaval de las jefaturas, para posteriormente recibir el aval final del director. También se mencionó en la descripción de la planificación, que en algunos casos se necesitará un respaldo del Gerente en algunas decisiones.

Es así que con base en las respuestas a las interrogantes formuladas en las entrevistas 1 y 2, se ha desarrollado en la figura 7 este organigrama que explica las relaciones entre funciones y los niveles jerárquicos inferidos de las entrevistas. Nótese que en el orden jerárquico el Gerente de Pensiones está a la cabeza, le sigue el Director y posteriormente las Jefaturas, refiriéndose tanto a

las Áreas de Evaluación Médica y Normalización de Invalidez, como a la Subárea de Gestión de Apoyo Operativo.

Figura 7. Organigrama del presupuesto.



Nota: Elaboración propia según entrevistas 1 y 2.

A su vez, se buscó por medio de las entrevistas 1 y 2, conocer y comprender las actividades que se llevan a cabo en torno al presupuesto, y los actores principales de acuerdo con las funciones realizadas. Es así que se ha desarrollado la siguiente tabla, en la que se resumen y conjugan las actividades explicadas por cada entrevistado respecto a sus funciones y las de los demás autores del presupuesto.

Tabla 8. Funciones presupuestarias DCI.

Sujeto	Funciones
Gerente De Pensiones	-Respalda decisiones en la formulación
Director	-Da el visto bueno final a las decisiones -Participa en las reuniones mensuales -Coordina las decisiones de las jefaturas.

Jefe de Área de Evaluación Médica	<ul style="list-style-type: none"> -Participa en las reuniones mensuales -Determina necesidades -Toma decisiones financieras -Coordina las actividades del Área de acuerdo al presupuesto.
Jefe de Área de Normalización de Invalidez	<ul style="list-style-type: none"> -Participa en las reuniones mensuales -Determina necesidades -Toma decisiones financieras -Coordina las actividades del Área de acuerdo al presupuesto.
Jefe de Subárea de Gestión de Apoyo Operativo	<ul style="list-style-type: none"> -Participa en las reuniones mensuales -Determina necesidades -Toma decisiones financieras -Coordina las actividades del Área de acuerdo al presupuesto -Es jefatura inmediata de las encargadas de presupuesto y compras.
Encargada de Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> -Control del mayor auxiliar y libro de diario -Expone el comportamiento del gasto en reuniones mensuales -Solicita las necesidades a las jefaturas para la formulación -Carga la asignación al sistema -Carga los gastos en el sistema -Coordina con Recursos Humanos por el pago a los funcionarios -Coordina con Dirección de Presupuesto todo lo referente a la formulación, ejecución y control.
Encargada de Compras	<ul style="list-style-type: none"> -Plantea necesidades de activos y suministros -Realiza estudios de mercado -Controla el Plan de Compras -Expone en reuniones mensuales comportamiento del Plan de Compras.
Otros apoyos	<ul style="list-style-type: none"> -Asesoras legales de la DCI para respaldar decisiones -Colaboración de otras unidades para estudios técnicos (Dirección de Arquitectura, Informática, Salud Ocupacional, entre otros).

Nota: Elaboración propia con base en entrevistas 1 y 2.

Es prudente afirmar que la estructura en torno al presupuesto en la DCI es bastante sólida, con relaciones y jerarquías claras. Se vuelve a enfatizar en el valioso aporte de las reuniones de

presupuesto para crear sinergia entre los distintos autores de las actividades presupuestarias. Las funciones están bien distribuidas y la experiencia en el puesto de los funcionarios aporta grandes beneficios en cuanto a calidad de las operaciones.

Recursos disponibles

Habiendo conocido las funciones presupuestarias, los funcionarios que se desempeñan en torno al presupuesto y las jerarquías de esas actividades, se definirá también los recursos disponibles para la ejecución de las tareas. Para obtener esta información se entrevistó a las jefaturas y al director, sin embargo, el criterio más importante es el que aportó la encargada de presupuesto. Esta funcionaria es la que se relaciona directamente con los recursos tecnológicos y materiales utilizados en el proceso presupuestario. No obstante, también será muy relevante la opinión de las jefaturas acerca del recurso humano dedicado al presupuesto.

Con respecto a la cantidad de personal que se destina para las actividades presupuestarias, hay congruencia entre la opinión de los jefes y el director al manifestar que es un personal suficiente. La DCI es una unidad pequeña en cuanto a la asignación de recursos totales, por lo tanto se considera necesario el contar con una única persona encargada del monitoreo y control del mismo. Se compara la situación con un Hospital o una Dirección Regional, donde una persona no sería suficiente y obliga a fraccionar el presupuesto para un control correcto.

No obstante, hay dos elementos que llaman la atención. Por un lado, acerca de la importancia de fortalecer la participación de las jefaturas en el proceso presupuestario. De acuerdo con las entrevistas, sobre todo en la formulación, se acostumbró por años a elaborarse por la encargada de presupuesto y la directora en su momento, sin tomar participación de las jefaturas más que para la manifestación de necesidades.

El otro aporte llamativo es el énfasis que se da a la importancia de mantener al menos un funcionario más capacitado en el puesto de la encargada de presupuesto. Así, en caso de ausencia de la titular pueda existir un sustituto a disposición. Se manifiesta que dos funcionarios administrativos reciben orientación en el puesto por parte de la encargada de presupuesto.

Por otro lado, acerca de los recursos tecnológicos y materiales, se enumeran una serie de aplicaciones y plataformas tecnológicas utilizadas por la encargada de presupuesto principalmente. La herramienta más importante es el Sistema Integrado Institucional de Presupuesto, que es el que utiliza la encargada de presupuesto para el control del mismo. En este sistema la funcionaria carga todos los gastos efectuados, además de ser un registro de pagos, transacciones y herramienta de control. De este Sistema se obtienen los Informes de Mayor Auxiliar y del Libro de Diario.

Otro instrumento muy utilizado es el SharePoint, una plataforma empresarial de Microsoft para comunicación entre departamentos, la cual es utilizada por la Dirección de Presupuesto [DP] para comunicación con las demás unidades. Esto permite a la DP contar con información en tiempo real y acceder en cualquier momento, además de permitir una estandarización en los documentos para un mayor control. De esta forma todos los informes de justificaciones para asignación, modificación o ejecución de recursos, son comunicados por la DCI a la DP por este medio virtual.

Para el uso del SharePoint, la DCI se ha requerido que los funcionarios que acceden a él, como la encargada de presupuesto y el director, como requisito deban contar con firma digital. Este avance tecnológico ha optimizado las operaciones, por ejemplo, se relata que anteriormente se calendarizaba con citas durante el período a las diferentes Direcciones Regionales para que se presentaran en la DP a cargar los archivos en disquete y años más tarde en CD. Un proceso impensable con las herramientas tecnológicas actuales.

Es de resaltar que la encargada de presupuesto calificó a los recursos tecnológicos y materiales a su cargo como “excelentes”, siendo ella quien primordialmente los utiliza, es un claro parámetro para afirmar que funcionan correctamente. No obstante, es importante señalar que no se denota una capacitación y conocimiento por parte de las jefaturas acerca de los sistemas tecnológicos utilizados, lo cual podría beneficiar en la intención de brindarles una mayor participación en los procesos presupuestarios.

Dirección

La descripción de esta tercera fase del proceso administrativo se enfoca en los cuatro elementos claves de la dirección, desarrollados en el Marco Teórico: la comunicación, el liderazgo, la motivación y el trabajo en equipo. Para ello se incorporaron preguntas a las entrevistas 1 y 2 que contribuyan en la obtención de esta información. Vale destacar que la encargada de presupuesto relató su experiencia en el puesto y con base a ella se creará una perspectiva de cómo se dirige el presupuesto, pero la funciones de dirigir los procesos recaen en las jefaturas y el Director, que son quienes cumplen este papel en la DCI.

En las entrevistas se informó que no existe comunicación al personal a cargo de las jefaturas respecto al presupuesto, sus movimientos, la disponibilidad de recursos o el comportamiento del gasto. Incluso se intuye que no se considera esa información importante para los colaboradores. Existe una comunicación de abajo hacia arriba para la manifestación de las necesidades por parte de los funcionarios, mas no de arriba hacia abajo para comunicar las capacidades presupuestarias de la dirección, o información acerca del presupuesto disponible para el desempeño de cada funcionario en sus actividades.

Por otro lado, la comunicación entre los autores inmersos en el proceso presupuestario se constata fuerte y asertiva, incluso se observa que una excelente relación entre las jefaturas y la encargada de presupuesto, e incluso la encargada de compras, donde todos se manifiestan satisfechos con las reuniones de presupuesto, la forma de tratar los temas y tomar decisiones. La comunicación hacia arriba, hacia abajo y lateral, se demuestra positiva entre los colaboradores que trabajan con el presupuesto, incluso cuando involucra al director y al Gerente de Pensiones.

La actitud de liderazgo se denota bien aplicada en el presupuesto de la DCI, donde a pesar de las jerarquías antes mencionadas, las jefaturas y el director demuestran conocer la totalidad del proceso y trabajar de forma cercana con las dos funcionarias inmersas en el proceso presupuestario que no ejercen de jefes. Se denota consciencia por parte de los que dirigen el proceso por mejorar y aprender de nuevos procesos, así como la optimización por medio de la tecnología.

El correcto liderazgo a su vez provoca que se observe un personal motivado, satisfecho con los resultados y optimista por mejorar. Las únicas manifestaciones de insatisfacción observadas fueron las de considerar que las jefaturas podrían tener una mayor participación en la formulación y respecto a la lamentable situación económica que imposibilita satisfacer a cabalidad las necesidades de la DCI.

Las reuniones mensuales también han logrado que el presupuesto sea trabajado en equipo, así como se mencionó en la descripción de la fase de organización, la estructura es sólida y el trabajo coordinado. Se manifiesta que en las reuniones todos tienen la posibilidad de externar sus puntos de vista, esa es una posibilidad muy valiosa en la intención de crear sinergia entre los miembros del equipo. En términos generales, el presupuesto es bien dirigido, con aspectos por mejorar, sin embargo, se observa una actitud entusiasta para lograr los mejores resultados.

Control

La última etapa del proceso administrativo se basa en tres categorías: el precontrol, el postcontrol y la retroalimentación. De igual forma, por medio de las entrevistas 1 y 2, se capturaron datos que permitan la comprensión de esta fase del proceso administrativo en el presupuesto de la DCI. El control es una tarea que se logra en conjunto, sin embargo, resulta muy valioso el aporte de la encargada de presupuesto, que es quien facilita el control por medio de sus actividades, según se vio anteriormente en la descripción de la etapa de organización.

Para el precontrol la DCI cuenta con una serie de instrumentos muy valiosos que guían la ejecución y minimizan los errores. Uno de ellos es el Plan Presupuesto, que reúne las metas del Plan Táctico Gerencial y del Plan Operativo, para guiar las actividades presupuestarias. Por otro lado, la Matriz de Asignaciones Presupuestarias sintetiza y distribuye los recursos para cada fin. A su vez el Plan de Compras que elabora y controla la encargada de compras y proveeduría, asegura que ciertos gastos se ejecuten en tiempo y forma.

Respecto al postcontrol, hay que señalar nuevamente las reuniones mensuales, en las que se discuten los gastos realizados, y los pendientes de realizar, así como el comportamiento de las

distintas partidas. Este control es esencial para observar los movimientos y evitar que al cierre del período no vayan a haber fondos disponibles. También permite tomar decisiones para solventar necesidades urgentes, de acuerdo a la disponibilidad de recursos. A su vez se conoce el plan de compras, su comportamiento y lo pendiente, de forma que las decisiones sobre el presupuesto se tomen apegadas a ese plan y al Plan Presupuesto.

También se describe una estrategia por parte de la encargada de presupuesto para evitar errores y manejar un control real. En las entrevistas se le ha denominado “control cruzado”, que es la relación entre la versión local del Sistema Integrado Institucional de Presupuesto con su versión institucional. Esto debido a que por tiempos de tesorería o de recursos humano, podría presentarse que un pago realizado aún no se refleje en la visualización institucional, y por ende no se observe en los registros contables.

Sin embargo, la encargada de presupuesto lleva el control cruzado en la interfaz local, donde carga cada pago aún si está pendiente de cargarse una acción de personal o una factura por parte de tesorería. Esto permite conocer en tiempo real la disponibilidad de fondos y no se asumen los datos del institucional, que podrían brindar información incorrecta. De esta forma, la encargada de presupuesto realiza la comparación de los datos locales con los institucionales al cierre de cada mes, tanto para verificar que no se hayan cargado datos que no corresponden, como para realizar la conciliación de la información.

No obstante, a pesar de describirse un adecuado sistema de control por parte de la DCI, hay un elemento que no se aprecia ser parte del proceso, que es la retroalimentación. No se realiza al finalizar el período una retrospectiva para valorar los errores incurridos y evitar cometerlos nuevamente. De hecho, se manifiesta que la formulación se realiza basado en un comportamiento histórico, sin valorar que ese comportamiento podría haber tenido deficiencias en su formulación o ejecución. Analizando el ciclo administrativo, la planeación permite que el control sea exitoso, aunque no se observa que el control aporte calidad al siguiente proceso de planeación.

Grado de participación de los trabajadores en el presupuesto

Se observó con el primer objetivo la forma en la que los funcionarios con tareas en torno al presupuesto, se involucran en las actividades de este. Sin embargo, también será necesario establecer el grado en que participan los otros colaboradores de la DCI para la formulación del mismo. Acá vale la pena retomar el término de Presupuesto Sistémico propuesto por Herrscher (2013) y explicado en el Marco Teórico, que “todo presupuesto moderno debe ser participativo” (p. 48). A su vez menciona el autor lo siguiente:

El gran desafío del presupuesto reside en compatibilizar la postura de la dirección (“los de arriba”), en cuanto a las metas de éxito a que aspira la empresa, con la postura de los que deben lograrlas (“los de abajo”). (p. 49)

De esta forma, se busca determinar en qué medida la DCI logra ajustar la formulación de su presupuesto a esa teoría de Presupuesto Sistémico. Es así que para determinar ese grado de participación, se tomarán en cuenta cinco aspectos que permitirán conformar criterios acerca del nivel participativo de los funcionarios en el presupuesto. Estos son la forma en que manifiestan necesidades, el nivel de conocimiento acerca del proceso presupuestario, la comunicación arriba-abajo y abajo-arriba acerca del presupuesto, su opinión sobre el presupuesto y el control de sus actividades para ajustarlas al presupuesto.

Esta conceptualización se logrará gracias a la entrevista 3, que fue realizada a los 33 funcionarios de la DCI que no son las jefaturas, el director, ni la encargada de presupuesto. De esta manera se desarrollará un nivel de comprensión acerca de cómo se ve el presupuesto desde el punto de vista de un colaborador de la Dirección, basándose en la idea planteada por Herrscher.

Manifestación de necesidades

Se cuestionó a los 33 funcionarios acerca de la forma en que manifiestan necesidades para ejercer sus funciones. Los hallazgos son muy interesantes, para empezar nueve funcionarios declararon desconocer de qué medio se pueden expresar necesidades a sus jefaturas acerca de

activos, suministros, tiempo extraordinario u otras solicitudes que requieran de contenido presupuestario.

Este dato no se debe dejar pasar por alto, ya que si los funcionarios no conocen la forma en que puedan comunicarse con sus superiores, hay una grave deficiencia en los canales de comunicación, y puede tener afectaciones importantes en el presupuesto al no poder determinarse las necesidades reales de los funcionarios. Lo que puedan externar los funcionarios es de suma importancia para el presupuesto, ajustar la formulación a las necesidades de los colaboradores es una medida obligatoria.

Por otro lado, los restantes 24 funcionarios expresaron diversidad de formas acerca de cómo podrían comunicar las necesidades a sus jefaturas. La mayoría aseveran que de forma verbal es el medio que utilizan para este fin. Unos pocos comentan que el correo electrónico o una nota dirigida a la jefatura es un canal de comunicación para solicitudes. Sin embargo, solo dos funcionarios mencionaron el proceso en el que cada jefatura anualmente envía un correo al personal solicitando manifestaciones de necesidades sobre activos o suministros.

Se observa que en general hay disposición de los funcionarios por dirigirse a sus superiores y comentar una inquietud que para ser solventada requiera de contenido presupuestario. No obstante, no hay consciencia acerca de la relevancia de externar las necesidades en el momento en que las jefaturas lo solicitan, ni de la óptima orientación que este procedimiento representa para la formulación presupuestaria.

Conocimiento acerca del presupuesto

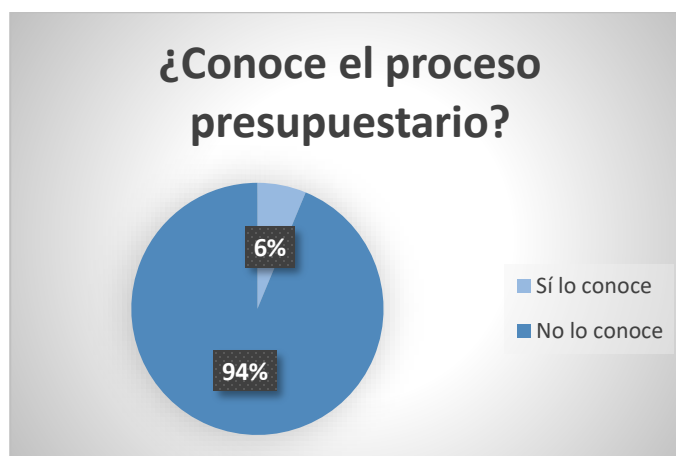
Para determinar este elemento, se dividió en dos preguntas que permitirían definir el grado de conocimiento de los usuarios. La primera pregunta se enfocó en si es de su conocimiento las asignaciones presupuestarias para cada partida, mientras que la otra pregunta se formuló en torno al conocimiento sobre el proceso presupuestario, el período y los encargados del mismo. Detectar la comprensión de los colaboradores en torno a estos aspectos es relevante para determinar el grado

de participación, dado que, si no precisan conceptos información básica, su participación carece de sentido.

Respecto al conocimiento acerca de las asignaciones presupuestarias para las partidas, hay desconocimiento general acerca de cuanto monto se dispone para cada actividad. Algunos funcionarios manifestaron conocer el contenido de algunas partidas, por ejemplo, la psicóloga conoce cuánto hay disponible en la partida 2211 para la adquisición de pruebas psicológicas, la encargada de compras explica que para revisar un expediente de alguna compra si debe contemplar las asignaciones, o algunos médicos y administrativos comentan que se les informa sobre contenido presupuestario para tiempo extraordinario cuando se vaya a realizar.

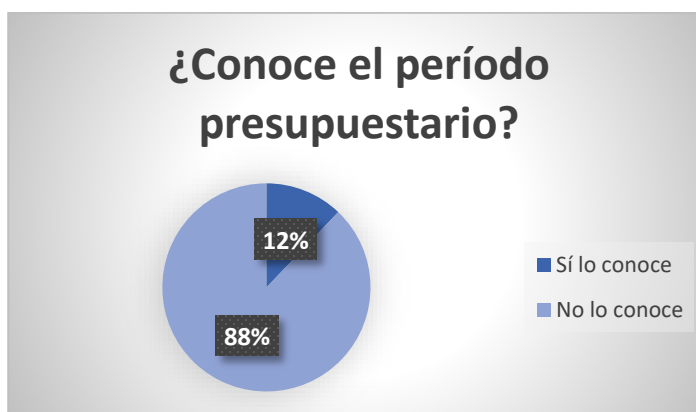
No obstante, todos indican que no es una información que se les facilite, e incluso algunos demuestran no comprender el significado de partida presupuestaria. Esta es una información relevante, dado que no se puede desvalorizar el conocimiento y la comunicación en un óptimo proceso administrativo. Que los funcionarios estén al tanto del dinero disponible y la afectación que implica en sus actividades es reflejo de una adecuada dirección y facilita la planificación.

Por otro lado, respecto al conocimiento sobre el proceso presupuestario, su período y los encargados en la DCI, se vuelve a demostrar un desconocimiento generalizado, algunos tienen cierta noción sobre conceptos básicos, pero no es profundo. A continuación, se expondrán unos gráficos en los que se observa el grado de conocimiento de los funcionarios respecto a cada aspecto del presupuesto consultado.

Gráfico 1. Conocimiento del proceso presupuestario

Nota: Elaboración propia según datos de Entrevista 3.

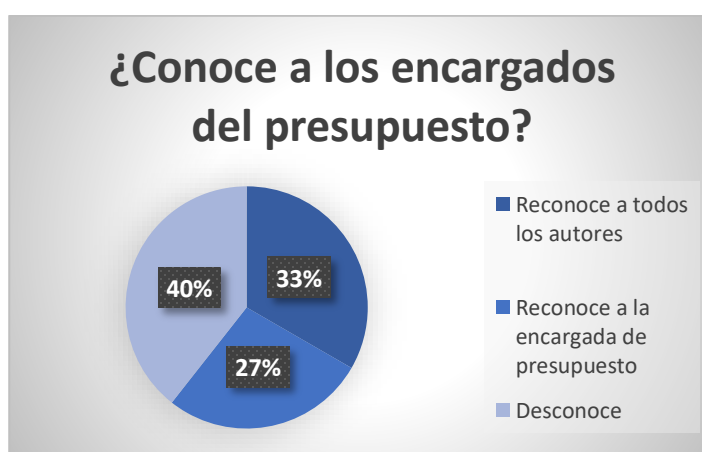
Se observa que solo dos personas aseguraron conocer el proceso, incluso brindaron una breve explicación de este. Uno de ellos relató que “El proceso presupuestario empieza con la solicitud de dinero para una adquisición específica. Esta sube a la Gerencia o Junta Directiva (si es necesario), se asigna el dinero una vez al año y se ejecutan las adquisiciones”, mientras el otro comentó “Las fases inician a propuesta de usuarios de cada área, en coordinación con la disposición presupuestaria respectiva y general y en coordinación del área en activos”. No obstante 31 funcionarios fueron honestos y manifestaron desconocerlo.

Gráfico 2. Conocimiento del período presupuestario

Nota: Elaboración propia según datos de entrevista 3.

En esta definición de conocimiento, el resultado fue muy similar respecto al conocimiento del proceso. En este caso solo cuatro personas aseguran comprender que el período corresponde a un año. Incluso uno de los funcionarios demostró estar informado acerca de los períodos de modificaciones, que es un dato muy relevante. Este desconocimiento prácticamente general, genera una preocupación, debido a que sí es importante que los colaboradores puedan conocer los tiempos del presupuesto, y así saber en qué momento manifestar necesidades, y en qué tiempo les podrán ser solventadas. Se evidencian problemas de dirección y planificación.

Gráfico 3. Conocimiento de los encargados del presupuesto



Nota: Elaboración propia según datos de entrevista 3.

En este aspecto se obtienen datos un poco más alentadores. De los 33 entrevistados, 13 personas manifestaron no conocer a los encargados del presupuesto, mientras que 9 comentaron estar atentos acerca de quién es la encargada de presupuesto y 11 de los funcionarios demuestran comprender que la participación involucra además de la encargada de presupuesto, a las jefaturas, director y otros colaboradores como la encargada de compras.

Para los funcionarios puede ser un elemento motivador el comprender estos aspectos que hasta ahora les parecen ajenos a sus puestos. La realidad es que el presupuesto es la base para que todos puedan operar con normalidad y seguros de que no habrá problemas de dinero, o que podrán ser resueltos. El presupuesto involucra, afecta y beneficia a todas las piezas de la organización. El mantener esa distancia entre el cuerpo laboral y las actividades presupuestarias, demuestra inconsistencias en las etapas del proceso administrativo de dirección y planificación.

Comunicación

Ya fue demostrado en la descripción del proceso administrativo que la comunicación entre las jefaturas y los funcionarios que se relacionan directamente en el proceso presupuestario de la DCI es adecuado. Sin embargo, también es necesario conocer cómo es la comunicación del presupuesto al resto de funcionarios. En los apartados anteriores respecto a la manifestación de necesidades y conocimiento de los trabajadores, se comentaron algunas deficiencias que denotan problemas de comunicación. No obstante, es relevante escuchar el parecer de los funcionarios respecto a esos procesos comunicativos de arriba hacia abajo sobre el presupuesto.

Para lo anterior, en la entrevista 3 se cuestionó de qué forma se les informa acerca del rendimiento presupuestario y de qué manera se les justifica, en dado caso que una actividad o proyecto a su cargo, no se pueda llevar a cabo por falta de contenido presupuestario. Estas son dos informaciones básicas, que se relacionan, y que deberían ser comunicadas al personal, para que este adecúe sus actividades según las necesidades de la Dirección. Una alerta acerca de poco presupuesto para suministros, en un personal motivado genera consciencia respecto al uso de sus insumos.

Es así que, en una misma sintonía, la mayoría expresan que estos tipos de información se les brinda de forma verbal, pero en casos de ser necesario, no por procedimientos de las jefaturas. Algunos comentaron que son temas que ocasionalmente se mencionan en las reuniones de personal, de forma superficial. También se mencionó el uso de correos electrónicos o de directrices en forma escrita para solicitar usos racionales por falta de recursos.

A pesar de que los funcionarios señalan recibir cierta información en momentos específicos, no pareciera existir una cultura comunicativa en temas presupuestarios de parte de las jefaturas. No se le brinda la relevancia y los beneficios que aporta el informar constantemente a los colaboradores sobre la actualidad presupuestaria. Que en general se maneje una misma información, y que todos comprendan la situación financiera de la Dirección, pone a la organización en una misma dirección, con consciencia y empatía con las jefaturas. Se evidencia que, ante la ausencia de mecanismos de comunicación de arriba hacia abajo, se afecta el proceso administrativo en su fase de dirección.

Opinión de los funcionarios

Otro elemento para fundamentar el grado de participación de los trabajadores es su criterio respecto al presupuesto, por lo tanto, en la entrevista 3, se les consultó si consideran importante que se les informe acerca del presupuesto. De esta forma se podrá determinar el nivel de interés de los mismos por aprender, conocer y estar al tanto de los movimientos financieros. Se observó en los análisis anteriores que el conocimiento y la comunicación tanto hacia arriba como hacia abajo, presentan deficiencias. De ahí, se vuelve interesante definir si los colaboradores tienen motivación por mantenerse actualizado.

Así, 23 de los entrevistados (el 69% de ellos) demuestra interés en conocer las asignaciones presupuestarias de las partidas, principalmente cuando se relacionen con sus actividades, así como la actualidad financiera de la Dirección. El desinterés por esta información proviene principalmente del personal médico, que sostiene en gran parte que por sus funciones son ajenas al presupuesto, sin embargo, como se ha explicado, es un pensamiento errado, dada la relevancia del presupuesto para el desarrollo de todas las actividades.

No obstante, en su mayoría los funcionarios demuestran expectativas ante la información que se les pueda brindar, y de esta forma mejorar sus procesos. Por ejemplo, una de las respuestas brindadas fue: “los procesos dependen del presupuesto y se espera que se haga de manera efectiva para no alterar el proceso de trabajo”, siendo esa la realidad del presupuesto, un mecanismo mediante el cual se asegura que no alterará los procesos de trabajo. Por lo tanto, debe ser de interés general y los encargados de la dirección de la entidad, son los que deben propiciar este sentimiento.

Control

Por último, también es parte importante en la participación de los colaboradores dentro del presupuesto, cómo controlan sus actividades de manera que no tenga un impacto negativo en el presupuesto y se ajuste a él. Basándose en las deficiencias de planificación y dirección en torno al proceso administrativo del presupuesto, se presume que no debe haber un sistema de control

aplicable por parte de los funcionarios. Por lo tanto, se les ha consultado en la entrevista 3 cómo controlan sus actividades de manera que concuerden con el presupuesto.

Los resultados de las respuestas fueron los esperados, no hay un precontrol ya que no se conoce el Plan Presupuesto y sus objetivos por parte de los funcionarios, tampoco están enterados del comportamiento del gasto para crear estrategias de postcontrol, ni mucho menos una retroalimentación de los gastos de sus actividades para mejorar en el siguiente período. Algunos funcionarios mencionan que racionalizan el consumo de suministros o ejecutan sus labores de forma óptima para no generar gastos innecesarios, sin embargo, estos son en vano si no se conoce la situación actual de la DCI.

Grado de participación

Con los resultados obtenidos de este análisis y partiendo de la teoría de Herrscher (2013) sobre Presupuesto Sistemático, es razonable afirmar que la participación de los trabajadores en la elaboración del presupuesto y otros aspectos de la formulación y ejecución presupuestaria es muy escasa. En términos casi generales no manejan información actualizada sobre el presupuesto, tampoco conocen los procesos, períodos, ni la forma en que puedan dirigir solicitudes a sus jefaturas. Demuestran interés en aprender, pero no es promovido por la Dirección. Los funcionarios no logran establecer controles para sus actividades por la falta de información presupuestaria.

El bajo grado participativo de los funcionarios de la DCI deja en evidencia problemas de dirección, debido a que el personal no se encuentra motivado en este tema, tampoco hay un liderazgo adecuado con espacios que involucren al personal y los canales de comunicación tanto hacia arriba como hacia abajo están dañados para aspectos del presupuesto. También se afecta la planificación, dado que la formulación no contempla el parecer de los colaboradores, ni hay un sistema adecuado para recolectar la información de las necesidades.

Por último, se impacta en el control, ya que podría delegarse responsabilidad de control personal a cada funcionario que contribuya con el control total del presupuesto. Son tres de las cuatro fases del proceso administrativo que se alteran por una desatención de la Dirección. Cabe

resaltar que no necesariamente en otras actividades la Dirección incurra en los mismos errores, pero al menos a nivel de presupuesto, si son visibles y constatables.

Evaluación del desempeño financiero

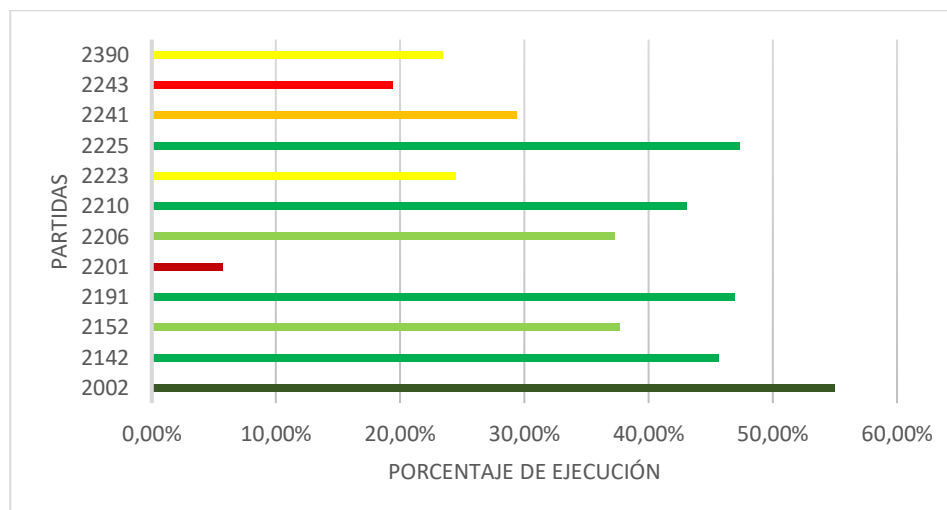
Esta evaluación del desempeño financiero, se ha llevado a cabo por medio de una serie de documentos oficiales facilitados por la Dirección de Calificación de Invalidez. Para empezar se utiliza el Informe del Mayor Auxiliar Definitivo del 2017 y del 2018, también las matrices de justificación de asignación de ambos períodos en estudio, los Informes de Ejecuciones Presupuestarias de los años mencionados y el Plan Presupuesto correspondiente a cada período.

Evaluación de ejecuciones

Para empezar, se desarrolla una evaluación de las partidas para determinar aquellas que hayan tenido porcentajes de ejecución considerablemente llamativos. Además, se recaba información acerca de las justificaciones de su asignación y las razones de su subejecución.

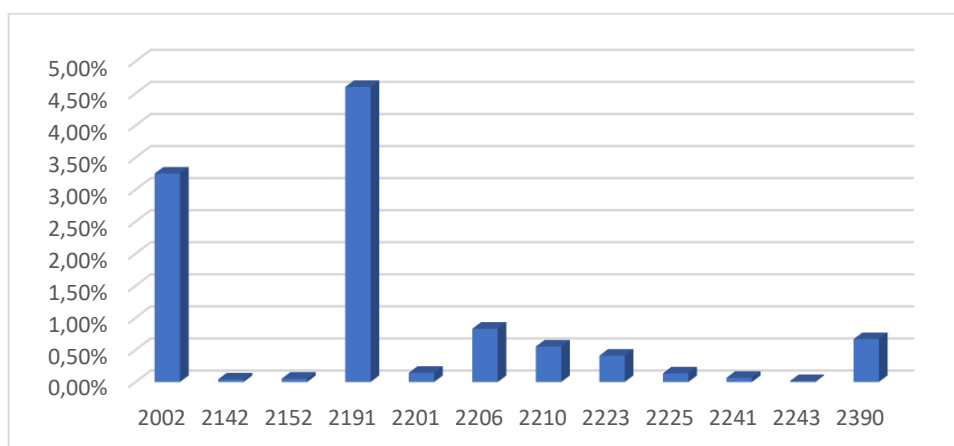
Período 2017

Se establece un 75% como rango mínimo de subejecución considerado aceptable, debido a que es posible que las partidas no se ejecuten en su totalidad durante el período, pero menos de un 75% de ejecución del gasto, ya se puede pensar en eventualidades adversas que lo hayan provocado. Se encuentran 12 partidas presupuestarias que requieren una atención especial, tomando en cuenta que su asignación original y modificada no se ejecutó en su totalidad, y por el contrario estuvo muy por debajo de los márgenes de normalidad. A continuación, una gráfica que representa la situación de esas partidas:

Gráfico 4. Ejecución Presupuestaria 2017.

Nota: Elaboración propia según datos del Informe Mayor Auxiliar Definitivo del 2017.

No obstante, estas partidas no necesariamente representan el mismo peso relativo en el presupuesto total, algunas tienen un mayor o menor peso. A continuación, se muestra los pesos de cada partida subejecutada, para lo cual no se ha tomado en cuenta las partidas de servicios personales ni de cargas sociales, dado que estas representan el 79,15% del presupuesto total, y son ajenas al proceso administrativo de la DCI, puesto que los salarios son pagados y calculados por la Dirección de Presupuesto en conjunto con la Subárea de Gestión de Personal.

Gráfico. Peso relativo partidas sub ejecutadas 2017.

Nota: Elaboración propia según datos del Informe Mayor Auxiliar Definitivo del 2017.

Como se observa, son partidas que realmente tienen muy bajo peso en el presupuesto total, todas por debajo del 5%. Esto es un beneficio para la DCI, puesto que significa que el gasto no ha afectado a gran parte del presupuesto, siendo partidas pequeñas, de bajo peso relativo. Sin embargo, no se exonera de que estas partidas deban ser estudiadas para investigar su sub ejecución.

Estas 12 partidas fueron seleccionadas del Informe de Mayor Auxiliar por su severidad en los datos que reflejan respecto al gasto, notándose una ejecución menor al límite establecido como aceptable, y generando dudas acerca del por qué se solicitaron esos fondos, y a qué se debe su subutilización. En el Gráfico 4 se clasifican las partidas por colores según su nivel de subejecución.

Seguidamente, se procederá al análisis de dichas partidas para determinar las causas alrededor de esta situación.

Partida 2002

La partida 2002 es destinada al pago de sueldos para personal sustituto. La asignación para esta partida en el presupuesto del año 2017 fue de ¢12 400 000,00 que no sufrió ninguna modificación durante el período. Esta partida tiene un peso en el total del presupuesto de un 3,25%. Según se ha explicado por parte de la administración de la DCI, este monto se basa en el cálculo de los días propuestos por cada funcionario administrativo en el cronograma de vacaciones, así como contemplando eventos especiales como las licencias de maternidad y otros.

Cabe destacar que las vacaciones de personal médico no se contemplan para la sustitución de personal debido a las agendas de citas, en tanto si hay ausencia por vacaciones de un médico titular, simplemente se cierra la agenda con anticipación. A partir del salario base y pluses del puesto, y la cantidad de días preestablecidos, se determina la cantidad de dinero necesitada. Los ¢12 400 000, 00 originalmente asignado se justificó según la Matriz de Justificaciones para la Formulación 2017 de la siguiente forma:

Esta Dirección en cumplimiento de la normativa institucional en la materia, realiza las sustituciones correspondientes a períodos de vacaciones de los funcionarios que por razones

propias del puesto que desempeñan dentro de la gestión, es necesario realizar su sustitución; lo anterior para garantizar el adecuado funcionamiento de esta Unidad y no afectar la atención de los servicios que brinda. Por este motivo se priorizan y se plantea la sustitución de 11 funcionarios administrativos y el puesto de Dirección. Aunado a lo anterior, se debe contemplar la posibilidad de cubrir licencias de maternidad de una profesional en ciencias médicas y de una funcionaria administrativa, por lo que se solicita mantener el monto asignado del año anterior.

De esta forma se presupuestó el dinero destinado para el sueldo de personal sustituto de la siguiente manera:

Tabla 9. Cálculo de personal sustituto

Cantidad	Descripción del gasto	Monto promedio	Monto
187 días	11 Administrativos	¢15 996,0	¢2 991 255,7
31 días	Director	¢48 669,2	¢1 508 744,0
122 días	Licencia Maternidad (Médica)	¢36 885,2	¢4 499 994,4
122 días	Licencia Maternidad (Administrativa)	¢27 868,9	¢3 400 005,8
Total			¢12 399 999,9

Nota: Elaboración propia según Matriz de Justificaciones para la Formulación 2017.

Para la proyección de esta partida, los parámetros utilizados giran en torno al comportamiento del gasto y a la subjetividad respecto a los embarazos. Se toma un salario promedio de Técnico Administrativo 1, así como el salario base del director, y se proyectan la cantidad de días solicitados en el cronograma de vacaciones, sin contemplar incrementos salariales, anualidades u otros aspectos.

En cuanto a los embarazos, se visualiza la posibilidad de que una funcionaria administrativa y una médica vayan a entrar en estado de gestación, como una medida protectora en caso que ocurra, proyectándose el gasto de la misma forma, por un salario promedio multiplicado en 122 días establecidos en el reglamento como licencia por maternidad. Tampoco se consideran incrementos salariales o factores económicos que sustenten el cálculo.

Sin embargo, al evaluar la ejecución, se obtiene un gasto final de 6 820 268,21. Lo que corresponde a un 55% de ejecución presupuestaria al final del período. Es un gasto bastante menor al que se presupuestó según se describió en la Tabla 8. En el Informe de Justificaciones Presupuestarias del año 2017, según la matriz enviada a la Dirección de Presupuesto, justifican el 55% de la siguiente manera:

Durante este año, las sustituciones realizadas fueron del personal administrativo por vacaciones. Las vacaciones de los médicos se planifican con anticipación, como se ha efectuado en años anteriores, para no programar consulta y evitar la sustitución de profesionales médicos que representan sustituciones más caras. Es importante indicar que durante el I y II semestre se realizó la sustitución del puesto de la Dirección dado que la titular Dra. Florizul Solano Zamora, disfrutó vacaciones según cronograma para no afectar la adecuada prestación de los servicios.

Se debe recordar que la asignación para sustitución de personal por licencias de maternidad fue de ¢4 499 994,4 para personal médico y ¢3 400 005,8. Este dinero suma un total de ¢7 900 000,20 siendo este un 63,10%, por lo tanto, no es concordante respecto al 55% que se ejecutó según gasto real. Esto quiere decir que el personal administrativo y la Directora de ese momento tomaron más vacaciones de las que se planificaron, debiendo hacer uso del dinero separado originalmente para las licencias de maternidad.

Dado que no se presentaron embarazos en las funcionarias de la DCI, no fue necesario hacer uso de dinero para cubrir esos puestos, pero en dado caso que hubiera existido la eventualidad de funcionarias embarazadas, se hubiera generado un problema para la Dirección, fuese en el pago de personal sustituto para vacaciones o de las licencias de maternidad.

Partida 2142

En el caso de la Partida 2142 denominada “Seguros de Daños y Otros Seguros” que es destinada al pago de marchamo de las motocicletas de la Dirección. Esta partida tuvo una característica especial, debido a que se le asignó originalmente una suma de ¢77 000,00 lo que

tiene un peso en el presupuesto total sin considerar a las partidas fijas para servicios personales (salarios) de un 0,04%, por lo tanto, su peso es relativamente bajo en el presupuesto total.

No obstante, se encontró una subejecución que, aunque no altera el gasto de gran manera, será importante aclarar. La asignación es justificada según la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 de la siguiente manera: “Comprende el pago por concepto de seguro obligatorio de vehículos automotores (Marchamo), que se realiza una vez al año”.

En el desglose de gastos presupuestados para esta partida se contempla el pago de marchamo para una motocicleta placa 200-1952, sin embargo, durante el período, se recibe otra motocicleta que fue donada por la Dirección Financiera Administrativa placa 200-756 y obliga a la Dirección a formular una modificación presupuestaria para sacar fondos por un monto de ¢80 000,00 de la partida 2134 y trasladarlos a la partida en cuestión para el pago de ambos marchamos.

De esta forma la asignación total para esta partida y el pago de marchamos fue de ¢157 000,00. Sin embargo, el gasto total efectuado en el período fue de ¢71 681,00 lo que corresponde a un 45,66% de ejecución, siendo una partida subejecutada por más de la mitad de la asignación. En el Informe de Justificaciones Presupuestarias del año 2017 se explica de la siguiente manera:

Esta dirección cuenta con dos motocicletas, una con placa 200-756 y la otra con placa 200-1952, esta última técnicamente fue dada de baja y trasladada al Área de Servicios Generales para concluir el procedimiento correspondiente, por lo que no fue tramitado el pago del marchamo.

Debido a la dada de baja de la motocicleta placa 200-1952, es que ha sido innecesario el pago respectivo de su marchamo, y por ende se presenta el remanente de dinero en esta partida. Es una situación fortuita, sin embargo, denota un error en la planificación, dado que no hubiera sido necesario hacer la modificación presupuestaria, más allá de ese ligero error, se valida la justificación y comprensible la subejecución.

Partida 2152

El objetivo de esta partida es el mantenimiento y reparación de maquinaria y equipo de oficina. Para el año 2017 su asignación fue de ¢200 000,00 sin recibir modificaciones durante el período, teniendo un peso a su vez muy bajo en el presupuesto total, que sin contemplar las partidas fijas por servicios personales (salarios), es un 0,05%.

Se justifica en la Matriz de Justificaciones para las Asignaciones del año 2017 de la siguiente manera: “Para el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos y garantizar el adecuado funcionamiento de los mismos, así como maximizar su vida útil”. Además, en dicha matriz se establece que serán cuatro revisiones de ¢50 000,00 para dos fotocopiadoras.

Al evaluar el comportamiento del gasto, se observa que la ejecución fue de ¢75 325,00, lo que representa un 37,66% de la asignación de esta partida. Esta situación es justificada en el Informe de Ejecuciones Presupuestarias del 2017 de la siguiente forma: “El contar con esta partida con presupuesto es fundamental para atender el mantenimiento en caso de necesidad de reparación de los equipos para garantizar el buen funcionamiento de los equipos de oficina y no afectar la gestión”.

Con esa justificación se manifiesta que es necesario contar con dinero en esta partida para atender necesidades de reparación de equipos, sin embargo, se está ejecutando menos de la mitad del monto asignado. En la proyección de necesidades según la Matriz de Justificaciones de Asignaciones se pronosticaban 4 revisiones a las fotocopiadoras por un monto de ¢50 000,00 cada una, pero no se llevaron a cabo.

Lo anterior se debió a que anteriormente la DCI disponía de fotocopiadoras, las cuales requerían mantenimiento rutinario, no obstante, en el año anterior a este período (2016), se adquirieron unidades multifuncionales, dando de baja a las obsoletas fotocopiadoras. Lo anterior hizo innecesario el mantenimiento y/o reparación del equipo. Por su lado, las impresoras multifuncionales adquiridas, no requieren contratar empresas para su reparación o mantenimiento, dado que en los contratos de compra se establecieron cláusulas de garantía y mantenimiento.

A pesar de ser indispensable la disponibilidad de fondos en esta partida por la urgencia que puede representar un daño a algún equipo, se observa que hubo una muy mala planificación en este aspecto, ya que las fotocopiadoras habían sido sustituidas, y con mayor razón al ser dadas de baja. La estimación de las reparaciones es producto de basarse en un comportamiento histórico de la partida que no se ajusta a la situación actual de la Dirección.

Partida 2191

Partida presupuestaria que responde a las obligaciones por contratación de servicios de limpieza de edificios. La DCI asignó según la Matriz de Justificaciones de Asignación para el 2017 un monto de ₡17 548 000,00. En la misma matriz se justifica esa asignación argumentando lo siguiente:

Con fundamento en el oficio DFA-0892-2012 de fecha 15 de mayo 2012, suscrito por el Lic. José Alberto Acuña Ulate, Director, Dirección Financiera Administrativa, esta Dirección formula a partir del período 2013 los recursos para asumir los gastos por el servicio de limpieza de nuestro edificio arrendado por esta Dirección. En oficio N° 14.527-15, sesión N°573 del 13 de julio del 2015, la Comisión del Gasto acordó otorgar el visto bueno para iniciar un nuevo proceso de contratación para el contrato por Servicios Profesionales de Limpieza N° 2015LA-000003-9121.

La justificación es clara y totalmente comprensible tomando en cuenta que este tipo de contratos, al tener un monto acordado y un tiempo establecido, no debería presentarse un problema para la Dirección presupuestar y hacer uso de esos recursos durante el tiempo. Sin embargo, al evaluar la partida, se observa que el gasto fue de ₡8 232 077,97 correspondiendo a un 46,91% de la asignación total.

En primera instancia la situación parece alarmante, considerando que el contrato genera una obligación para la institución (CCSS) y que es casi imposible que el no pago de un servicio de esta índole no tuviera consecuencias. Por ese motivo, es necesario conocer la justificación del Informe de Justificaciones Presupuestarias del 2017, donde la DCI explica la siguiente situación:

A partir de enero del periodo 2017, los servicios de limpieza se adjudicaron a la Empresa Multinegocios Internacionales América S.A, la cual participó con un costo inferior al de la empresa anterior. Debido a incumplimientos de esta empresa, se resolvió el contrato y se contrató nueva empresa a partir de noviembre del 2017.

Así, e totalmente justificable la no ejecución total de esta partida. Tomando en cuenta el incumplimiento de la nueva empresa contratada, no se generó el pago total del contrato, por el contrario, se resolvió. Sin embargo, se evidencia también que se sobre estimó el costo de la nueva empresa de servicios que empezó a operar a partir de enero del 2017.

Considerando que inició en enero, ese proceso de contratación dio inicio desde el año anterior, al igual que el estudio de mercado y análisis de los carteles de las empresas concursantes, sin embargo, se decidió estimar y presupuestar la misma cantidad de dinero que se destinaba para el contrato anterior, habiendo una marcada diferencia entre los costos de los mismos. También es de remarcar que la adjudicación a la nueva empresa no fue un proceso satisfactorio, tomando en cuenta que era un costo mucho más bajo, pero que tuvo incumplimientos en la ejecución contractual.

Partida 2201

En el Gráfico 4 se puede notar la severidad de esta partida, al estar en un porcentaje de ejecución muy cercano a la nulidad. Esta partida presupuestaria es destinada a la compra de combustibles, lubricantes y grasas que no se utilicen para el transporte y su asignación para el período 2017 fue de ¢544 800,00. En la Matriz de Justificaciones de Asignaciones para el 2017, se defiende la asignación de forma concreta y clara argumentando que “La Dirección requiere la compra de *diesel* [sic] para la planta eléctrica”. A su vez se estima que se adquirirán 600 litros de diésel durante el período.

En la evaluación presupuestaria elaborada los datos arrojan un gasto de apenas ¢31 010,00, lo que se traduce en un 5,69% de ejecución para esta partida. Es el porcentaje de ejecución más bajo en este período, aunque no tuvo un impacto muy severo en el presupuesto, dado su peso

relativo (0,09% sin considerar partidas fijas de salarios). La justificación de esta subejecución en el Informe de Justificaciones Presupuestarias del 2017 es que “hubo poco cortes [sic] eléctricos, por lo que no se gastó lo estimado en compra de *diesel*, para mantener la planta eléctrica funcionando sin que se afecte la prestación de los servicios”.

Si bien es cierto la planta eléctrica es necesaria para que en casos de falta de corriente eléctrica se pueda seguir operando con normalidad, se observa que se sobre estimó la suma que se necesitaba para la adquisición de diésel con ese fin. La explicación de lo anterior se basa en el hecho de que las estimaciones presupuestarias en la DCI se basan en el comportamiento del gasto de los tres períodos anteriores, y al momento de formular esta partida presupuestaria, no se contempló que en el año 2016 se adquirió un Sistema de Alimentación Ininterrumpida, que complementa a la Planta Eléctrica de Diesel.

Anterior a la compra de este sistema, la dirección mantenía el 50% de las unidades de tomacorriente, así como el 50% de la red eléctrica, conectados a la Planta Eléctrica de Diesel, lo que asumía un consumo ante eventualidades de ausencia de electricidad. Posterior a la adquisición del Sistema de Alimentación Ininterrumpida, o UPS por sus siglas en inglés, el 50% de las unidades de tomacorriente se trasladaron al nuevo sistema, como protección para el equipo de cómputo, generando que ante una eventualidad, el equipo pueda seguir operando con normalidad conectado a esta unidad.

Esta compra evidentemente iba a reducir los costos, dado que, al enfrentarse a una falta de corriente eléctrica, no se dependería exclusivamente de la Planta Eléctrica para generar energía, sino que la UPS liberaría en un 50% la capacidad anterior de la Planta, y por ende un menor consumo de diésel. Se evidencia ausencia de esos criterios técnicos que son contemplados en los procesos de contratación y que deberían también ser incorporados en la planeación presupuestaria.

Partida 2206

La partida 2206 se denomina Tintas, pinturas y diluyentes, y ese es el fin por el cual la DCI asigna recursos a esta partida. Para el 2017 se asignó un total de ¢3 172 000,00 cuya finalidad

según la Matriz de Justificaciones de Asignaciones del 2017 es la siguiente: “Insumos indispensables para reposición de cartuchos y tonner [sic] de las impresoras de tinta de la dirección, administración, compras, presupuesto y jefaturas médicas. Es importante mencionar que se programa de acuerdo al comportamiento del gasto”. Incluso en la matriz se incorpora una proyección de las compras que se compone así:

Tabla 10. Cálculo de tóneres

Unidades	Descripción del gasto	Monto promedio	Monto
30	Tóner para fax	₡12 000,0	₡360 000,0
2	Tóner para Lexmark Z52 BN/color	₡11 000,0	₡22 000,0
8	Tóner para HP	₡140 000,0	₡1 120 000,0
4	Tóner para Lexmark E250 dn	₡50 000,0	₡200 000,0
3	Tóner para Lexmark XS 652D	₡400 000,0	₡1 200 000,0
3	Tóner 600-M-601	₡90 000,0	₡270 000,0
Total			₡3 172 000,0

Nota: Elaboración propia según Matriz de Justificaciones para la Formulación 2017.

Se analiza el efecto del inventario en el consumo y las nuevas compras de estos suministros, para lo cual se apoya en la matriz de Control de Suministros 2016 y en la matriz de Información para Consolidación de Compras del 2017, proporcionadas por la encargada de compras y proveeduría. Se desglosa a continuación el estado en el control de los suministros disponibles, y el reporte de las necesidades manifestadas por la funcionaria a las jefaturas en ese año.

Tabla 11. Estimación de necesidades partida 2206.

Suministro	Unidades consumidas en el período 2016	Unidades disponibles para 2017	Unidades solicitadas para 2017	Unidades proyectadas en presupuesto 2017
Tóner para fax	0	11	5	30
Tóner para Lexmark Z52 BN/color	1	2	2	2

Tóner para HP	1	5	6	8
Tóner para Lexmark E250 dn	0	5	5	4
Tóner para Lexmark XS 652D	No aparece en registro	5	4	3
Tóner 600-M-601	No aparece en registro	2	4	3

Nota: Elaboración propia según matriz de Control de Suministros 2016 y matriz de Información para Consolidación de Compras del 2017

La matriz de Control de Suministros del 2016 no resulta una herramienta confiable, por cuanto se evidencia que los datos de entrada y salida de suministros no son registrados con la rigurosidad del caso, aparecen celdas vacías e incluso ausencia de suministros en el registro. A su vez, se observa que el control cruzado entre consumo y necesidad no se logra por medio de las matrices en cuestión, posiblemente exista un inventario previo a la formulación donde se establezca la disponibilidad actual, pero no es controlado en el período.

Asimismo, se demuestra una deficiencia importante en la estimación del tóner de fax, donde no hay consumo reportado, hay una cantidad relevante en stock y se solicita una cantidad baja para compra (5 unidades). No obstante, se presupuesta la adquisición de 30 unidades, en contradicción a lo manifestado por la encargada de compras y proveeduría en las matrices. No se observan registros de inventarios iniciales.

En el momento de evaluar el gasto, se encuentra que su ejecución fue de un 37,28%, en otras palabras ¢1 182 630,19. Es una ejecución muy por debajo incluso de la mitad de los recursos destinados a esta partida. Por otro lado, su justificación en el Informe de Justificaciones Presupuestarias del 2017 aparece reportado de la siguiente forma: “Se realizó compra directa 2017 LA-000001-9121; consolidada de las unidades de la Gerencia de Pensiones, con economía en escala, debido a que esto, se sobreestimaron los costos previstos conforme al valor del mercado unitario del histórico [sic]”.

Se demuestra que la situación se presentó debido a una medida estratégica de la Gerencia de Pensiones, realizando un único proceso de compra unificando sus direcciones, reduciría sus costos. Tal fue el impacto de esa decisión, que se refleja en la ejecución la disminución de este gasto. Es comprensible que, ante la incertidumbre de que pueda funcionar la estrategia, como medida contingente se hayan solicitado los recursos al precio regular de acuerdo al histórico, pero debería esperarse que, en períodos posteriores, si se sigue presentando esta modalidad, vaya a ser considerado desde la planificación.

Al observar la matriz de Control de Suministros del 2018, se denota que el tóner para fax inicia el período con 6 unidades, demostrando que el error cometido al estimar la compra de 30 unidades de este suministro, no se llegó a efectuar. Así queda evidenciado que fue un error al momento de formular, lo que también incurre en que la compra innecesaria de los 30 tóner no se ejecutara, minimizando el gasto final.

Partida 2210

Esta partida se destina a la compra de productos de papel y cartón. Su asignación para el período 2017 fue de ¢2 108 600,0 que se justificaron según la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 alegando lo siguiente: “Se presupuesta dicha partida para la compra de papelería necesaria para el buen desarrollo de las labores propias de la Dirección, debido a la digitalización de dictámenes, elaboración de oficios, informes y otros documentos imprescindibles”. Además, se adjuntó una distribución del gasto establecido de la siguiente forma:

Tabla 12. Cálculo de papel y cartón 2017

Cantidad	Descripción del gasto	Monto promedio	Monto
40 blocks	Post-it	¢1 500,0	¢60 000,0
4 unidades	Cuadernos	¢2 000,0	¢8 000,0
700 resmas	Papel para fotocopidora e impresora	¢2 500,0	¢1 750 000,0
8 rollos	Papel periódico para camillas	¢25 000,0	¢200 000,0
4 blocks	Papel carbón	¢1 400,0	¢5 600,0

50 blocks	Sobre manila tamaño carta	₡1 700,0	₡85 000,0
Total			₡2 108 600,0

Nota: Elaboración propia según Matriz de Justificaciones para la Formulación 2017.

Para complementar la tabla anterior, se analizan las matrices de Control de Suministros 2016, de Consumo de Papel 2016 y de Información para la Consolidación de Compras del 2017, donde se observa lo siguiente:

Tabla 13. Estimación de necesidades de papel 2017.

Suministro	Unidades consumidas en el período 2016	Unidades disponibles para 2017	Unidades solicitadas para 2017	Unidades proyectadas en presupuesto 2017
Post-it	6 blocks	40 blocks	40 blocks	40 blocks
Cuadernos	2 unds.	5 unds.	10 unds.	4 unds.
Papel para fotocopiadora e impresora	530 resmas	270 resmas	500 resmas	700 resmas
Papel periódico para camillas	No aparece en registro	13 rollos	15 rollos	8 rollos
Papel carbón	0 blocks	4 blocks	2 blocks	4 blocks
Sobre manila tamaño carta	45 blocks	20 blocks	100 blocks	50 blocks

Nota: Elaboración propia según matriz de Control de Suministros 2016, matriz de Consumo de Papel 2016 y matriz de Información para Consolidación de Compras del 2017

Se observan múltiples errores en el control de suministros, que afectan la planeación presupuestaria y, por ende, su correcta estimación. La matriz de Control de Suministros 2016, nuevamente evidencia deficiencias en diversos suministros, con ausencia de consumo de papel periódico en sus registros de consumo, al igual que imposibilidad de confiar en los datos de consumo del resto de suministros. No se observan registros de inventarios iniciales para el 2016.

El único control adecuado se observa en el papel bond, pues su consumo se incorpora mes a mes a la matriz, observándose que para el 2016 el comportamiento muestra un consumo de 530 resmas, con un remanente de 270. Ante lo cual, con la disponibilidad en el momento, y con base al consumo reportado, se recomienda por la compañera de compras una adquisición de 500 resmas para el 2017, no obstante, se proyecta la compra de 700 resmas de papel más.

El resultado en esta partida fue una subejecución, ya que solo se utilizó el 43,10% de los recursos, o bien ¢908 780,0. La justificación que brinda la DCI en el Informe de Justificaciones Presupuestarias del 2017 es que “Con esta partida se realizó la compra directa 2017LA-00001-9121, en la que se sobreestimaron los costos previstos con fundamento a precio histórico en compras anteriores”.

Se reconoce que la sobreestimación se produce por partir de la base histórica de compras anteriores para establecer las necesidades actuales. Sin embargo, hay manifestación de los funcionarios de las Comisiones, Archivo y otras áreas donde se reconoce que desde el año 2016 se han ido digitalizando algunos procesos. Por ejemplo, a nivel de la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez, es sabido que los respaldos de las hojas de sesión desde el año 2016 son digitales, y no fotocopias como se realizaba anteriormente.

Estos cambios en los procedimientos son claro que reducirían el uso de papel y cartón. También llama la atención la compra de papel carbón, cuando se expresa que, desde hace varios años, este no se utiliza en la DCI. Asimismo, se proyecta la compra de papel periódico para camillas, cuando al visitar la bodega de suministros se encuentra una gran cantidad de este recurso, y más aún cuando las camillas han dejado de ser cubiertas por papel y por el contrario se utilizan sábanas provenientes del Hospital Calderón Guardia, quién los presta y lava semanalmente. El papel es utilizado únicamente como medida de emergencia ante el no préstamo de las sábanas.

Partida 2223

Esta partida es destinada a la compra de repuestos para equipo de oficina. Según el Informe del Mayor Auxiliar Definitivo para el año 2017 la asignación de recursos a esta partida fue de

¢1 570 000,00. Este monto según la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 se distribuiría de la siguiente forma:

Tabla 14. Cálculo de repuestos

Unidades	Descripción del gasto	Monto promedio	Monto
2	Disco Duro	¢45 000,0	¢90 000,0
3	Mouse	¢4 000,0	¢12 000,0
3	Teclado	¢8 000,0	¢24 000,0
2	Baterías set-diagnóstico	¢20 000,0	¢40 000,0
2	Repuestos para fotocopiadoras	¢50 000,0	¢100 000,0
2	Extensiones eléctricas	¢12 000,0	¢24 000,0
4	Regletas	¢5 000,0	¢20 000,0
4	Kit de mantenimiento impresora láser	¢300 000,0	¢1 200 000,0
100	Baterías para control de aire acondicionado	¢600,0	¢60 000,0
Total			¢1 570 000,0

Nota: Elaboración propia según Matriz de Justificaciones para la Formulación 2017.

Para verificar estas estimaciones, se basa en el comportamiento de la matriz de Control de Suministros 2016 y de la matriz de Información para la Consolidación de Compras del 2017. Sin embargo, estos materiales de oficina no están ni siquiera contemplados en los inventarios, su estimación surge de las solicitudes de los funcionarios, o de la subjetividad de necesidad por parte de las jefaturas.

El único material de los mencionados que lleva un control, aunque de baja calidad, son las baterías AA y AAA que utilizan los controles de las unidades de aire acondicionado. De acuerdo a la matriz de Control de Suministros 2016, el consumo para ese período fue de 5 baterías AAA y 2 baterías AA (sin expresar si la cantidad está expresada en unidades o pares de baterías).

En la matriz de Información para la Consolidación de Compras del 2017, se informa la existencia 35 pares de baterías AA y de 40 pares AAA. Por lo tanto, se recomienda la compra de 6

pares de cada tipo de batería. Contradictoriamente, se presupuesta comprar 100 pares de baterías sin especificación del tipo.

La asignación la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 se argumenta de la siguiente forma: “Este monto es utilizado para la compra de repuestos para la reparación y mantenimiento de los equipos de cómputo, fotocopiado, fax y otros equipos de oficina, así como de aires acondicionados, etc.”.

Sin embargo, al evaluar esta partida se encuentra que el gasto fue de ¢383 607,06, correspondiendo a un 24,43% de ejecución total. La justificación que brinda la DCI es que “Se realizó un uso adecuado y racional de los recursos en apego de las directrices institucionales, realizando compras de repuestos conforme a las necesidades, demanda y con el criterio técnico de fundamento”.

La DCI manifiesta en la justificación que se apoya en fundamentos técnicos para formular esta partida presupuestaria, sin embargo, parece que esa fundamentación no ha sido acertada y coherente en esta ocasión. Se presupuesta la adquisición de 4 kits de mantenimiento para impresora láser con un costo total de ¢1 200 000,00, en otras palabras, un 76,43% de la asignación, monto muy cercano al remanente de esta partida, explicando que dichos kits no fueron adquiridos. Si bien fueron presupuestados por fundamentos técnicos, respondían a una necesidad de la Dirección, lo que podría hacer pensar que hubiera una afectación en la gestión, sin embargo, no fue así.

Partida 2225

Partida destinada a la compra de útiles y materiales de oficina. En el año 2017 la Dirección de Presupuesto aceptó una asignación para la DCI de ¢514 800,00 que de forma muy concisa justificaron en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 indicando que “Esta partida es para cubrir las necesidades estrictamente necesarias, de suministros de oficina utilizados por los funcionarios de la Dirección”.

En la evaluación de la partida, se demuestra que su ejecución se presentó en un 47,31%, lo que significa que de la asignación solo se gastaron ₡243 569,00. La justificación que se brinda en el Informe de Justificaciones Presupuestarias indica lo siguiente: “Con esta partida se realizó la compra directa 2017LA-00001-9121, se sobreestimaron los costos con fundamento al histórico de costos del año anterior”.

Se evidencia un problema de planificación que provoca la subejecución de los recursos. Si bien es cierto la Dirección reconoce que se basa en históricos para efectuar la formulación, parece que no es un proceso totalmente efectivo, dado que los precios han variado en relación al histórico. No necesariamente significa que los precios hayan disminuido en términos económicos, pensando en una deflación o un factor similar, si no que un cambio de proveedor, ofertas por cantidad de artículos y otros aspectos propios del negocio son los que provocan esta variación entre lo presupuestado y el gasto.

Aunado a lo anterior, el pésimo control de inventarios que se ha observado es también un factor que debe ser correctivo para reducir errores en la formulación de las partidas. No existe concordancia entre las matrices de Control de Suministros y la matriz de Información para la Consolidación de Compras del 2017, lo que no permite determinar el consumo histórico y partir de ese punto para la formulación. Los inventarios son elaborados previo a la formulación y con base a las necesidades que manifiesten los funcionarios. No hay registro de entrada y salida de suministros que se actualicen en tiempo real.

Se demuestra la importancia de no solo manejar un histórico del gasto sobre el cual partir de base para la formulación, sino que además en colaboración con proveeduría, se realice una actualización constante de precios, ofertas y proveedores para apoyar al momento de la formulación. Esto brindará un panorama real de lo que esperar al momento de la ejecución, más allá de basarse en especulaciones que al final no se lleguen a cumplir. Los datos históricos son una valiosa herramienta para calcular las aparentes necesidades, sin embargo, el gasto total dependerá de la situación del mercado.

Partida 2241

En la partida 2241 se consignan los recursos que serán utilizados en la compra de combustible para equipo de transporte. Para solventar sus necesidades de este tipo la DCI estimó para el 2017 una asignación de ¢251 400,00, los cuales se justifican en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 alegando: “Se contempla el pago de combustible para la motocicleta de mensajería de la DCI placa 200-1952, con fundamento en el gasto histórico”. Se estimó la compra de 250 litros de gasolina durante todo el período.

Caso contrario, en la evaluación del presupuesto, se encuentra un gasto de apenas ¢73 840,00, lo que significa un 29,37% de ejecución. Situación que se respalda con la justificación del Informe de Justificaciones donde se anota:

Se realizó un uso adecuado y racional del combustible de la motocicleta de mensajería de la dirección, planificando rutas para disminuir el gasto en combustibles. Asimismo, se redujo el gasto por que se utilizó vehículo institucional 2 veces por semana para el transporte de expedientes y sábanas.

La justificación aparenta ser una medida para reducir el gasto utilizando el vehículo que presta la Gerencia de Pensiones para este servicio en lugar de la motocicleta. Sin embargo, la realidad de la situación fue que la motocicleta placa 200-1952 fue dada de baja y trasladada al Área de Servicios Generales, así como la otra motocicleta donada por la Dirección Administrativa Financiera placa 200-756 que estaba siendo reparada, por lo tanto, la decisión de utilizar el vehículo a préstamo de la Gerencia de Pensiones para el traslado de expedientes y sábanas fue una medida obligatoria para no afectar los tiempos de los trámites de pensión por invalidez.

Se destaca en este punto, que el combustible utilizado por el vehículo, sería un gasto ejecutado por parte de la Gerencia de Pensiones, no por la DCI, a pesar de ser esta última la que utilizaría el activo. Es así que el préstamo del automóvil representa una disminución de costos, teniendo en cuenta que el único recurso de la DCI en esta estrategia es el mensajero que distribuye

los expedientes y sábanas, dado que el vehículo, el conductor y el combustible, pertenecen a la Gerencia de Pensiones.

A pesar de lo expuesto anteriormente, la subejecución de esta partida presupuestaria se presenta por una situación fortuita y desafortunada para la Dirección tras el daño de la motocicleta que utilizaba diariamente el mensajero. La estimación que se planificó no se llegó a presentar por situaciones fuera del control de la Dirección. Sin embargo, un aspecto a destacar es que la formulación de esta partida se realice basado en un histórico, cuando el combustible es el producto con precio más volátil de acuerdo a la situación económica del momento. Por lo tanto, deberían considerarse supuestos económicos para la formulación de esta partida.

Partida 2243

Esta partida contempla la asignación de recursos que se destinan para la adquisición de lubricantes y grasas para equipo de transporte. De esta forma, la DCI para el período 2017 estimó una necesidad de recursos por ₡59 300,00 que justifica en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 señalando: “Se presupuesta los cambios de aceite y aceite de mezcla de la motocicleta de mensajería de la DCI, para el óptimo funcionamiento de la misma”.

Al momento de evaluar el gasto de la partida, se determina que su ejecución resultó en un 19,39%, lo que representa un gasto total de apenas ₡11 500,00. La justificación del Informe de Justificaciones Presupuestarias del 2017 denota un error en la misma por parte de la Dirección, ya que señala la misma justificación que se anotó en la Partida 2241, lo que significa que fue una copia del mismo texto en la matriz.

A pesar de no ser válida la justificación, por hablar de combustible para justificar la no adquisición de lubricantes durante el período, se debe mencionar que las razones que provocaron la subejecución son las mismas de la partida 2241. Al darse de baja la motocicleta de uso regular y la reparación de la otra motocicleta, no fue necesario realizar más que un cambio de aceite al inicio del período. De igual forma, la formulación de esta partida según información brindada por

la Dirección, se basa en el histórico del gasto, por lo que se vuelve a enfatizar en la importancia de mantener un catálogo de precios actualizado para establecer una acertada formulación.

Partida 2390

La partida 2390 se denomina Equipos Varios, cuya finalidad es la compra de equipos complementarios a las labores habituales como aires acondicionados, refrigeradoras, hornos de microondas, etc. La DCI destinó una suma de ¢3 000 000,00 para esta partida, justificándolo en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 “Para la adquisición de una unidad de aire acondicionado y su instalación, debido a la falta de ventilación y será ubicado en el primer piso en archivo”.

Sin embargo, durante el período se modificó esta partida extrayendo una suma de ¢450 000,00, trasladándolos a la partida 2340. Esta situación se explica debido a que según se constata en la Modificación N°1 del 2017, donde se justificó de la siguiente forma:

Se disminuye esta partida debido a que la adquisición de una unidad de aire acondicionado y su respectiva instalación que estaba para este período 2017, no se va a llevar a cabo, ya que la oficina de la directora de esta unidad ejecutora va a ceder una unidad de su oficina para el archivo.

La evaluación presupuestaria revela que el gasto al final se produjo solo en ¢597 019,50, en otras palabras, un 23,41% del total de la asignación, incluyendo la modificación. Para esclarecer este evento, se consulta el Informe de Justificaciones Presupuestarias del año 2017, donde se argumenta lo siguiente:

En esta partida se realizó compra directa 2017CD-000014-9121 solamente de microondas, por cuanto por recomendación técnica no se realizó la compra prevista de la refrigeradora doméstica para el comedor de empleados; por cuanto señalaron que lo que se debía comprar era un congelador para este fin.

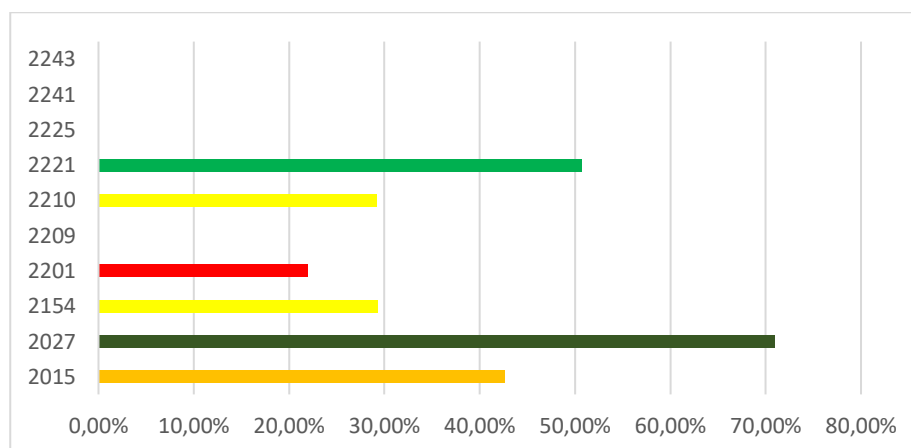
En principio se presupuestó la adquisición de una unidad de aire acondicionado, que no se llevó a cabo por una desatención en la planeación, al no considerar que la oficina de la Directora contaba con dos unidades de aire acondicionado, una de ellas en desuso. Para poder ejecutar y aprovechar la asignación presupuestaria, se destinaron ¢450 000,00 para la compra de dos pantallas, sin embargo, el proceso se declaró infructuoso; también se decidió la compra de un horno de microondas y una refrigeradora para los funcionarios, pero de estos, por una mala asesoría técnica en la planificación, la refrigeradora no pudo ser adquirida.

Las evidencias muestran que esta partida se vio muy afectada por diversos vicios administrativos, principalmente en la planificación y la coordinación con los asesores técnicos. La subejecución pudo ser evitada si se hubiera planificado de mejor forma. Haber asegurado la adquisición de un equipo de costo tan elevado como lo es la unidad de aire acondicionado y que no pudiera ser ejecutado, resulta un gran problema para la Dirección, que posteriormente debió de realizar estrategias para intentar ejecutar el monto y ajustarlo al presupuesto. Sin embargo, el precipitar las decisiones terminaron en procesos de compra también infructuosos e insatisfactorios.

Período 2018

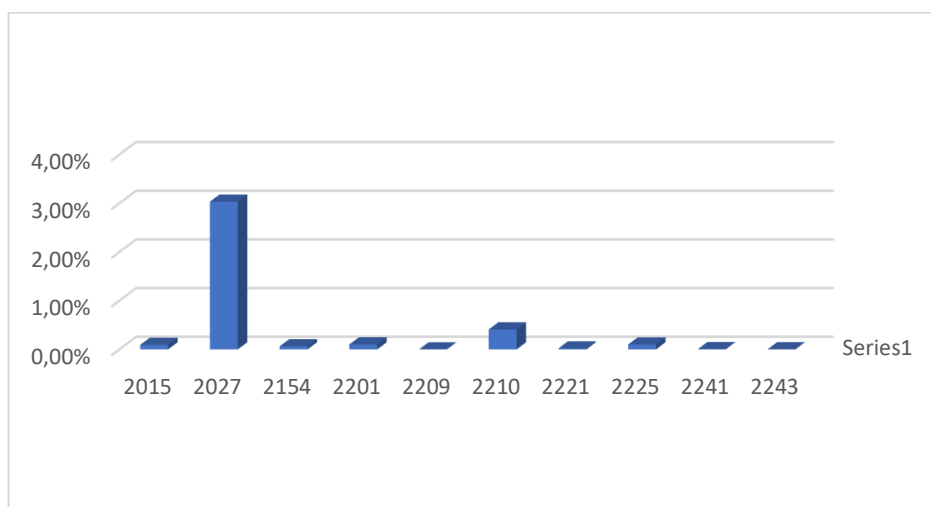
Para el período 2018, fueron 58 las partidas que la DCI formuló y a las cuales hizo la solicitud y asignación de recursos. De estas se encontraron en la evaluación realizada 10 partidas que se subejecutaron en términos relevantes. Estas se encuentran por debajo del 75% de ejecución, por lo que se procede a determinar la situación de las mismas respecto a las justificaciones aportadas por la Dirección para argumentar esos gastos por debajo de lo normal. Incluso se detectan tres partidas con una ejecución nula (0%).

A continuación se adjunta una gráfica que representa la situación de las 10 partidas mencionadas:

Gráfico 6. Ejecución Presupuestaria 2018.

Nota: Elaboración propia según datos del Informe Mayor Auxiliar Definitivo del 2017.

Igual que el período anterior, estas partidas representan un peso relativo bajo respecto al presupuesto total. A continuación, los pesos de cada partida subejecutada, sin tomar en cuenta las partidas de servicios personales ni de cargas sociales, dado que estas representan el 79,15% del presupuesto total, y son ajenas al proceso administrativo de la DCI, puesto que los salarios son pagados y calculados por la Dirección de Presupuesto en conjunto con la Subárea de Gestión de Personal.

Gráfico 7. Peso relativo partidas sub ejecutadas 2017.

Nota: Elaboración propia según datos del Informe Mayor Auxiliar Definitivo del 2017.

Estas partidas tienen un peso relativo en el presupuesto muy bajo, todas por debajo del 3% del presupuesto total, sin embargo, se debe analizar su subejecución. Al igual que el procedimiento aplicado al período 2017, se procederá a analizar estas partidas en aparente estado crítico o preocupante, para determinar las variables que provocan el poco gasto, a pesar de lo que se haya planificado. Principalmente llama la atención en este caso, las partidas que no se ejecutaron en absoluto.

Partida 2015

La partida 2015 se destina al pago de remuneración por vacaciones. Para la conceptualización de esta partida se utiliza la justificación que brinda la DCI en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018, donde se explica de forma clara la creación de esta partida y su significado: “Pago adicional que corresponde a los funcionarios que han percibido salarios extraordinarios, durante 50 semanas previas a la fecha en que adquieren derecho a vacaciones”.

Para este período en estudio, la DCI estimó que debería asignar un monto de ¢451 300,00 que cubrirían el pago de este plus salarial a dos técnicos administrativos y dos médicos, según la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018. Sin embargo, se logra observar en el Informe del Mayor Auxiliar Definitivo del 2018, que durante el período se sumaron ¢49 500,00 más a esta partida, para completar un total de asignación de ¢500 800,00.

A pesar del aumento, al momento de evaluar el desempeño de la partida presupuestaria, se determina que gasto final fue de ¢213 531,78. El gasto realizado representa un 42,64% de ejecución sobre la asignación total a la partida, situación que se explica en el Informe de Ejecuciones Presupuestarias del 2018 de la siguiente forma: “Se debe a que la Subárea de Gestión de Personal no tramitó el pago de Remuneración por Vacaciones a dos funcionarios médicos y tienen pendientes de pago los movimientos de personal enviados en febrero y mayo del 2018”.

Con la justificación brindada, se observa que la inconsistencia es ajena a la DCI, ya que ,a pesar de elaborar las acciones de personal en tiempo, según comenta la encargada de presupuesto,

es la subárea de Gestión de Personal, ubicada en Oficinas Centrales, quienes han provocado que no se ejecutara el presupuesto. Al retrasar los pagos, a pesar del buen cálculo y planificación de la DCI, generaron que los mismos vayan a ser ejecutados hasta el siguiente período, induciendo un error incontrolable para la DCI.

Partida 2027

Esta partida se destina al pago de tiempo extraordinario del personal médico. Para la misma en el año 2018 se asignó un monto de ¢4 325 000,00 que respaldaría el pago de 96 horas extra para Oftalmología y 96 horas para psiquiatría, según la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018. Se calcula a partir de una base salarial para el Oftalmólogo de ¢23 700,00 por hora y de ¢21 532,00 para el servicio de Psiquiatría.

Esta situación es justificada por la DCI en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018, señalando que su intención es: “Para brindar el apoyo logístico a las consultas vespertinas de Psiquiatría y Oftalmología de esta Dirección y atender situaciones extraordinarias de excepción, que no puedan ser cubiertas en la jornada ordinaria”. Este tiempo extraordinario en Oftalmología y Psiquiatría nace de una necesidad de la DCI, debido a que cuenta únicamente con un Oftalmólogo y una Psiquiatra en jornada diurna.

Según los criterios de evaluación y regulación para los regímenes de Invalidez, Vejez y Muerte y del No Contributivo, cuando un médico valora una solicitud de pensión en primera instancia, no podría emitir criterios nuevamente en el proceso de apelación. Lo anterior limita las posibilidades de responder con total eficiencia a los usuarios tomando en cuenta que solo se cuenta con un médico especialista para cada uno de los servicios mencionados. Por lo que se abre la posibilidad de que médicos especialistas de otras áreas de la CCSS realicen trabajo extraordinario en la DCI en jornada vespertina, para casos que requieran revaloración de estas dos especialidades.

Ante la necesidad latente y creciente de reducir los tiempos de respuesta para el Régimen No Contributivo, durante el período se modifica el presupuesto para aportar ¢11 900 000,00 que contribuyan en el pago de tiempo extraordinario para cubrir sesiones del RNC. Con la alteración,

los recursos totales que se asignaron en el 2018 a esta partida fueron de ¢16 225 000,00. Pese a lo anterior, al evaluar el desempeño de la partida durante el 2018, se constata que su ejecución resultó en 70,95%, o bien un gasto de ¢11 511 145,04.

La justificación que brinda la DCI en el Informe de Justificaciones para el 2018 acerca de este incidente, se establece con el siguiente argumento:

Para esta partida se propuso un plan remedial para mejorar los tiempos de respuesta. Se realizaron dos sesiones semanales extraordinarias de Comisión Calificadora del RNC por al menos 4 meses, o sea 32 sesiones con un estimado de producción de 960 casos, además de las sesiones diarias en jornada ordinaria, con la intención de reducir la lista de espera de sesión de comisión de 4 meses a dos meses. Debido a lo anterior, se necesitaron médicos para solventar dicha situación antes expuesta, pero la Subárea de Gestión de Personal no tramitó el pago de cuatro funcionarios médicos correspondiente al mes de octubre siendo un monto total de ¢4,428,754.93 el cual fue presentado en tiempo y en forma.

Como se observa, al igual que la partida 2015, el problema se genera por una mala coordinación con la Subárea de Gestión de Personal. Si bien es cierto es una situación ajena a la DCI, se debe prestar atención a la reiterada problemática con el retraso del pago a los médicos, pese a que la DCI presenta la documentación en tiempo y forma. Se reconoce que la planificación, tomando en cuenta la estimación presupuestaria y de tiempos para cumplir con el plan remedial, ha sido bien aplicado por la Dirección, sin embargo, aspectos de coordinación con otra Subárea es la que está provocando la subejecución.

Partida 2154

Para el mantenimiento y reparación del equipo médico es que se asignan recursos en la partida 2154. La DCI reporta en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018 que requiere la reparación y mantenimiento de: cuatro esfigmomanómetros, cuatro equipos de diagnóstico, cuatro negatoscopios, dos unidades oftalmológicas y tres básculas, por lo que se asigna un monto de ¢335 900,00. En la matriz mencionada, la DCI argumenta que “esta partida es

necesaria para la reparación y el mantenimiento de los equipos médicos, que son utilizados diariamente en la consulta de esta Dirección”.

No obstante, al evaluar la partida, se encuentra que el gasto final fue de ¢98 398,15, o bien un 29,29% de la asignación. Esta situación la DCI la justifica en el Informe de Justificaciones para el 2018 señalando que “el porcentaje [sic] de ejecución obedece a que el costo del mantenimiento de estos equipos fue menor y no se realizó la devolución de remanentes por cualquier eventualidad que se diera, para no no [sic] afectar la gestión”.

Pese a que es razonable la indicación de la DCI sobre el mantener una suma disponible para cubrir necesidades repentinas, hay una gran diferencia entre el monto estimado y el ejecutado. Por lo tanto, se evidencia la ausencia de una asesoría técnica sobre los daños reales del equipo, y la falta que sobresale nuevamente como en otras partidas del 2017, de un estudio de precios y ofertas actualizados para evitar la sobre estimación. Se considera que, con la referencia del costo total para el mantenimiento y reparación de equipos llevados a cabo, un 70,71% de la asignación destinados a eventualidades inesperadas es un monto muy elevado.

Partida 2201

Esta partida se destina a la compra de combustibles, grasas y lubricantes para equipo que no sea utilizado para transporte. Anteriormente se observó durante el análisis del período 2017, que era la partida con el menor porcentaje de ejecución en ese momento. Para este período se estima nuevamente la compra de 600 litros de diésel, al igual que el año anterior, y se utiliza la misma justificación en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018, estableciendo que “La Dirección requiere la compra de diesel [sic] para la planta eléctrica. Se estima un costo de ¢908.0 por litro de diesel [sic]”. Por lo tanto, la asignación fue de ¢544 800,00.

Se logra comprobar en la evaluación que de ese monto asignado inicialmente y sin sufrir modificaciones durante el período, se gastaron únicamente ¢120 000,00. De esta forma, se evalúa la partida y el resultado es un porcentaje de ejecución del 22,03%. La Dirección en por medio del Informe de Justificaciones Presupuestarias para el 2018, señala lo siguiente: “Se debe contar con

saldo disponible para compra de combustible de la planta eléctrica del edificio, para garantizar el funcionamiento oportuno en caso de ausencia de electricidad del sistema público y así evitar afectación de los servicios”.

Como se mencionó en la evaluación de esta partida para el período 2017, la DCI había adquirido en el 2016 un Sistema de Alimentación Ininterrumpida, lo cual evidentemente disminuiría la utilización de la Planta Eléctrica, y por ende los costos de diésel al ser necesario en menor cantidad. Para determinar esa necesidad real es necesario un estudio técnico que no existe en la formulación, y así estimar la cantidad verdadera de diésel que se ocuparía durante el período.

Partida 2209

La partida para compra de llantas y neumáticos, que según la Dirección para el período 2018 se estimó una necesidad de ₡102 000,00 para la compra de cuatro llantas y ocho neumáticos. Para su asignación, se justificó en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018 indicando:

Se contempla el gasto por reemplazo de llantas y neumáticos necesarios para dos motocicletas, ya que la Dirección Financiera Administrativa donó la motocicleta placa 756 en el periodo 2017. Las motocicletas de la DCI se utilizan para la mensajería a las distintas unidades administrativas y hospitales del área Metropolitana.

En esta justificación ya se encuentra un error en la formulación de la partida, ya que no se consideró que la motocicleta placa 200-1952 había sido dada de baja en el período anterior. El error se origina debido a que la formulación se llevó a cabo en un momento paralelo a la dada de baja de la misma. Esta situación es producto de una deficiencia propia de la política presupuestaria de la CCSS, que solicita el inicio de las formulaciones para el próximo año a mitad del período en curso, induciendo en algunos casos a este tipo de inconsistencias, pero que la DCI ha sabido controlar tomando en cuenta que es la primera vez en la evaluación que se encuentra esta clase de errores.

Al momento de evaluar la partida, se determina que el porcentaje de ejecución fue de un 0%, observándose que no se efectuó ningún gasto en esta partida. La justificación que se brinda en el Informe de Ejecuciones Presupuestarias del 2018 indica lo siguiente:

Se procedió a la devolución total de remanentes por un monto de ¢102,000.00 en modificación N°07.2018, debido a que el mensajero titular de esta dirección se encuentra en un ascenso desde enero 2018 a la fecha y el mensajero actual no cuenta con licencia para conducir la motocicleta.

Desde el 2017 debido a la situación de la dada de baja de la motocicleta de uso regular y a las reparaciones que se le debían hacer a donada por la Dirección Financiera Administrativa, se implementó una estrategia por parte de la Gerencia de Pensiones, donde se presta un automóvil a la DCI dos días a la semana para el traslado de expedientes y sábanas en el Gran Área Metropolitana. A pesar de que la motocicleta placa 200-756 ya está habilitada, se ha debido continuar con el procedimiento de préstamo de vehículo, debido al ascenso del mensajero titular.

Es importante que la DCI en conjunto con la Gerencia de Pensiones, valoren el impacto y la efectividad de la medida de préstamo del vehículo. La DCI ha contratado un mensajero para la sustitución que no posee licencia de conducir, por lo que se debe analizar si para la Gerencia de Pensiones y para la DCI es más rentable continuar con el préstamo del automóvil, y dar una salida para la motocicleta que favorezca a alguna otra unidad que realmente la necesite. O bien, por el contrario, es una necesidad y es más viable capacitar al mensajero sustituto para que utilice la motocicleta y obtenga la licencia de conducir, o incluir este elemento como un requisito para el puesto.

Partida 2210

Al igual que en el período 2017, la partida de productos de papel ha sido subejecutada. Para el 2018 se le asignó un monto de ¢2 192 900,00 que se justifican en la Matriz de Justificaciones para Formulación del 2018 asegurando:

Se presupuesta dicha partida para la compra de papelería necesaria para el buen desarrollo de las labores propias de la Dirección, debido a la digitalización de dictámenes, elaboración de oficios, informes y otros documentos imprescindibles para la prestación de servicios y rendición de cuentas a diferentes dependencias de la institución.

El monto asignado se distribuiría según las estimaciones que se observan en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018 de la siguiente forma:

Tabla 15. Cálculo de papel y cartón 2018.

Cantidad	Descripción del gasto	Monto promedio	Monto
40 block	Post-it	¢1 500,0	¢60 000,0
700 resmas	Papel para fotocopidora e impresora láser	¢2 500,0	¢1 750 000,0
100 unidades	Archivo básico	¢900,0	¢90 000,0
8 rollos	Papel periódico blanco para camillas	¢25 000,0	¢200 000,0
3 block	Papel carbón	¢2 633,0	¢7 899,0
50 block	Sobre manila tamaño carta	¢1 700,0	¢85 000,0
Total			¢2 192 900,0

Nota: Elaboración propia según Matriz de Justificaciones para la Formulación 2018.

Para verificar el efecto de los inventarios en esa formulación de partidas, se apoya en las matrices de Control de Suministros 2017, de Control de Papel 2017 y de Información para la Consolidación de Compras del 2018, resultando lo siguiente:

Tabla 16. Estimación de necesidades de papel 2018.

Suministro	Unidades consumidas en el período 2017	Unidades disponibles para 2018	Unidades solicitadas para 2018	Unidades proyectadas en presupuesto 2018
Post-it	11 blocks	No hay registro	40 blocks	40 block
Papel para fotocopidora e impresora láser	503 resmas	No hay registro	800 resmas	700 resmas

Archivo básico	58 unidades	No hay registro	120 unidades	100 unidades
Papel periódico blanco para camillas	No hay registro	No hay registro	5 rollos	8 rollos
Papel carbón	1 block	No hay registro	3 blocks	3 blocks
Sobre manila tamaño carta	73 blocks	No hay registro	100 blocks	50 blocks

Nota: Elaboración propia según matriz de Control de Suministros 2017, matriz de Consumo de Papel 2017 y matriz de Información para Consolidación de Compras del 2018

Una vez más se evidencian problemas de inventarios. Se observa un mayor esfuerzo por incluir las salidas de los suministros solicitados por los funcionarios, sin embargo, no hay registro de la entrada, así como ausencia de datos de consumo reales. Tampoco se encuentra en las matrices para estos períodos, información acerca del inventario inicial de los suministros, lo que es una situación lamentable. No hay concordancia entre algunas recomendaciones de compra y las proyecciones del presupuesto, ni se justifica el por qué.

El control se demuestra relativamente mejor en cuanto a las resmas de papel, donde en una matriz separada al resto de suministros, si se vigila el consumo mes a mes y por funcionario. No obstante, no hay datos del inventario inicial para el período 2017 para controlar ese consumo respecto a la entrada y disponibilidad de resmas. Por otro lado, caso contrario al período anterior, se estimó una compra inferior a la recomendada por la encargada de compras y proveeduría.

En la evaluación presupuestaria, se encuentra un gasto de ¢640 190,25 que se traduce en un 29,19% de ejecución final. En el Informe de Ejecuciones Presupuestarias del 2018 se señala lo siguiente:

En acatamiento a directrices institucionales, en el 2018, se nombraron dos comisiones en el mes de mayo, una para la compra de Materiales y Suministros y la otra para la compra de Maquinaria y Equipo, según oficios DFA-AA-631-2018 y DFA-AA-621-2018 respectivamente, esto con el fin de realizar las compras de los insumos de todas las direcciones de la Gerencia de Pensiones de forma centralizada a través del Área

Administrativa de la Dirección Financiera Administrativa. Pero no se logró cancelar algunas de las compras previstas, quedando facturas pendientes de pagar del periodo 2018, debido a que las mismas no fueron recibidas en la Tesorería General ni en el Área Administrativa, a tiempo, por cuanto la colocación de sellos de contenido presupuestario contemplo más tiempo del esperado, quedando por cancelar para el periodo 2019.

Con la justificación se demuestra que la inconsistencia se produce por problemas de coordinación de parte de la Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y la Tesorería General, por lo tanto, quedan algunos pendientes de pago hasta para el período 2019. Esta situación es preocupante dado que podría traer problemas para la CCSS ante el pago tardío a las empresas contratadas. No obstante, es una situación que libera en gran parte de responsabilidad a la DCI dado que no fue en esta unidad donde se provocaron los retrasos ni quienes coordinaron las compras.

Más allá de esa situación, se detectan algunos errores de formulación que en la evaluación del período anterior se expusieron y que valdrá la pena retomar. Se observa que nuevamente se está basando en históricos de gastos de los períodos anteriores, ya que se han pedido prácticamente las mismas cantidades de casi los mismos productos, sin embargo, no se nota que contemplen los procesos de digitalización que han iniciado distintos funcionarios de la Dirección y que por ende han reducido en gran parte el consumo.

Nuevamente, se estima la compra de papel carbón cuando la manifestación de los funcionarios de la DCI es que este producto ya no se utiliza en sus actividades. De igual manera, el papel periódico ha sido sustituido por sábanas prestadas por el Hospital Calderón Guardia y existe en bodega una gran cantidad de papel periódico que no será utilizado salvo en casos esporádicos de ausencia de sábanas.

Partida 2221

En esta partida presupuestaria se asigna el dinero que se utiliza en la compra de repuestos para equipos de transporte. De esta forma la DCI estima un monto de ¢504 200,00 que se distribuirán de la siguiente forma:

Tabla 17. Cálculo repuestos equipo de transporte 2018.

Unidades	Descripción del gasto	Monto promedio	Monto
8	Sistema de frenos	¢26 731,5	¢213 852,0
4	Amortiguadores	¢24 579,4	¢89 317,6
2	Otros repuestos	¢96 015,2	¢192 030,4
Total			¢504 200,0

Nota: Elaboración propia según Matriz de Justificaciones para la Formulación 2018.

No existe en la DCI un inventario de repuestos que pueda respaldar la compra. Estas adquisiciones surgen de la necesidad de comprarlos, ya sea por recomendaciones técnicas o por solicitudes de los funcionarios o jefaturas. La realidad es que tampoco existe un almacenamiento para repuestos, lo que se adquiere se utiliza en el período, caso contrario la compra no se efectúa.

Esta asignación se justificó en la Matriz de Justificaciones para la Formulación 2018 aseverando que: “Se prevé la compra de repuestos para el adecuado mantenimiento de las dos motocicletas de la DCI, ya que la Dirección Financiera Administrativa donó la motocicleta placa 756 en el periodo 2017”. Además, se observa en el Informe del Mayor Auxiliar Definitivo del 2018 que en una modificación durante el período se realizó una extracción de ¢400 000,00 a esta partida, resultando un monto de asignación real de ¢104 200,00.

Respecto a la ejecución, en la evaluación del desempeño de la partida se obtiene un porcentaje del 50,77%, en otras palabras, un gasto de ¢52 900,00. Esta situación la justifica la Dirección en el Informe de Ejecuciones Presupuestarias el 2018 argumentando lo siguiente:

Para el segundo semestre se requirió comprar repuestos a la motocicleta placa 200-756 de esta dirección. Se realizó la devolución de remanetes[sic] por un monto de ¢400,000.00 en

la modificación N°07-2018, debido a que se estimó según el gasto histórico. Se dejó ¢51,300.00 para atender cualquier eventualidad mecánica de la motocicleta de mensajería en caso de que regresara el mensajero titular.

No se señala en la justificación una situación que influyó en la subejecución de esta partida, que fue la dada de baja de la motocicleta placa 200-1952 durante el 2017, cuya eventual reparación se estimó en la formulación del 2018, pero que no se concretó. Aunado a esto, se observa un error recurrente acentuado en esta evaluación de partidas, que es el tomar como base datos históricos, antes de analizar el posible gasto tomando en consideración datos reales del mercado, así como promociones eventuales y supuestos económicos que los puedan alterar durante el período.

Partida 2225

La partida 2225 se destina a la compra de útiles y materiales de oficina, que al igual que el período anterior, presenta una subejecución del gasto. Para el 2018 se le asignó una suma de ¢535 400,00 que se justificaron en la Matriz de Justificaciones Presupuestarias para el 2018 con el siguiente argumento:

Esta partida es para cubrir las necesidades estrictamente necesarias, de suministros de oficina utilizados por los funcionarios de la Dirección. Es muy importante mencionar que esta Dirección realiza reuniones mensuales de presupuesto- compras y se efectúa plan de compras con base en el comportamiento del gasto y el stock disponible, descartando la compra de artículos que no son de primera necesidad; con la finalidad de efectuar un uso adecuado y racional de los recursos en apego de la Normativa Institucional. Es de destacar que estos materiales son indispensables para la adecuada prestación de los servicios.

No obstante, es importante mencionar que no hay un sistema de control adecuado para los inventarios, en que se reflejen la entrada y salida de suministros. La matriz de Control de Suministros de la cual dispone la DCI no funciona con la efectividad esperada, los datos no se actualizan en la mayoría de los casos, no hay concordancia entre la disponibilidad real y la información ahí encontrada. Este mal control provoca que la formulación presupuestaria no resulte

un proceso totalmente satisfactorio y genera errores en la ejecución presupuestaria, así como incurrir en gastos innecesarios en algunos casos.

La ejecución final del período 2018 para esta partida presupuestaria fue nulo, no se efectuó ningún gasto según el Informe del Mayor Auxiliar Definitivo del 2018. Lo anterior justificado en el Informe de Ejecuciones Presupuestarias del 2018 asegurando lo expuesto a continuación:

En acatamiento a directrices institucionales, en el 2018, se nombraron dos comisiones en el mes de mayo, una para la compra de Materiales y Suministros y la otra para la compra de Maquinaria y Equipo, según oficios DFA-AA-631-2018 y DFA-AA-621-2018 respectivamente, esto con el fin de realizar las compras de los insumos de todas las direcciones de la Gerencia de Pensiones de forma centralizada a través del Área Administrativa de la Dirección Financiera Administrativa. Pero no se logró cancelar algunas de las compras previstas, quedando facturas pendientes de pagar del periodo 2018, debido a que las mismas no fueron recibidas en la Tesorería General ni en el Área Administrativa, a tiempo, por cuanto la colocación de sellos de contenido presupuestario contemplo más tiempo del esperado, quedando todo por cancelar para el periodo 2019.

Según lo anterior, al igual que en la partida 2210, la subejecución se origina de una coordinación entre la Dirección Financiera Administrativa y la Tesorería General, que provocan que los pagos no se hayan realizado a tiempo y queden pendientes para el período posterior. Se recalca que al igual que la partida de papel y cartón, la DCI se libera de responsabilidades al no formar parte del proceso de compras por directrices institucionales. También es importante resaltar que la CCSS se podría ver en problemas legales por los retrasos en el pago a los proveedores. Esto hizo que las partidas quedaran comprometidas en este período a pesar de no ejecutarse el gasto.

Más allá de la problemática por descoordinación de las áreas ajenas a la DCI, es de relevancia comentar que nuevamente se observa que la formulación se realiza con base a comportamientos históricos y disponibles en *stock*, sin embargo, no se toman en cuenta datos actuales del mercado o futuros con base a supuestos para guiar la formulación. Como en varias partidas, este es el principal aspecto reconocible del análisis.

Partidas 2241 y 2243

La partida 2241 recibió una asignación de ¢522 800,00 para la compra de combustible para equipo de transporte, con la que se presupuestaba adquirir 500 litros de combustible. La justificación en la Matriz de Justificaciones Presupuestarias para el 2018 es que “con fundamento en el gasto histórico, se contempla el pago de combustible para dos motocicletas de mensajería de la DCI placa 200-1952, y placa 756, ya que en el 2017 esta última [sic] nos la donó la Dirección Financiera Administrativa”. A su vez, según el Informe de Mayor Auxiliar Definitivo del 2018 fueron retirados ¢500 000,00 en una modificación.

Mientras que fueron asignados ¢88 400,00 para la partida 2243 con la que se compran lubricantes y grasas para equipo de transporte, que al igual que en el 2017 resultó subejecutada. La justificación que se brindó en la Matriz de Justificaciones Presupuestarias para el 2018 fue que “Se presupuesta los cambios de aceite y aceite de mezcla para dos motocicletas de mensajería de la DCI, para el óptimo funcionamiento de las mismas”. Sin embargo, según el Informe de Mayor Auxiliar Definitivo del 2018, durante el período se realizó una modificación extrayendo ¢80 000,00 de la partida.

Correspondiendo una asignación real de ¢22 800,00 para la partida 2241 y de ¢8 400,00 para la partida 2243, y con base a la evaluación del desempeño financiero realizada, se determina que no se efectuaron gastos de estos tipos durante el 2018, resultando una ejecución del 0%. La debida justificación que brinda la DCI a la Dirección de Presupuesto en el Informe de las Ejecuciones Presupuestarias del 2018 para la partida 2241 es que:

El mensajero que sustituye este año al titular en ascenso, no utiliza la moto por no tener licencia por lo que no se ha requerido utilizar esta partida. Debido a lo anterior se realiza la devolución de remanentes por un monto de ¢500,000.00 y se dejó un saldo disponible de ¢22,800.00 por si acaso regresaba el funcionario titular.

Por otro lado, la nula ejecución en la partida 2243 se justifica argumentando que:

El mensajero que sustituye este año al titular en ascenso, no utiliza la moto por no tener licencia por lo que no se ha requerido utilizar esta partida. Debido a lo anterior se realiza la devolución de remanentes por un monto de ¢80,000.00 y se dejó un saldo disponible de ¢8,400.00 por si acaso regresaba el funcionario titular.

Como se observa, ambas partidas se justifican por la misma razón, ya anteriormente explicada en la evaluación de otras partidas, la sustitución del mensajero titular, por un mensajero que no posee licencia de conducir para motocicleta, así como la dada de baja de la motocicleta placa 200-1952. Ya se explicó a su vez que gran parte del problema es inducido por la política presupuestaria de la CCSS que solicita la formulación del siguiente año a mitad del período en curso, imposibilitando considerar este tipo de eventos que pueden darse posterior a la formulación.

También es relevante mencionar respecto a la forma en que se planifica la partida de combustible, que, debido a la volatilidad del producto, se debe formular considerando supuestos económicos proyectados. En la justificación se observa cómo esta partida se crea y se estima considerando únicamente comportamientos históricos del gasto y no afectaciones que se puedan dar según la situación económica del país y de la institución. También en el caso de los lubricantes, permite tener resultados más certeros en la ejecución si existe un estudio de mercado actualizado que dé a conocer los precios reales a los que se va a enfrentar.

Evaluación de medidas correctivas

Habiendo analizado cada período, no se observa al comparar los Informes del Mayor Auxiliar de cada año, así como la Matriz de Justificaciones para la Formulación de cada uno de los períodos, que existan en la DCI un análisis para tomar medidas correctivas. Por ejemplo, en la partida 2210 se observa el mismo error de presupuestar la adquisición de productos que no se utilizan: el papel carbón y el papel periódico.

Muchos de los problemas que se logran determinar en las ejecuciones presupuestarias son producto de la estrategia de la DCI de estimar sus gastos de acuerdo con un comportamiento histórico del mismo, sin considerar la situación actual tanto de la DCI como del mercado. Las

deficiencias en controles que no sean corregidos seguirán ocurriendo, tal como pasó en el año 2018, incurriendo en problemas evidenciados desde el 2017.

Otro ejemplo de la ausencia de medidas correctivas, es la partida 2201, donde se subestima la compra de diésel para la Planta Eléctrica, producto de la adquisición de un Sistema de Alimentación Ininterrumpida, cuyo efecto ya fue explicado. Este error por la falta de asesoramiento técnico en la formulación, hace que se repita la inconsistencia en ambos períodos.

En otros casos si se observa que hayan mejorado las ejecuciones, por ejemplo, la partida 2002 que resultó subejecutada en el 2017, en el 2018 alcanzó un 99,36%, esto debido a que en ese año si hubo una funcionaria administrativa y una médica embarazadas, haciendo procedente la ejecución de la estimación. No obstante, la formulación fue casi idéntica, asignando la misma cantidad salvo el incremento propuesto por la Política Presupuestaria. Caso contrario, si no se hubieran presentado licencias por maternidad, la deficiencia hubiera ocurrido nuevamente. Se demuestra que la DCI no toma medidas correctivas respecto a las subejecuciones.

Comportamiento del gasto durante el período

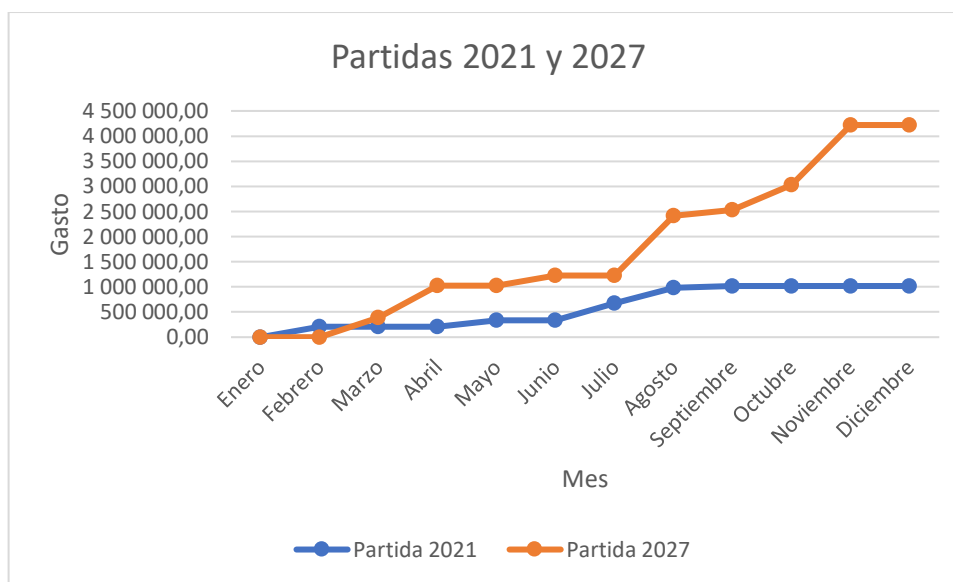
Un elemento más evaluado en esta etapa de la investigación, fue la evolución del gasto durante el período, con el fin de determinar en qué momentos del período se generaban mayores gastos. Para esto se ha utilizado el Informe del Mayor Auxiliar mensual de cada período, realizando un análisis de la asignación y el gasto acumulado durante la ejecución.

Para la evaluación, se determina que son específicas las partidas analizar en este proceso, tomando en cuenta que las partidas fijas de servicios personales, las de servicios no personales y las cargas sociales, son partidas con un gasto constante alrededor del período debido a que corresponden al pago de salarios, contratos de vigilancia, limpieza y seguridad, servicios públicos y cuyo gasto depende de factores como el consumo o el contrato. Es así que se utilizarán aquellas partidas con compras de materiales y suministros, maquinaria y equipo o para el pago de tiempo extraordinario.

Período 2017

Partidas 2021 y 2027

Gráfico 8. Comportamiento del gasto partidas 2021 y 2027 en el 2017.

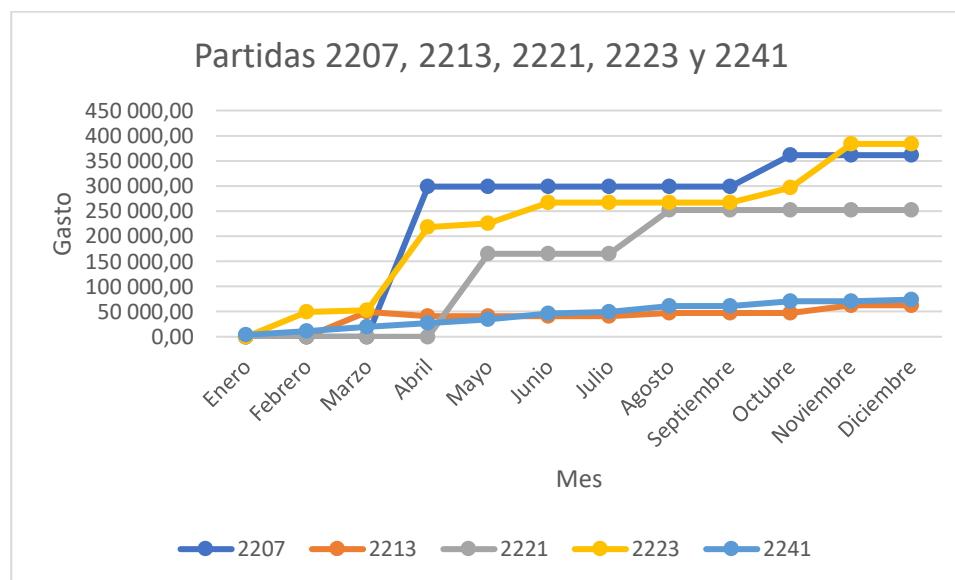


Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2017.

Se denota como en estas partidas el gasto tiende a incrementarse de sobre manera a partir del mes de agosto. Se observa que al final del período es cuando tiende a ejecutarse el gasto en mayor porcentaje, principalmente en las partidas de tiempo extraordinario para personal médico (2027). Hace constar una mala planificación, que durante el año no se ejecuta lo presupuestado, y por lo tanto, en el último cuatrimestre se incrementa el tiempo extraordinario para ejecutar la totalidad de la asignación.

Partidas 2207, 2213, 2221, 2223 y 2241

Gráfico 9. Comportamiento del gasto partidas 2207, 2213, 2221, 2223 y 2241 en el 2017.



Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2017.

Estas partidas, contrario a las anteriores, mantuvieron un crecimiento relativamente constante, principalmente a partir del primer trimestre del período. Se intentó constatar este comportamiento respecto a lo planificado en el Plan de Compras del 2017, sin embargo, no fue posible, dado que estas adquisiciones no se incorporan en el Plan. La partida 2207 que cubre el pago de uniformes, es un depósito que se realiza a los médicos en los meses de abril y octubre para compra de gabachas, por lo tanto, no se planifica, puesto que son dos momentos preestablecidos.

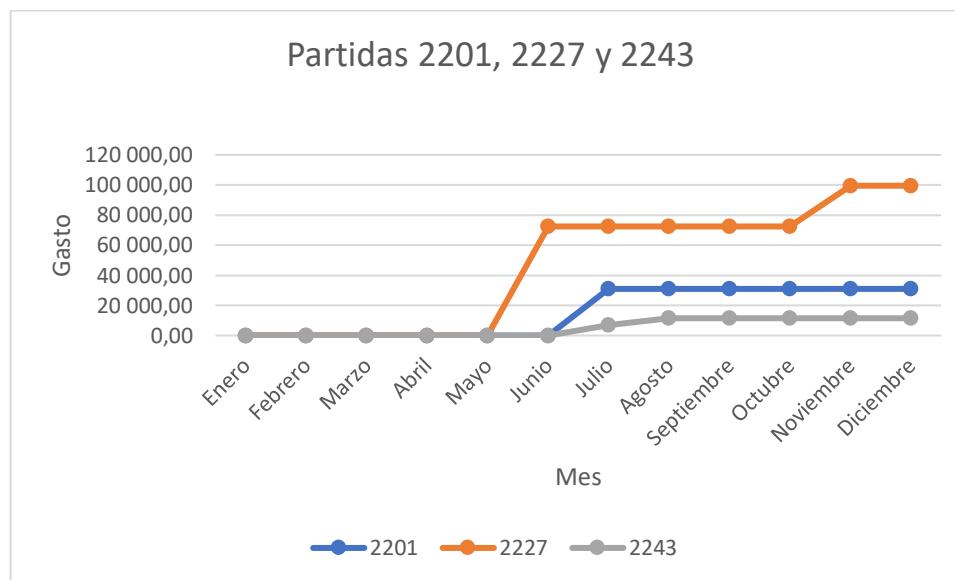
Respecto a la partida 2213, la cual se destina a la compra de alimentos y bebidas, tampoco se planifica por parte de la DCI, puesto que dependerá de las reuniones que ameriten este tipo de compras. La partida 2221 y 2223 que se destinan a la compra de repuestos para equipo de transporte y de equipo de trabajo respectivamente, tampoco se llegan a planificar por la DCI, puesto que surgen de la recomendación de los técnicos, sin embargo, se considera que podrían ser planificados.

Por su parte, la partida 2241 cuya finalidad es la compra de combustible para equipo de transporte, mantiene una constancia en el gasto debido a que por el mal estado de las motocicletas

antes mencionado, su utilización en este período fue muy baja. Por estas razones, es que estas cinco categorías de gastos, no tienden a variar durante el período, manteniendo una ejecución constante durante el año, que es lo que se busca.

Partidas 2201, 2227 y 2243

Gráfico 10. Comportamiento del gasto partidas 2201, 2227 y 2243 en el 2017.



Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2017.

Caso contrario a las partidas expuestas anteriormente, estas partidas tienen un factor en común, su gasto no se ejecutó sino hasta el segundo semestre del período. Incluso la partida 2227 se ejecutó por primera vez en el mes de junio y creció en mayor medida en los últimos dos meses. La partida 2201, por medio de la cual se adquiere el combustible para la Planta Eléctrica, es razonable que tenga un comportamiento tan variable y difícil de estimar, ya que dependerá de la cantidad de cortes eléctricos y su momento en el año.

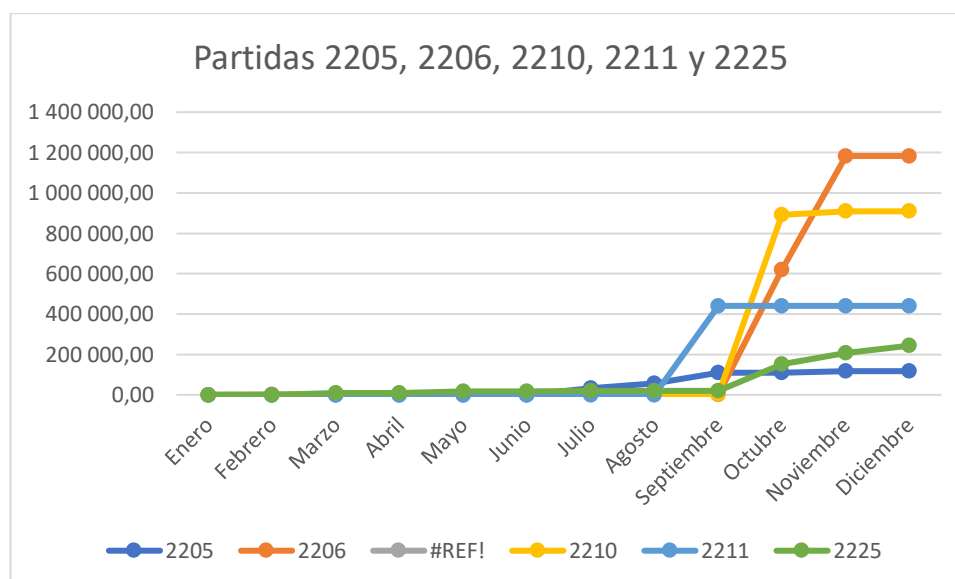
Por otro lado, la partida 2227, que cubre los gastos de útiles y materiales de limpieza, se estimó de acuerdo a la Matriz de Justificaciones para la Asignación del 2017, la compra de cuatro basureros. Sin embargo, esta adquisición no aparece proyectada en el Plan de Compras del 2017,

quedando abierta la posibilidad de presentarse en cualquier momento del período, y que según el gráfico anterior, dichas adquisiciones se dieron en los meses de junio y noviembre.

A su vez, la partida 2243 es con la que se realiza las adquisiciones de lubricantes y grasas para el equipo de transporte, en caso de la DCI, para las motocicletas. Se presupuestaron dos cambios de aceite en el año, sin embargo, por el mal estado de las motocicletas, solo se realizó un cambio de aceite durante el proceso de reparación.

Partidas 2205, 2206, 2210, 2211 y 2225

Gráfico 11. Comportamiento del gasto partidas 2201, 2227 y 2243 en el 2017.



Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2017.

Estas seis partidas por su parte, tuvieron un comportamiento distinto, ya que fue en el último cuatrimestre del año en que se ejecutaron los gastos. Esta situación hace pensar que durante el período no se hubieran efectuado los gastos planificados, y en el último tramo del año se debieran realizar esfuerzos por ejecutar las asignaciones presupuestadas.

Con la partida 2205 se presupuestó la compra del jabón lavaplatos y desinfectantes en aerosol, dicha compra se realizó hasta septiembre, mientras que en el Plan de Compras se

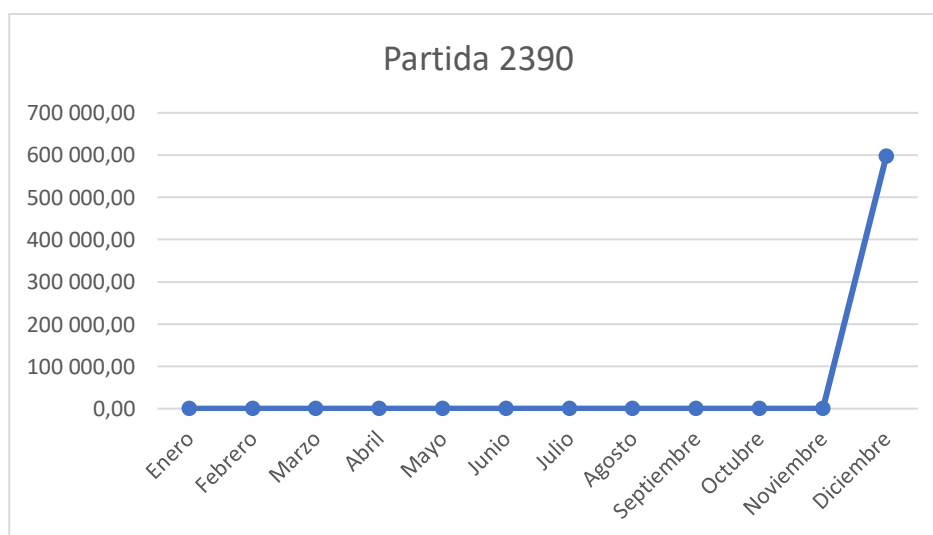
planificaba para junio. Con la 2206 se estimaba la adquisición de los *tóner* para fax e impresoras mencionados en la evaluación de las ejecuciones, que según el Plan de Compras se llevaría a cabo en febrero, no obstante fue hasta noviembre que se ejecutó esta partida.

Para la compra de productos de papel y cartón expuestos en la evaluación de la ejecución de la partida 2210, se estableció según el Plan de Compras, ejecutadas en el mes de abril de 2017, sin embargo, fue hasta octubre que se presentó esta adquisición. Es el mismo caso de los usos de pruebas psicológicas, que según el Plan de Compras se llevará a cabo la compra en el mes de marzo, pero según el Informe del Mayor Auxiliar la ejecución se presentó hasta septiembre.

La última de estas partidas es la 2225 con la que se presupuestó la compra de una serie de útiles y materiales de oficina, que según el Plan de Compras serían efectuadas en el mes de marzo, pero se evidencia que la adquisición se dio hasta noviembre. Con estas verificaciones se observa que en estas partidas el gasto se presentó hasta estar próximos al cierre del período, siendo una situación que debe considerarse en la correcta planificación, ya que no se está cumpliendo lo establecido en el Plan de Compras.

Partida 2390

Gráfico 12. Comportamiento del gasto partida 2390 en el 2017.



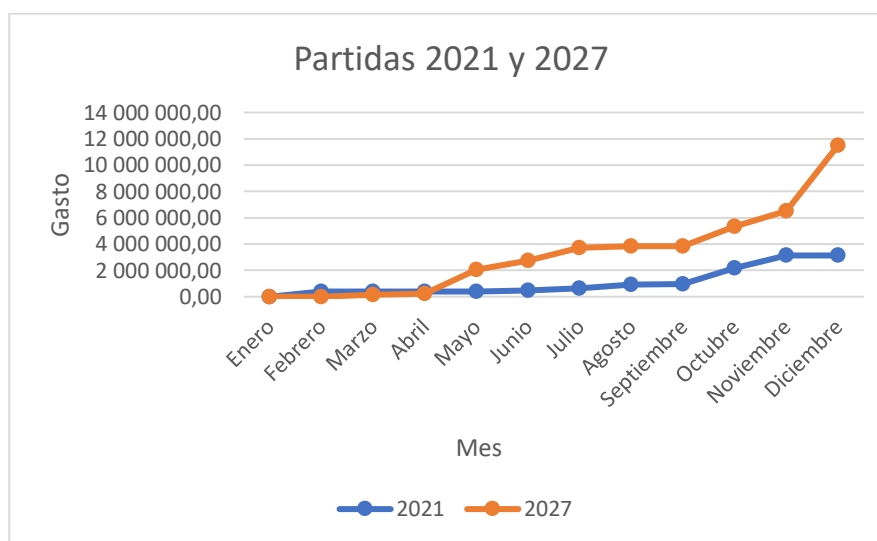
Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2017.

Es evidente de acuerdo al gráfico anterior la situación de esta partida, que se ejecutó hasta el mes de diciembre. La serie de eventualidades que presentó la partida 2390 en este período, fue explicada en la evaluación de la ejecución anteriormente realizada. Con ella se presupuestó adquirir una unidad de aire acondicionado en el mes de enero según el Plan de Compras. Sin embargo, esta compra no se llevó a cabo, y por ende con esos recursos se decidió comprar una refrigeradora, dos pantallas y dos microondas, de los cuales solo estos últimos fueron adquiridos para el mes de diciembre.

Período 2018

Partidas 2021 y 2027

Gráfico 13. Comportamiento del gasto partida 2390 en el 2017.

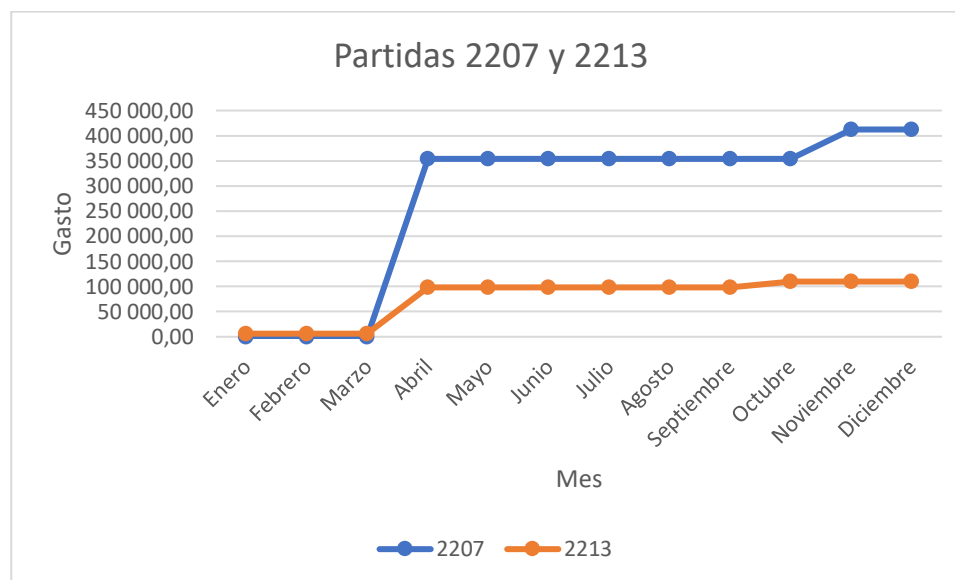


Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2017.

Al igual que el período anterior, estas partidas que cubren los gastos de tiempo extraordinario en médicos y administrativos, se dispararon en los últimos meses del año. Al igual que el período anterior, se hace pensar que ante una planificación errónea, se debiera incrementar los esfuerzos en tiempo extraordinario para ejecutar estas partidas.

Partidas 2207 y 2213

Gráfico 14. Comportamiento del gasto partidas 2207 y 2213 en el 2018.

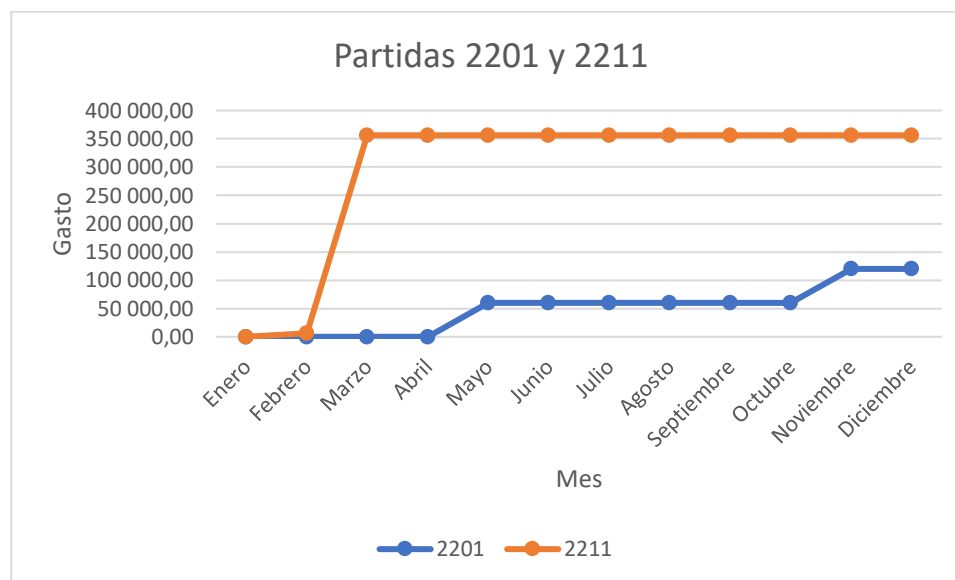


Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2018.

Estas dos partidas tuvieron un comportamiento relativamente constante durante el período, durante el primer trimestre no sufrieron ejecuciones. Posteriormente se mantuvieron estables en el segundo semestre, y hasta el cierre del año se incrementaron de forma relevante. En el caso de la partida 2207, que cubre los gastos de textiles y vestuario, se pagaron las gabachas a los médicos en los meses de abril y noviembre, como correspondía. Mientras que la partida 2213, al igual que el período anterior, su gasto dependería de las reuniones que se realizaran en el año.

Partidas 2201 y 2211

Gráfico 15. Comportamiento del gasto partidas 2201 y 2211 en el 2018.

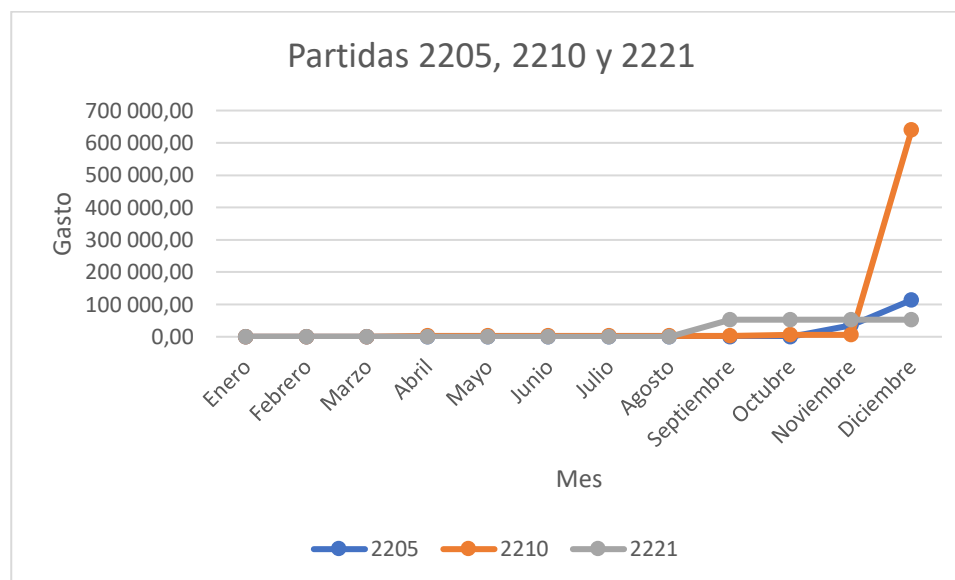


Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2018.

El gasto de estas dos partidas también tuvo un comportamiento relativamente constante, se ejecutaron en los primeros meses del año, y a partir de ahí su comportamiento casi no varió durante el año. La partida 2201, que es con la que se adquiere el combustible para la Planta Eléctrica, se ejecutó en mayo y noviembre, esta variación depende de la cantidad de cortes eléctricos durante el año. A su vez, con la partida 2211 se estimaba comprar 150 unidades de usos de pruebas psicológicas en febrero, así como 8 cuadernos y 6 libros de actas en el mes de marzo, según el Plan de Compras. Se evidencia que ambas adquisiciones se dieron según lo planificado.

Partidas 2205, 2210 y 2221

Gráfico 16. Comportamiento del gasto partidas 2205, 2210 y 2221 en el 2018.



Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2018.

En estas tres partidas si se observa como su crecimiento se presentó en los últimos meses del año. La partida 2205, que presupuestaba la compra de jabón lavaplatos y desinfectantes en aerosol, no aparece en el Plan de Compras de este período, por lo tanto, dejó abierta la posibilidad de ejecutarse en cualquier momento del año, siendo efectivo en diciembre, no obstante, debió haber sido planificado.

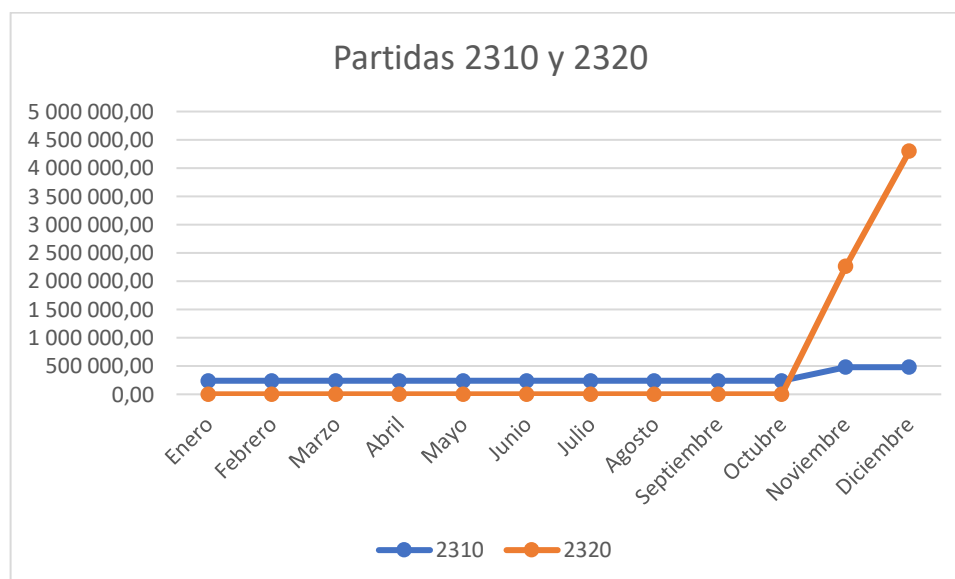
Por su parte, la partida 2210 que estimaba la compra de productos de papel según se presentó en la evaluación de las ejecuciones anterior, se haría efectiva en el mes de marzo, sin embargo, fue hasta diciembre que se adquirieron estos artículos. Queda demostrado a su vez, por medio de esta situación, que el papel ha reducido a tal nivel su consumo, que la Dirección logra afrontar las necesidades de todo el período utilizando sus productos en stock.

Por último, la partida 2221, con la que se adquieren repuestos para la motocicleta que le quedó a la Dirección, en este Plan de Compras tampoco fueron incluidos, por lo tanto, su adquisición estaría sujeta a la solicitud de los técnicos reparadores, situación que se presentó en

septiembre. Se vuelve a exponer la situación comentada en la evaluación del comportamiento del gasto del tiempo extraordinario, el observar un incremento en la intensidad del gasto para los últimos meses, hace pensar en una mala ejecución no apegada a lo planificado, que obliga a incrementar esfuerzos en los últimos meses para concretar los gastos.

Partidas 2310 y 2320

Gráfico 17. Comportamiento del gasto partidas 2310 y 2320 en el 2018.



Nota: Elaboración propia según datos del Informe de Mayor Auxiliar mensual del 2018.

La partida 2310 tuvo un comportamiento adecuado, con ella se presupuestó la compra de cinco sillas ergonómicas que se ejecutarían en junio, sin embargo, al final se realizó una compra en el mes de enero y otra en diciembre, que aunque no se apegaron al Plan de Compras, lograron satisfacer la necesidad a tiempo y ejecutaron el presupuesto casi en su totalidad. Caso contrario con la partida 2320, con la que se presupuestaron tres equipos de diagnóstico y un esfigmomanómetro a adquirir en febrero, pero la compra se efectuó hasta los meses de noviembre y diciembre, demostrando la urgencia a ejecutar la asignación antes de que finalizara el período.

Evaluación interanual

Con apoyo en el Informe del Mayor Auxiliar Definitivo de los años 2017 y 2018, se realiza una comparación de las partidas para determinar aquellas que hayan sufrido una variación relevante en un año respecto al otro. Los aspectos a comparar serán el monto total asignado y el monto real del gasto. A su vez con la Matriz de Justificaciones para la Formulación y el Informe de Ejecuciones Presupuestarias de cada año, se interpretarán las diferencias encontradas. A continuación se presenta el análisis:

Partida 2027

Se recuerda que esta partida es a la que se le asigna el dinero que solventará el pago de tiempo extraordinario para personal médico. Se encuentra una llamativa diferencia en la asignación, que pasa de ¢4 325 000,00 en el 2017, a un monto de ¢16 225 000,00 para el 2018, según las Matriz de Justificaciones para la Formulación correspondiente a cada período. Esta situación se representa según el siguiente gráfico:

Gráfico 18. Variación interanual asignación partida 2027.



Elaboración propia según Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2017 y Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018.

Según la evaluación, la variación interanual para esta partida en su asignación presupuestaria, evidencia que para el 2018 la partida se incrementó en un 275,14%. Esta situación no pasa desapercibida, ya que el crecimiento para el período 2018 fue sumamente elevado. Es importante destacar que según se observa también en la Matriz de Justificaciones para la Formulación del 2018, el crecimiento por partida permitido por la Política Presupuestaria de ese período fue de un 4%, y aquellas partidas que crecieran más de ese porcentaje deberían aportar una fuerte justificación. La partida 2027 no es la excepción, ya que se observa un muy alto incremento.

Para entender la relación será necesario interpretar las justificaciones de la asignación de ambos períodos y así determinar qué ha ocurrido para que existiera tal diferencia entre períodos. Para lo cual la Matriz de Justificaciones para la Formulación de cada período será una herramienta ideal. En el 2017 se justificó la asignación de los ¢4 325 000,00 así:

Existen especialidades en las que hay inopia en la institución, por lo cual en casos de apelaciones, se requiere criterio de médico diferente, por lo que se debe recurrir a especialistas que trabajan en otros hospitales y que ayudan en tiempo extraordinario en esta Dirección.

Mientras que en el 2018 se justifica una asignación inicial por la misma cantidad de ¢4 325 000,00 que se justifica que su finalidad será: “Para brindar el apoyo logístico a las consultas vespertinas de Psiquiatría y Oftalmología de esta Dirección y atender situaciones extraordinarias de excepción, que no puedan ser cubiertas en la jornada ordinaria”. Sin embargo, en el Informe del Mayor Auxiliar Definitivo del 2018 se observa que hubo durante el período una modificación presupuestaria añadiendo ¢11 900 000,00 para completar los ¢16 225 000,00.

Para comprender esta modificación en la cual se añaden los ¢11 900 000,00 a la partida, que son los que están marcando la diferencia entre períodos, se toma la justificación del gasto aportada en el Informe de Ejecuciones Presupuestarias del 2018, dónde la DCI indica:

Para esta partida se propuso un plan remedial para mejorar los tiempos de respuesta. Se realizaron dos sesiones semanales extraordinarias de Comisión Calificadora del RNC por

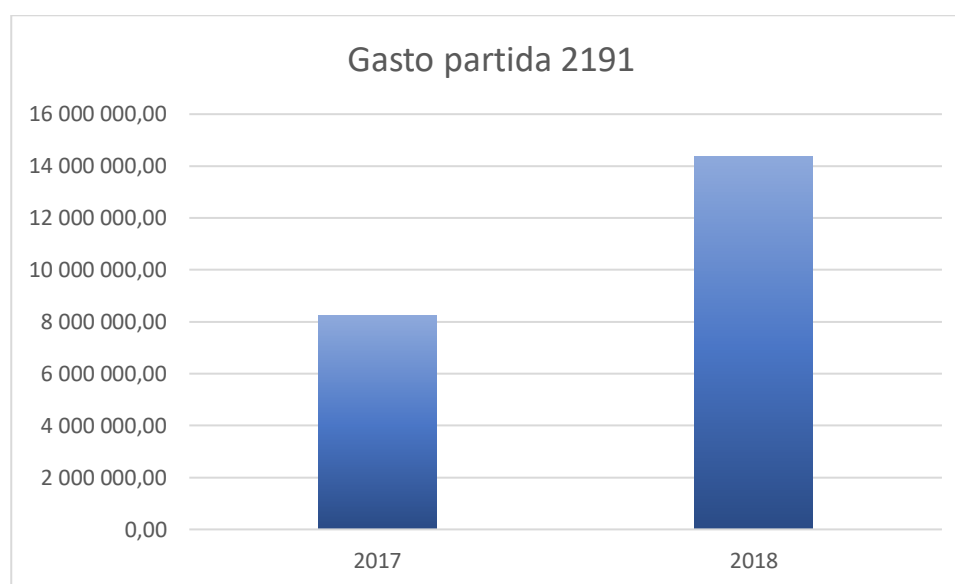
al menos 4 meses, o sea 32 sesiones con un estimado de producción de 960 casos, además de las sesiones diarias en jornada ordinaria, con la intención de reducir la lista de espera de sesión de comisión de 4 meses a dos meses. Debido a lo anterior, se necesitaron médicos para solventar dicha situación antes expuesta, pero la Subárea de Gestión de Personal no tramitó el pago de cuatro funcionarios médicos correspondiente al mes de octubre siendo un monto total de ¢4,428,754.93 el cual fue presentado en tiempo y en forma.

Lo anterior ya fue explicado en el análisis de los resultados de la evaluación realizada a las ejecuciones presupuestarias, sin embargo, valdrá la pena retomar que por un error de coordinación con la Subárea de Gestión de Personal no se tramitó a tiempo el pago del tiempo extraordinario al personal médico, quedando pendiente para el siguiente período, y por ende el remanente. No obstante, esta parte del análisis no se enfoca en los gastos sino en las diferencias entre períodos.

Por lo tanto, en la asignación para la partida 2027, se detecta que la diferenciación se produjo por la medida tomada por la DCI para reducir las listas de espera de trámites de pensión por invalidez del RNC, para lo cual fue necesaria una modificación, que por medio del plan remedial se justifica de forma razonable, por lo tanto, la variación interanual para esta asignación presupuestaria es clara y comprensible.

Partida 2191

En esta partida, que cubre los pagos por contratación de servicios de limpieza para edificios, se observa un caso distinto a lo ocurrido en la 2027, porque en esta partida la variación entra períodos se presentó con respecto al gasto. Al observar que en ambos años se otorgó una asignación total muy similar, de ¢17 548 000,00 en el 2017 y de ¢16 780 100,00 en el 2018, el gasto tuvo un comportamiento muy distinto en un año respecto al otro. Se evidencia de mejor manera en el siguiente gráfico:

Gráfico 19. Variación interanual del gasto partida 2191.

Elaboración propia según Informe del Mayor Auxiliar Definitivo del 2017 e Informe del Mayor Auxiliar Definitivo del 2018.

Como se observa en el gráfico 6, la variación resulta sumamente llamativa, considerando que el gasto para el 2017 fue de ¢8 232 077,97 y para el 2018 de ¢14 361 182,24. De esta forma se demuestra que hubo una variación de un 74,45% entre el 2017 y el 2018. La duda nace del hecho de que hayan sido asignadas sumas tan similares en ambos períodos, pero que sus gastos resulten tan distintos. Se debe aclarar por medio de las justificaciones de su ejecución, las que mostrarán cuáles han sido los factores para que exista tal distancia.

Esta eventualidad ya fue desarrollada en el análisis de la evaluación de las ejecuciones anteriormente, pero se retomará en este apartado. La explicación es muy sencilla, y se apoya en el Informe de Ejecuciones Presupuestarias del 2017, donde la DCI manifiesta:

A partir de enero del periodo 2017, los servicios de limpieza se adjudicaron a la Empresa Multinegocios Internacionales América S.A, la cual participó con un costo inferior al de la empresa anterior. Debido a incumplimientos de esta empresa, se resolvió el contrato y se contrató nueva empresa a partir de noviembre del 2017. Se realiza devolución de

remanentes en esta partida por que se sobreestimó el presupuesto para el año 2017 con base al costo de los contratos previos.

Por la cancelación del contrato debido a inconsistencias con la empresa recién contratada, que provocó el no pago de gran parte de los establecido, aunado al hecho de que la empresa ofreció un precio inferior al de la anterior y también eso reducía los costos estimados, es que en el 2017 se presentó una ejecución muy baja (46,91% según se había determinado. Para el 2018 se contrató una nueva empresa y se volvió a la normalidad respecto al pago, aún así tuvo un costo menor del estimado y por ende se ejecutó en un 85,58%, pero se encuentra dentro de los límites normales. De esta forma es que también se determina que esta variación ineranual es comprensible y razonable.

Cumplimiento de los planes

Luego de señalar las inconsistencias encontradas, es importante determinar si a pesar de los errores, se cumplieron los objetivos trazados, o por el contrario hubo una afectación producto de las subejecuciones y variaciones anteriormente mencionadas. Para este análisis se ha utilizado el Plan Presupuesto de cada período en estudio, donde se encuentran las metas y donde se le señala a la Dirección de Presupuesto el cumplimiento de las mismas. Para lo anterior se desarrollan dos tablas, donde se incorporan los datos del Plan Presupuesto de cada período.

Tabla 18. Plan Presupuesto 2017.

Objetivo	Indicador	Logro	Justificación
Que a diciembre del año 2017 se obtenga un tiempo de respuesta de 150 días en promedio del proceso médico de los trámites de pensión por Invalidez del RIVM.	Número de días promedio del proceso médico para el otorgamiento de pensiones por invalidez del RIVM	96 días	Debido a la aprobación de la reforma al Reglamento sobre la Calificación, Valoración y Dictamen del Estado de Invalidez del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y la actualización del Manual de Organización de la Dirección de Calificación de Invalidez, aunado a los esfuerzos realizados, se pudo aumentar el número de sesiones de Comisión.
Que en el segundo semestre de cada	Porcentaje de satisfacción de los	90%	La Encuesta de Satisfacción al Usuario Externo, se lleva a cabo en el segundo

año se lleve a cabo la Encuesta de Satisfacción al Usuario Externo.	usuarios con los servicios recibidos		semestre de cada año con la finalidad de retroalimentar la gestión en cuanto a calidad y calidez percibida por los usuarios.
Que a diciembre de los años 2016 y 2017 se haya evaluado la calidad técnico médica de los profesionales de ciencias médicas que valoran solicitantes de pensión por invalidez	% de profesionales de ciencias médicas evaluados	100%	Se alcanzó el 100% de cumplimiento, debido a que la Jefatura del Área de Evaluación de Invalidez, realizó la evaluación de la calidad técnica-médica de los dictámenes y criterios emitidos a la totalidad de los profesionales médicos que valoran solicitantes de los distintos beneficios.
Equipamiento de las áreas administrativa y médica.	Número de Equipos por adquirir	24 equipos	Se logró adquirir parcialmente el equipo planificado según lo estipulado en el Plan de Compras de esta Dirección para el 2017, debido a que hubo que realizar cambios en los equipos y mobiliario a comprar, de acuerdo a las necesidades prioritarias surgidas durante el año. Se tuvo que comprar dos microondas para el comedor de empleados debido al daño irreparable de los que estaban en uso. Asimismo, la compra del equipo oftalmológico y de las dos pantallas para información al público, se declararon infructuosas debido a precio excesivo de oferentes únicos, de acuerdo al análisis de razonabilidad de precios.
A diciembre de los años 2016 y 2017 el 100% de los titulares subordinados de la Unidad Ejecutora hayan realizado la Autoevaluación de la Gestión, de acuerdo	Cantidad de titulares subordinados con la Autoevaluación de la Gestión realizada.	100%	Esta meta se cumplió ya que todos los titulares subordinados de esta Dirección realizaron la autoevaluación de la gestión, según lo planificado para el periodo 2017.

con los lineamientos institucionales.			
A diciembre de los años 2016 y 2017 la Unidad haya realizado al menos dos (2) seguimientos a la Autoevaluación de la Gestión de los titulares subordinados, según los lineamientos institucionales.	Cantidad de seguimientos realizados a la Autoevaluación de la Gestión de los titulares subordinados.	100%	Se realizó el segundo seguimiento de la autoevaluación del año 2017 en setiembre del 2017. Obteniéndose el 100% de cumplimiento.

Nota: Elaboración propia según datos del Plan-Presupuesto 2017.

A continuación se realiza el mismo análisis para el período 2018:

Tabla 19. Plan Presupuesto 2018.

Objetivo	Indicador	Logro	Justificación
Que a diciembre del año 2018 se obtenga un tiempo de respuesta de 120 días en promedio del proceso médico de los trámites de pensión por Invalidez del RIVM.	Número de días promedio del proceso médico para el otorgamiento de pensiones por invalidez del RIVM.	96 días	Esta meta obtuvo un 125% de cumplimiento, debido a la implementación de la reforma al Reglamento sobre la Calificación, Valoración y Dictamen del Estado de Invalidez del RIVM y de los esfuerzos realizados para aumentar el número de sesiones de la Comisión.
Que en el segundo semestre de cada año se lleve a cabo la Encuesta de Satisfacción al Usuario Externo.	Porcentaje de avance en el desarrollo e implementación y validación del programa de mejora en la calidad de los servicios brindados por la Dirección de	100%	La Encuesta de Satisfacción al Usuario Externo, se lleva a cabo en el segundo semestre de cada año con la finalidad de retroalimentar la gestión en cuanto a calidad y calidez percibida por los usuarios.

	Calificación de la Invalidez.		
Que a diciembre de los años 2018 y 2019 se haya evaluado la calidad técnico médica de los profesionales de ciencias médicas que valoran solicitantes de pensión por invalidez	Porcentaje de avance en la evaluación de la calidad técnico médica de las actividades realizadas por los profesionales de ciencias médicas que evalúan los solicitantes de pensión por invalidez.	100%	Para esta meta se obtuvo un 100% de cumplimiento, debido a que la Jefatura de los médicos realizó la evaluación de la calidad técnica-médica de los dictámenes y criterios emitidos.
Equipamiento de las áreas administrativa y médica.	Número de equipos adquirido.	Según el Plan fue de un 100%, no establece del número de equipos	Para este meta se obtuvo el 100% de cumplimiento. Se logró adquirir en su totalidad el equipo planificado según lo estipulado en el Plan de Compras de esta Dirección para el 2018.
A diciembre de los años 2018 y 2019 el 100% de los titulares subordinados de la Unidad Ejecutora hayan realizado la Autoevaluación de la Gestión, de acuerdo con los lineamientos institucionales.	Cantidad de titulares subordinados con la Autoevaluación de la Gestión realizada.	100%	Esta meta se cumplió ya que todos los titulares subordinados de esta Dirección realizaron la autoevaluación de la gestión, según lo planificado para el periodo 2018.
A diciembre de los años 2018 y 2019 la Unidad haya realizado al menos dos (2) seguimientos	Cantidad de seguimientos realizados a la Autoevaluación de la Gestión de los	100%	Se llevaron a cabo por parte de los titulares subordinados los dos seguimientos a la Autoevaluación de la Gestión según lo planificado para el año 2018, ambos

a la Autoevaluación de la Gestión de los titulares subordinados, según los lineamientos institucionales.	Titulares subordinados.		seguimientos fueron realizados en el mes de octubre.
--	-------------------------	--	--

Nota: Elaboración propia según datos del Plan-Presupuesto 2018.

Lamentablemente no es posible llevar a cabo una evaluación que determine si los planes fueron cumplidos o no. Si bien es cierto en las matrices facilitadas se establece que los objetivos fueron cumplidos, esto en realidad no es reconocible, dado que las metas no son claras. Se observa una definición inadecuada de indicadores, donde se establece la meta a alcanzar, pero no un indicador medible y constatable.

Si estos objetivos no cuentan con metas claras y medibles, es imposible saber si la subejecución presupuestaria afectó en el cumplimiento de los planes. Se menciona que el objetivo fue cumplido, sin embargo, no se establece bajo qué parámetros, cuáles fueron los logros alcanzados realmente y mucho menos se detalla la influencia del presupuesto para que el objetivo se cumpliera.

Los objetivos están muy limitados y centralizados, no se mencionan objetivos ni metas para funciones de suma relevancia para la DCI como los trámites de pensión por invalidez del Régimen No Contributivo o los Beneficios Sociales. Estas deficiencias en la planeación, no permiten asegurar que el proceso sea totalmente satisfactorio, y por ende no es posible garantizar que una partida, incluso con un peso relativo bajo en el presupuesto, pueda tener una subejecución que atente contra los objetivos organizacionales, o bien que una asignación sea innecesaria porque no contribuye en lo planificado.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Objetivo 1: Describir las fases del proceso administrativo para la formulación y ejecución del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez en los períodos 2017 y 2018

- No hay participación de las jefaturas en el establecimiento de metas.
- No hay controles e indicadores de gestión que evalúen el correcto y óptimo uso del presupuesto.
- No hay verificación de las necesidades de suministros y activos manifestados por parte de los usuarios y colaboradores.
- Por la presión de reducir el tamaño del Estado, no se pueden satisfacer ciertas necesidades.
- La priorización de las necesidades, provoca que se solventen en el corto plazo, y limita el pensamiento a largo plazo y la planeación estratégica.
- La estimación de costos se realiza con base únicamente a un comportamiento histórico del gasto, sin considerar otros parámetros de crecimiento y la situación actual de la DCI y del mercado.
- Los estudios de precios se realizan en un tiempo cercano a la formulación, lo que no brinda datos reales sobre los precios en momentos determinados del año.
- No hay estudios de proveedores ni de mercado actualizados que sustenten la formulación.
- No hay consideración de supuestos económicos que apoyen los procesos de formulación presupuestaria.
- Las reuniones mensuales presupuestarias son una herramienta esencial para la coordinación de los autores del presupuesto.
- Las jefaturas, así como las encargadas de presupuesto y de compras, tienen amplia experiencia en sus puestos.
- La estructura organizacional en torno al presupuesto es sólida, con relaciones y jerarquías claras.

- Las funciones del presupuesto están adecuadamente distribuidas.
- Los recursos humanos, tecnológicos y materiales, satisfacen a todos los autores del presupuesto.
- Comunicación correcta entre los autores del presupuesto en todos los sentidos (de arriba abajo, de abajo hacia arriba, lateral y diagonal).
- Fortaleza en cualidades de liderazgo, motivación y trabajo en equipo.
- Se cuenta con instrumentos adecuados para el precontrol de las actividades presupuestarias, minimizando probabilidad de errores.
- Las reuniones mensuales de presupuesto funcionan como un sistema óptimo de control presupuestario.
- El control cruzado entre el sistema local y el institucional brinda seguridad de las ejecuciones y disponibilidad de fondos.
- No hay retroalimentación de las inconsistencias al finalizar el período.

Objetivo 2: Establecer el grado de participación de los trabajadores en la elaboración del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez en los periodos 2017 y 2018

- Algunos funcionarios desconocen los medios para manifestar necesidades a las jefaturas.
- No hay uniformidad para captar u obtener las necesidades reales de cada funcionario.
- Desconocimiento generalizado acerca de las asignaciones presupuestarias.
- Desconocimiento en la mayoría de los funcionarios acerca de elementos básicos sobre presupuesto.
- No hay cultura de comunicación sobre el presupuesto al resto de funcionarios.
- Los funcionarios no controlan sus actividades en torno a la situación del presupuesto.
- Se demuestra un bajo grado de participación de los funcionarios en el presupuesto.

Objetivo 3: Evaluar el desempeño financiero del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez en los periodos 2017 y 2018

- Las partidas subejecutadas tienen poco peso relativo en el total de presupuesto.

- Desconsideración de aumentos salariales en el cálculo de sueldos para personal sustituto.
- Subjetividad sobre posibilidad de embarazos en las funcionarias.
- Mala planificación de reparación de equipos.
- Se estima reparación de equipos obsoletos, dados de baja o en desuso.
- Sobre estimación del costo de los contratos de limpieza por basarse en el comportamiento histórico del gasto y no en la información de los carteles de contratación o índices del mercado.
- Incumplimientos de contrato por elegir la opción de menor precio, sin considerar aspectos más relevantes del cartel.
- No se contempla la adquisición del Sistema de Alimentación Ininterrumpida y los criterios técnicos debidos para estimar el consumo de diésel de la Planta Eléctrica.
- Deficiente control de inventarios de suministros.
- Inventarios se realizan días previos a la formulación.
- Inconsistencias en estimaciones de necesidades de tóner.
- No hay registros de entradas y salidas de suministros actualizados.
- Las compras consolidadas de las unidades de la Gerencia de Pensiones, reduce los costos por realizar compras integrales.
- Control adecuado de inventarios de resmas de papel.
- Sobre estimación de papel por no considerar la reducción de consumo por digitalización de procesos.
- Adquisición de artículos subutilizados y/o discontinuados en la DCI.
- Presupuestación de artículos por recomendaciones técnicas que no se adquieren en el período sin afectar el servicio.
- Desconocimiento de la situación de precios en el mercado como consecuencia de basarse en comportamientos históricos del gasto.
- Matriz de control de suministros y matriz de información para consolidación de las compras, no concuerdan en sus datos.
- No se toman en cuenta supuestos económicos en la estimación de costos del combustible.

- Inconsistencia en la planeación para la adquisición de unidad de aire acondicionado, cuando hay una unidad en desuso en la DCI.
- Desacertado asesoramiento técnico para adquisición de algunos equipos.
- Decisiones precipitadas para la ejecución total de recursos subutilizados que provocan compras infructuosas e insatisfactorias.
- Inconsistencias de parte de la subárea de Gestión de Personal para el pago de remuneraciones a funcionarios.
- Errores inducidos por la Política Presupuestaria de la CCSS y sus tiempos establecidos para la formulación.
- No existen inventarios para entrada y salida de repuestos para equipo ni para la motocicleta.
- Descoordinación entre la Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y la Tesorería General de la CCSS sobre compras consolidadas.
- Contratación de funcionarios que no cumplen con requisitos para el puesto (mensajero sin licencia de motocicleta).
- No existen análisis de inconsistencias al finalizar períodos para tomar medidas correctivas.
- Deficiencias reiterativas en ambos períodos.
- Ejecución de las partidas para pago de tiempo extraordinario, tiende a crecer en mayor medida los últimos meses del año.
- La compra de repuestos no se contempla en el Plan de Compras.
- La mayoría de las partidas de adquisición de materiales y equipos tienden a crecer la ejecución en el último semestre del período.
- El momento de las ejecuciones de las partidas no se ajustan a los tiempos establecidos en el Plan de Compras.
- Hay partidas relevantes de materiales y suministros que tienden a crecer a final de año como medida obligatoria para ejecutar la asignación.
- Los vicios administrativos presentados en la formulación y ejecución de la partida 2390 durante el 2017, provocaron que su ejecución se diera hasta el último tramo del período.
- Debido a aplicación de plan remedial para mejorar los tiempos de respuesta, se incrementó la asignación de la Partida 2027 en un 275,14%.

- Incumplimientos en el contrato de limpieza provocaron una variación interanual del gasto del 74,45%.
- Metas del Plan Presupuesto no son claras ni medibles.
- Definición inadecuada de indicadores de los objetivos del Plan Presupuesto.
- Los objetivos del Plan Presupuesto no involucran todas las funciones de la DCI.

Recomendaciones

- Involucrar a las jefaturas en los procesos de formulación y establecimiento de metas.
- Mejorar las metas e indicadores del Plan Presupuesto para que sean medibles y constatables, respecto a las ejecuciones.
- Realizar presupuestos plurianuales que permitan la planificación estratégica y el pensamiento a largo plazo, solucionando problemas desde su origen.
- Considerar en los parámetros de crecimiento la situación actual de la DCI y del mercado.
- Crear un catálogo de precios y proveedores, además realizar estudios de precios recurrentes alrededor del período, para verificar los comportamientos del mismo en las distintas etapas del año.
- Apoyar la estimación de costos en la formulación considerando supuestos económicos de acuerdo a la realidad nacional y a las especulaciones futuras.
- Fortalecer las reuniones mensuales de presupuesto como mecanismo beneficioso de planificación, organización, dirección y control del presupuesto.
- Aprovechar la experiencia y el conocimiento de los autores del presupuesto para capacitar a futuros sustitutos en sus funciones.
- Fortalecer los recursos tecnológicos y materiales, mediante la actualización de versiones y mejoramiento en los sistemas de manera que continúen siendo herramientas provechosas para el presupuesto.
- Aprovechar canales de comunicación efectivos entre los autores del presupuesto para mejorar las etapas de planificación y dirección presupuestaria.
- Realizar reunión anual del presupuesto al finalizar el período para retroalimentar las inconsistencias de las ejecuciones y tomar medidas correctivas que eviten la reiteración.

- Informar en las reuniones de personal aspectos relevantes sobre el presupuesto de manera que los funcionarios conozcan los aportes de su trabajo en los objetivos del Plan Presupuesto, así como las afectaciones del contenido presupuestario en sus actividades.
- Comunicar en reuniones de personal los mecanismos mediante los cuales los colaboradores pueden externar necesidades y solicitudes de suministros y activos para sus labores.
- Capacitar a los funcionarios sobre aspectos básicos del presupuesto, lo que puede aportar beneficios para la formulación y ejecución presupuestaria adecuadas.
- Establecer políticas de control en las actividades de cada funcionario para que se ajusten a la realidad presupuestaria.
- Establecer un sistema de estimación de costos basado en el comportamiento del gasto, del consumo, parámetros de crecimiento, supuestos económicos y la situación actual de la Dirección y del mercado.
- Mejorar el Plan de Compras de manera que involucre elementos como repuestos y reparaciones de equipos. Además, fortalecer el uso de este plan para evitar que se ejecuten las partidas hasta el último tramo del período.
- Fortalecer procesos de contratación tomando en cuenta elementos importantes además del bajo precio.
- Desarrollar un estudio técnico que permita conocer el consumo actual de diésel de la Planta Eléctrica tomando en cuenta la adquisición del Sistema de Alimentación Ininterrumpida.
- Elaborar un sistema de inventarios adecuado con matrices que permita controlar la entrada y salida de suministros, activos, repuestos y otros artículos. Asimismo, que se registre inventarios iniciales y finales de manera que soporten la formulación presupuestaria.
- Realizar comprobación de inventarios en tiempos preestablecidos durante el período.
- Fortalecer los sistemas de compras consolidadas de manera que permitan planificar las asignaciones presupuestarias de acuerdo a los costos reales de las compras integrales. Además de mejorar los canales de comunicación y coordinación entre las unidades involucradas en este tipo de procesos de contratación.

- Realizar un análisis de consumo actual de papel de manera que se determine la necesidad real de este insumo según los procesos de digitalización que se están llevando a cabo.
- Desarrollar un estudio que permita verificar aquellos suministros y materiales que se han dejado de consumir en la DCI por lo que su compra resulta innecesaria.
- Mejorar las asesorías técnicas que apoyan los procesos de contratación administrativa y formulación presupuestaria.
- Coordinar una reunión con la Subárea de Gestión de Personal para retroalimentación de inconsistencias y mejoramiento de los procesos por ambas unidades.
- Mejorar los filtros de contratación de personal de manera que se asegure que cumplan con requisitos básicos del puesto.
- Desarrollar un Plan Presupuesto con metas claras y medibles, así como objetivos con indicadores bien definidos y que involucren a todas las funciones de la DCI.
- Crear una nueva matriz para el Plan Presupuesto que permita controlar por medios de fórmulas su cumplimiento.

CAPÍTULO VI: PROPUESTA

Con base en el análisis de resultados, así como las conclusiones y recomendaciones obtenidas de estos procesos, se procede a elaborar una propuesta, que permitirá a la DCI generar mejoras en sus operaciones presupuestarias. Para lo anterior, se establece el siguiente plan de mejoras, que otorgará a la DCI la capacidad de que sus actividades y funciones presupuestarias sean optimizadas, lo que dará una mayor relevancia a la investigación realizada.

El plan se compondrá de las siguientes partes:

1. Establecimiento de objetivos de la propuesta.
2. Identificación de las áreas de mejora.
3. Formulación de objetivos para las áreas de mejora.
4. Selección de acciones de mejora.
5. Definición de prioridades.
6. Matriz Plan de Mejora para el presupuesto de la DCI.

1. Objetivos de la propuesta

- Mejorar las etapas del proceso administrativo del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez.
- Generar un mayor grado de participación de los colaboradores en el presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez.
- Optimizar el desempeño financiero del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez.

2. Áreas de mejora

En la tabla 20 se describen una serie de fortalezas y debilidades extraídas de las conclusiones de la investigación. Por medio de este conocimiento, se establece en la misma tabla una serie de áreas de mejora que se identifican a partir de esos puntos fuertes o débiles del presupuesto de la DCI.

Tabla 20. Identificación de áreas de mejora.

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> -Reuniones mensuales de presupuesto. -Amplia experiencia de parte de los autores del presupuesto. -Sólida estructura organizacional del presupuesto. -Adecuados recursos humanos, tecnológicos y materiales para el presupuesto. -Adecuada comunicación entre autores del presupuesto. -Instrumentos óptimos para el precontrol presupuestario. -Subejecuciones con poco peso en el presupuesto total. 	<ul style="list-style-type: none"> -Poca participación de jefaturas en formulación presupuestaria y desarrollo de metas. -Ausencia de controles e indicadores de gestión para el presupuesto. -Limitación para planeación estratégica a largo plazo. -No hay parámetros de crecimiento para las partidas. -No hay actualización de estudios de precios y de mercado durante el período. -No se consideran supuestos económicos en la formulación. -Ausencia de retroalimentación al finalizar el período. -Desconocimiento de funcionarios sobre la importancia de su participación en el proceso presupuestario. -Desconocimiento generalizado de parte de funcionarios acerca del presupuesto. -No hay comunicación sobre el presupuesto con el personal. -Baja participación de funcionarios en los procesos del presupuesto. -Mala planificación de reparación de equipos. -Ausencia de criterios técnicos para formulación de partida para compra de diésel. -Deficiente sistema de control de inventarios.

	<ul style="list-style-type: none"> -Sobre estimación de productos de papel. -Desacertado asesoramiento técnico en la formulación para compra de equipos. -Inconsistencias de la Subárea de Gestión de Personal para el pago a funcionarios. -Descoordinación entre la Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y la Tesorería General de la CCSS sobre compras consolidadas. -Deficiencias reiterativas en ambos períodos. -Partidas tienden a crecer en los últimos meses del año. -Metas del Plan Presupuesto no son claras ni medibles. -Definición inadecuada de indicadores en objetivos del Plan Presupuesto.
Áreas de mejora	
<ul style="list-style-type: none"> -Formulación presupuestaria. -Plan Presupuesto. -Planeación estratégica. -Retroalimentación y postcontrol. -Capacitación al personal. -Información y comunicación al personal. -Control de inventarios. -Coordinación con otras unidades. -Asesorías técnicas. 	

Nota: Elaboración propia.

3. Objetivos de áreas de mejora

Figura 8. Objetivos áreas de mejora.



Nota: Elaboración propia.

4. Acciones de mejora.

Tabla 21. Acciones de mejora para área de mejora N°1.

Área de mejora N°1: Formulación presupuestaria		
Descripción del problema:	del	Inconsistencias en la formulación que afectan la ejecución presupuestaria.
Causas del problema:	del	<ul style="list-style-type: none"> -Poca participación de jefaturas en el proceso. -Nula participación de los colaboradores. -Ausencia de estándares de crecimiento para partidas. -Desconsideración de supuestos económicos. -Desconocimiento de precios del mercado. -Determinación de necesidades no es uniforme ni de conocimiento general. -Deficiencia en asesorías técnicas que apoyen la formulación. -Inconsistencias en el Plan Anual de Compras.
Objetivos a conseguir:	a	<ul style="list-style-type: none"> -Lograr que la formulación presupuestaria sea un proceso participativo para funcionarios y jefaturas. -Establecer un protocolo de formulación que considere parámetros de crecimiento, supuestos económicos y con estudios de mercado actualizados. -Desarrollar procesos uniformes y de conocimiento general para la determinación de necesidades. -Realizar evaluaciones técnicas para equipo que lo requiera con el fin de mejorar los procesos de formulación. -Mejorar la matriz de Plan de Compras Anual para que sea más efectiva e involucre otros aspectos como reparaciones y mantenimiento de equipo.
Acciones de mejora:		<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer un cronograma para determinación de necesidades. 2. Capacitación sobre asuntos económicos y financieros para jefaturas y encargada de presupuesto. 3. Desarrollar un Cronograma Anual de Estudios de Mercado. 4. Generar una estrategia de mejoramiento de asesorías técnicas. 5. Crear Plan de Gastos Anual en sustitución del Plan de Compras Anual.
Beneficios esperados:		<ul style="list-style-type: none"> -Ejecución de todas las partidas superior al 75%. -Mayor eficiencia y eficacia en las fases del proceso presupuestario. -Mejor desempeño de los autores del presupuesto. -Motivación laboral de los colaboradores. -Mayor conocimiento de los costos reales de las formulaciones.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 22. Acciones de mejora para área de mejora N°2.

Área de mejora N°2: Plan Presupuesto.	
Descripción del problema:	Plan Presupuesto deficiente.
Causas del problema:	<ul style="list-style-type: none"> -Metas no son claras ni medibles. -Objetivos no cuentan con indicadores adecuados. -No se contemplan la totalidad de las funciones de la DCI en los objetivos. -No hay controles ni indicadores que permitan verificar el cumplimiento de acuerdo al presupuesto ejecutado. -Matriz del Plan Presupuesto es rígida.
Objetivos a conseguir:	<ul style="list-style-type: none"> -Establecer indicadores y controles de gestión medibles. -Optimizar la formulación de objetivos y metas para el Plan Presupuesto. -Mejorar la matriz del Plan Presupuesto.
Acciones de mejora:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar una nueva matriz para el Plan Presupuesto. 2. Realizar reuniones trimestrales para el establecimiento de objetivos y metas del siguiente período. 3. Realizar reunión anual para establecer los indicadores y controles de gestión.
Beneficios esperados:	<ul style="list-style-type: none"> -Mejor control del presupuesto. -Optimización del gasto. -Integridad de funciones en torno al presupuesto.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 23. Acciones de mejora para área de mejora N°3.

Área de mejora N°3: Planeación Estratégica.	
Descripción del problema:	Imposibilidad de planeación estratégica a largo plazo.
Causas del problema:	<ul style="list-style-type: none"> -Priorización de necesidades a satisfacer. -Reducción del tamaño del estado. -Satisfacción de necesidades por urgencia.
Objetivos a conseguir:	-Desarrollar herramientas que faciliten la planeación estratégica a largo plazo.
Acciones de mejora:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo de un presupuesto a largo plazo. 2. Creación de un Plan de Gastos Estratégico a largo plazo.
Beneficios esperados:	<ul style="list-style-type: none"> -Satisfacción de mayor cantidad de necesidades. -Solución de problemas desde el origen.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 24. Acciones de mejora para área de mejora N°4.

Área de mejora N°4: Retroalimentación y postcontrol	
Descripción del problema:	Reiteración de problemas en períodos siguientes.
Causas del problema:	-Ausencia de estándares de control. -Falta de técnicas de retroalimentación.
Objetivos a conseguir:	-Generar soluciones a la reiteración de inconsistencias en períodos posteriores.
Acciones de mejora:	1. Establecimiento de estándares e indicadores de control. 2. Realización de reunión anual para análisis de resultados del período a finalizar.
Beneficios esperados:	-Ejecución de todas las partidas superior al 75%. -Mayor eficiencia y eficacia en los fases del proceso presupuestario. -Mejor desempeño de los autores del presupuesto.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 25. Acciones de mejora para área de mejora N°5.

Área de mejora N°5: Capacitación al personal	
Descripción del problema:	Desconocimiento de colaboradores sobre términos básicos del presupuesto y la importancia de su participación en el mismo.
Causas del problema:	-Desinformación sobre el presupuesto. -Poco interés de la organización por involucrar al personal en el proceso presupuestario.
Objetivos a conseguir:	-Generar un conocimiento universal en los funcionarios sobre conceptos básicos de presupuesto. -Garantizar que los colaboradores puedan involucrarse activa y eficientemente en el proceso presupuestario.
Acciones de mejora:	1. Capacitación sobre conceptos básicos del presupuesto a la totalidad de los colaboradores.
Beneficios esperados:	-Mayor involucramiento de los colaboradores en los procesos presupuestarios. -Conciencia de los funcionarios sobre la relación entre sus actividades y las finanzas de la Dirección.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 26. Acciones de mejora para área de mejora N°6.

Área de mejora N°6: Información y comunicación al personal.	
Descripción del problema:	Desinformación de los colaboradores sobre estado financiero de la Dirección.
Causas del problema:	-Poco interés de las jefaturas por comunicar a funcionarios acerca de la situación financiera de la DCI.
Objetivos a conseguir:	-Optimizar los procesos presupuestarios por medio del conocimiento generalizado y concientización de la situación actual de la DCI.
Acciones de mejora:	1. Calendarización espacios en las reuniones mensuales de personal para información presupuestaria.
Beneficios esperados:	-Mayor involucramiento de los colaboradores en los procesos presupuestarios. -Conciencia de los funcionarios sobre la relación entre sus actividades y las finanzas de la Dirección.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 27. Acciones de mejora para área de mejora N°7.

Área de mejora N°7: Control de Inventarios.	
Descripción del problema:	Afectación en la formulación producto de un descontrol de inventarios de suministros y activos.
Causas del problema:	-Matrices de control poco funcionales. -Descontrol periódico de los inventarios. -No hay entrada y salida de suministros.
Objetivos a conseguir:	-Desarrollar instrumentos adecuados que solucionen los problemas de inventario.
Acciones de mejora:	1. Crear Matriz de Inventario de Suministros. 2. Crear Matriz de Inventario de Activos. 3. Calendarizar tomas de inventarios periódicas.
Beneficios esperados:	-Ejecución de todas las partidas superior al 75%. -Mayor eficiencia y eficacia en las fases del proceso presupuestario. -Mejor desempeño de los autores del presupuesto. -Optimización del gasto.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 28. Acciones de mejora para área de mejora N°8.

Área de mejora N°8: Coordinación con otras unidades.	
Descripción del problema:	Errores en ejecución de partidas producto de descoordinación por parte de otras unidades de la CCSS.
Causas del problema:	-Inconsistencias de la Subárea de Gestión de Personal en algunos pagos a funcionarios. - Descoordinación entre la Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y la Tesorería General de la CCSS sobre compras consolidadas.
Objetivos a conseguir:	-Mejorar los canales de comunicación entre unidades de manera que no se afecte la ejecución presupuestaria.
Acciones de mejora:	1. Coordinación de reunión con Subárea de Gestión de Personal para plantear soluciones a inconsistencias en pagos salariales. 2. Realización de reunión con Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y Tesorería General de la CCSS para crear modelo protocolario para formulación y ejecución presupuestaria de compras consolidadas.
Beneficios esperados:	-Ejecución de todas las partidas superior al 75%. -Optimización del gasto. -Cumplimiento legal del presupuesto.

Nota: Elaboración propia.

Tabla 29. Acciones de mejora para área de mejora N°9.

Área de mejora N°9: Asesorías Técnicas.	
Descripción del problema:	Inconsistencias en formulación generadas por criterios técnicos erróneos o ausencia de ellos.
Causas del problema:	-Recomendaciones técnicas no se cumplen durante la ejecución presupuestaria. -Algunas recomendaciones técnicas surgidas en procesos de compra, no se retoman en la formulación.
Objetivos a conseguir:	Lograr que las asesorías técnicas sean correctas y no afecten la formulación.
Acciones de mejora:	1. Campaña de evaluación técnica de los equipos de la DCI por parte de Mantenimiento e Informática de la Gerencia de Pensiones para determinar su verdadera vida útil y necesidades de mantenimiento y/o reparación.

	<p>2. Reunión con Mantenimiento e Informática de la Gerencia de Pensiones para crear un protocolo de revisión técnica a los equipos.</p> <p>3. Revisión de las especificaciones técnicas contenidas en los expedientes de compras y manuales de los equipos.</p>
Beneficios esperados:	<ul style="list-style-type: none"> -Ejecución de todas las partidas superior al 75%. -Mayor eficiencia y eficacia en las fases del proceso presupuestario. -Mejor desempeño de los autores del presupuesto. -Optimización del gasto.

Nota: Elaboración propia.

5. Definición de prioridades

En la Tabla 30 se desarrolla una matriz de planificación y seguimiento a las acciones planteadas en esta propuesta. Por medio de esta matriz se analizarán las estrategias según su priorización, por lo tanto, se utilizarán las siguientes calificaciones:

Figura 9. Calificaciones planificación y seguimiento.



Nota: Elaboración propia.

En la columna de priorización se obtendrá el resultado de la suma de los valores asignados para las tres categorías planteadas. Entre mayor sea el número obtenido, más prioritaria será esa estrategia para la DCI, por lo que se considerará con mayor urgencia de atención.

Tabla 30. Planificación y seguimiento.

N°	Acción de mejora	Dificultad	Plazo	Impacto	Priorización
1.1	Establecer un cronograma para determinación de necesidades.	3	4	3	10
1.2	Capacitación sobre asuntos económicos y financieros para jefaturas y encargada de presupuesto.	2	2	4	8
1.3	Desarrollar un Cronograma Anual de Estudios de Mercado.	3	3	3	9
1.4	Generar una estrategia de mejoramiento de asesorías técnicas.	4	2	3	7
1.5	Crear Plan de Gastos Anual en sustitución del Plan de Compras Anual.	4	4	4	12
2.1	Desarrollar una nueva matriz para el Plan Presupuesto.	1	2	4	7
2.2	Realizar reuniones trimestrales para el establecimiento de objetivos y metas del siguiente período.	4	3	2	9
2.3	Realizar reunión anual para establecer los indicadores y controles de gestión.	4	3	4	11
3.1	Desarrollo de un presupuesto a largo plazo.	1	1	4	6
3.2	Creación de un Plan de Gastos Estratégico a largo plazo.	3	2	3	8
4.1	Establecimiento de estándares e indicadores de control.	3	3	4	10
4.2	Realización de reunión anual para análisis de resultados del período a finalizar.	4	3	4	11
5.1	Capacitación sobre conceptos básicos del presupuesto a la totalidad de los colaboradores.	2	3	3	8

6.1	Calendarización espacios en las reuniones mensuales de personal para información presupuestaria.	4	4	3	11
7.1	Crear Matriz de Inventario de Suministros.	4	4	4	12
7.2	Crear Matriz de Inventario de Activos.	4	4	4	12
7.3	Calendarizar tomas de inventarios periódicas.	4	4	4	12
8.1	Coordinación de reunión con Subárea de Gestión de Personal para plantear soluciones a inconsistencias en pagos salariales.	3	3	4	10
8.2	Realización de reunión con Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y Tesorería General de la CCSS para crear modelo protocolario para formulación y ejecución presupuestaria de compras consolidadas.	1	2	4	7
9.1	Campaña de evaluación técnica de los equipos de la DCI por parte de Mantenimiento e Informática de la Gerencia de Pensiones para determinar su verdadera vida útil y necesidades de mantenimiento y/o reparación.	2	3	3	8
9.2	Reunión con Mantenimiento e Informática de la Gerencia de Pensiones para crear un protocolo de revisión técnica a los equipos.	3	3	3	9
9.3	Revisión de las especificaciones técnicas contenidas en los expedientes de compras y manuales de los equipos.	3	3	3	9

Nota: Elaboración propia.

6. Matriz Plan de Mejoras

Tabla 31. Plan de Mejoras.

N°	Acción de mejora	Tareas	Responsable de tareas	Duración	Recursos necesarios	Indicador seguimiento	Responsable seguimiento
1.1	Establecer un cronograma para determinación de necesidades.	a) Realizar cronograma. b) Informar a los funcionarios las fechas para la manifestación de necesidades. c) Enviar correo electrónico con recordatorios en fechas próximas a la recolección de necesidades.	a) Encargada de presupuesto. b) Jefaturas. c) Jefaturas.	1 año.	-Recurso humano: Encargada de presupuesto, jefaturas. -Recurso tecnológico: Correo electrónico.	Necesidades formuladas en el presupuesto / Necesidades manifestadas ≥0,8: necesidades atendidas ≥0,5: algunas necesidades sin atender <0,5: necesidades desatendidas	Encargada de presupuesto y jefaturas.
1.2	Capacitación sobre asuntos económicos y financieros para jefaturas y encargada de presupuesto.	a) Contactar a la Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones para brindar capacitaciones.	a) Director. b) Jefaturas, encargada de presupuesto y Director. c) Encargada de presupuesto.	6 meses.	-Recurso humano: Especialistas en economía y finanzas. -Recursos tecnológicos:	Tasa de variación considerando supuestos económicos=(monto asignado post capacitación-monto asignado antes de capacitación) / monto	Encargada de presupuesto y jefaturas.

		<p>b)Desarrollar protocolo que incorpore supuestos económicos en la formulación.</p> <p>c)Crear un informe trimestral sobre actualidad económica nacional y proyecciones.</p>			<p>Proyector y computadora.</p> <p>-Recursos materiales: Folleto informativo y protocolo.</p> <p>-Recursos financieros: Alimentación para capacitadores o viáticos para desplazar funcionarios.</p> <p>-Recursos operativos: Tiempo para la capacitación.</p>	<p>asignado antes de capacitación*100</p> <p>>=80%: Mucha variación. >=50%: Variación importante. >=20%: Ligera variación. <30%: Sin variación.</p>	
1.3	Desarrollar un Cronograma Anual de Estudios de Mercado.	<p>a)Crear cronograma.</p> <p>b)Crear base de datos de proveedores, marcas, distribuidores, etc.</p>	<p>a)Encargada de compras y proveeduría.</p> <p>b)Encargada de compras y proveeduría.</p>	1 año.	<p>-Recurso humano: Encargada de compras y proveeduría.</p> <p>-Recursos tecnológicos: Herramienta</p>	<p>Tasa de variación intermensual de precios=(precio mes actual-precio anterior) / precio anterior</p> <p>>=0,5: Variación relevante. <0,5: Variación irrelevante.</p>	Encargada de compras y proveeduría.

		c)Generar un informe trimestral de precios de mercado con incrementos o disminuciones en tiempos específicos, así como ofertas y otros elementos.	c)Encargada de compras y proveeduría.		Excel, internet y teléfono. -Recurso operativo: Nuevas funciones para el puesto.		
1.4	Generar una estrategia de mejoramiento de asesorías técnicas.	a)Determinación necesidades de asesorías. b)Archivo histórico de errores presentados a raíz de asesorías.	a)Jefaturas. b)Encargada de presupuesto.	3 meses.	-Recurso humano: Jefaturas y encargada de presupuesto. -Recurso tecnológico: Herramienta Excel.	Inconsistencias por asesorías técnicas/Asesorías técnicas realizadas >=0,5: Alarmante >=0,2: Preocupante <0,2: Llamativo	Encargada de presupuesto.
1.5	Crear Plan de Gastos Anual en sustitución del Plan de Compras Anual.	a)Elaborar matriz de Plan de Gastos Anual.	a)Encargadas de Presupuesto y de Compras y Proveeduría.	1 mes.	-Recurso Humano: Encargadas de Presupuesto y de Compras y Proveeduría.	Cumplimiento=Resultado del gasto mensual / Meta para el mes >1: Gasto elevado =1: Gasto óptimo	Encargadas de Presupuesto y de Compras y Proveeduría.

					-Recurso Tecnológico: Herramienta Excel. -Recursos Operativos: Nuevas funciones para los puestos.	$\geq 0,75$: Gasto adecuado $< 0,75$: Gasto menor	
2.1	Desarrollar una nueva matriz para el Plan Presupuesto.	a) Crear propuesta de matriz. b) Elevar propuesta a la Dirección de Presupuesto.	a) Encargada de presupuesto y jefaturas. b) Director.	1 mes.	Recurso humano: Encargada de presupuesto, jefaturas y Director. -Recurso tecnológico: Herramienta Excel.	Indicadores del Plan Presupuesto.	Encargada de presupuesto.
2.2	Realizar reuniones trimestrales para el establecimiento de objetivos y metas del	a) Determinación de necesidades trimestral. b) Análisis de situación trimestral. c) Programar reuniones	a) Jefaturas. b) Encargada de presupuesto y encargada de compras y proveeduría.	1 año.	-Recurso humano: Jefaturas, encargada de proveeduría y compras y encargada de presupuesto.	Indicadores de los objetivos a trazar.	Encargada de presupuesto.

	siguiente período.	trimestrales de jefaturas, encargada de presupuesto y encargada de proveeduría y compras.	c)Secretaria de Dirección.		-Recursos materiales: Sala de reuniones. -Recursos operativos: tiempo laboral para reunión.		
2.3	Realizar reunión anual para establecer los indicadores y controles de gestión.	a)Coordinar una reunión anual al final del período para determinar los indicadores y controles de gestión para el presupuesto. b)Elaborar un Plan de Control Presupuestario con esos indicadores y controles a ser verificados al finalizar el siguiente período.	a)Secretaria de la Dirección. b)Jefaturas y encargada de presupuesto.	1 año.	-Recurso humano: Secretaria de la Dirección, jefaturas y encargada de presupuesto. -Recursos materiales: Sala de reuniones. -Recursos tecnológicos: Herramienta Excel. -Recurso operativo: Tiempo para la reunión.	Indicadores a formular en la estrategia.	Encargada de presupuesto.

3.1	Desarrollo de un presupuesto a largo plazo.	a)Plantear propuesta a Dirección de Presupuesto. b)Elaborar un presupuesto paralelo al presupuesto anual, que involucre proyecciones a más de 5 años.	a)Director. b)Encargada de Presupuesto.	5 años.	-Recurso humano: Encargada de presupuesto y Director. -Recurso tecnológico: Sistema Institucional Integrado de Presupuesto. -Recurso Operativo: Readecuación de funciones para el puesto.	Ejecución de partidas=Monto ejecutado/Monto asignado*100 >=75%: Ejecución adecuada. <75%: Subejecución llamativa.	Encargada de presupuesto.
3.2	Creación de un Plan de Gastos Estratégico a largo plazo.	a)Desarrollar matriz de Plan de Gastos a largo plazo (5 años) paralelo al Plan de Gastos Anual.	a)Encargadas de presupuesto y de compras y proveeduría.	2 meses.	-Recurso Humano: Encargadas de presupuesto y de compras y proveeduría -Recurso tecnológico: Herramienta Excel.	Cumplimiento=Resultado del gasto a 5 años / Meta a 5 años >1: Gasto elevado =1: Gasto óptimo >=0,75: Gasto adecuado <0,75: Gasto menor	Encargada de presupuesto.

					-Recurso Operativo: Nuevas funciones para los puestos.		
4.1	Establecimiento de estándares e indicadores de control.	Ver estrategia 2.3	Ver estrategia 2.3	Ver estrategia 2.3	Ver estrategia 2.3	Ver estrategia 2.3	Ver estrategia 2.3
4.2	Realización de reunión anual para análisis de resultados del período a finalizar.	a)Análisis de resultados obtenidos según estándares e indicadores de control. b)Programar una reunión anual al finalizar el período para evaluar resultados y tomar decisiones correctivas. c)Incorporación de decisiones en metas del	a)Encargada de presupuesto. b)Secretaria de la Dirección. c)Encargada de presupuesto y Director.	1 año.	-Recurso humano: Secretaria de la Dirección, encargada de presupuesto, jefaturas y Director. -Recursos materiales: Sala de reuniones. -Recursos operativos: Tiempo laboral para reunión.	Cumplimiento de objetivos vs Ejecuciones presupuestarias.	Encargada de presupuesto.

		Plan Presupuesto del siguiente período.					
5.1	Capacitación sobre conceptos básicos del presupuesto a la totalidad de los colaboradores.	a)Coordinar capacitación de 3 horas impartida por la encargada de presupuesto al personal dividido en tres grupos para no afectar la gestión.	a)Encargada de presupuesto.	1 semana.	-Recurso humano: Todo el personal de la DCI. -Recursos tecnológicos: Proyector y computadora. -Recursos materiales: Auditorio y folleto informativo. -Recursos operativos: Tiempo laboral para capacitación.	Personal capacitado / Total del personal * 100 =100%: Resultado óptimo. <100%: Falta personal por capacitar.	Jefaturas.
6.1	Calendarización espacios en las reuniones mensuales de personal para	a)Preparar presentación informativa sobre realidad	a)Encargada de presupuesto. b)Jefaturas. c)Jefaturas.	1 año.	-Recurso humano: Todo el personal de la DCI.	(Asignación posterior a información - Asignación previa a información) / Asignación previa a información *100	Encargada de presupuesto.

	información presupuestaria.	financiera de la DCI. b)Programar al menos un espacio de 15 minutos cada trimestre para brindar esa información. c)Exponer en las reuniones de personal sobre la importancia del control de las funciones respecto al presupuesto y a la manifestación de necesidades.			-Recursos tecnológicos: Proyector y computadora. -Recursos materiales: Auditorio. -Recursos operativos: Tiempo laboral para reunión.	>=50%: Resultado positivo. >=20%: Variación importante. <20%: Variación irrelevante.	
7.1	Crear Matriz de Inventario de Suministros. (Ver propuesta en Anexo 9)	a)Desarrollar la matriz. b)Realizar inventario e incorporar los suministros en la matriz.	a)Encargada de compras y proveeduría. b)Encargada de compras y proveeduría.	1 mes.	-Recurso humano: Encargada de compras y proveeduría. -Recurso tecnológico:	(Inventario final - Inventario inicial) / inventario inicial *100	Encargada de compras y proveeduría

		c)Ingresar entradas y salidas de suministros de forma actualizada.	c)Encargada de compras y proveeduría.		Herramienta Excel. -Recurso operativo: Tiempo para elaborar inventarios.		
7.2	Crear Matriz de Inventario de Activos. Crear Matriz de Inventario de Activos. (Ver propuesta en Anexo 10)	a)Desarrollar la matriz. b)Realizar inventario e incorporar los suministros en la matriz. c)Ingresar entradas y salidas de activos de forma actualizada.	a)Encargada de compras y proveeduría. b)Encargada de compras y proveeduría. c)Encargada de compras y proveeduría.	1 mes.	-Recurso humano: Encargada de compras y proveeduría. -Recurso tecnológico: Herramienta Excel. -Recurso operativo: Tiempo para elaborar inventarios.	(Inventario final - Inventario inicial) / inventario inicial *100	Encargada de compras y proveeduría
7.3	Calendarizar tomas de inventarios periódicas.	a)Realizar calendario para verificación de inventarios pasivos.	a)Encargada de compras y proveeduría. b)Encargada de compras y proveeduría.	1 año.	-Recurso humano: Encargada de compras y proveeduría.	(Inventario final - Inventario inicial) / inventario inicial *100	Encargada de compras y proveeduría

		b)Realizar calendario para verificación de inventarios activos.			-Recurso tecnológico: Herramienta Excel. -Recurso operativo: Tiempo para elaborar inventarios.		
8.1	Coordinación de reunión con Subárea de Gestión de Personal para plantear soluciones a inconsistencias en pagos salariales.	a)Programar reunión con Subárea de Gestión de Personal.	a)Director.	1 año.	-Recurso humano: Encargada de presupuesto, Director y jefaturas. -Recurso operativo: Tiempo para reunión. -Recurso financiero: Viáticos para trasladar funcionarios o alimentación para invitados.	Pagos atrasados posterior a reunión / Pagos atrasados previo a reunión * 100 =0%: Estrategia exitosa. <20%: Requiere retroalimentación. >80%: Estrategia fallida.	Encargada de presupuesto.

					-Recurso material: Sala de reuniones.		
8.2	Realización de reunión con Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y Tesorería General de la CCSS para crear modelo protocolario para formulación y ejecución presupuestaria de compras consolidadas.	a)Programar reunión con Dirección Financiera Administrativa de la Gerencia de Pensiones y Tesorería General de la CCSS. -Elaborar manual para formulación y ejecución presupuestaria de compras consolidadas.	a)Director. b)DCI, Tesorería General y Dirección Financiera Administrativa.	1 año.	-Recurso humano: Encargada de presupuesto, Director y jefaturas. -Recurso operativo: Tiempo para reunión. -Recurso financiero: Viáticos para trasladar funcionarios o alimentación para invitados. -Recurso material: Sala de reuniones.	Pagos a proveedores atrasados posterior a reunión / Pagos atrasados a proveedores previo a reunión * 100 =0%: Estrategia exitosa. <20%: Requiere retroalimentación. >80%: Estrategia fallida.	Encargada de presupuesto.
9.1	Campaña de evaluación técnica de los equipos de la	a)Clasificar equipos de la Dirección según	a)Jefaturas. b)Secretaria de la Dirección.	1 año.	-Recurso humano: Jefaturas, secretaria de la	Inconsistencias por asesorías técnicas / Asesorías técnicas realizadas	Encargada de presupuesto.

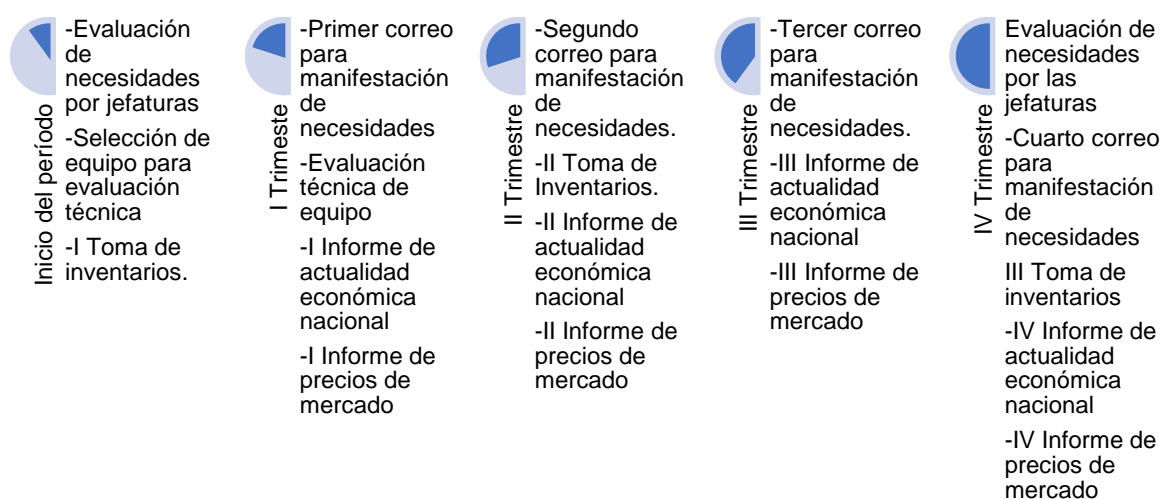
	DCI por parte de Mantenimiento e Informática de la Gerencia de Pensiones para determinar su verdadera vida útil y necesidades de mantenimiento y/o reparación.	se irán evaluando. b)Calendarizar visitas de Mantenimiento e Informática. c)Incorporar evaluaciones en la formulación de reparaciones, mantenimiento y compras de equipo o repuestos.	c)Encargada de Presupuesto.		Dirección y encargada de presupuesto.	>=0,5: Alarmante >=0,2: Preocupante <0,2: Llamativo	
9.2	Reunión con Mantenimiento e Informática de la Gerencia de Pensiones para crear un protocolo de revisión técnica a los equipos.	a)Calendarizar reunión Mantenimiento e Informática. b)Crear manual de evaluaciones técnicas.	a)Secretaria de la Dirección. b)Jefaturas.	1 año.	-Recurso humano: Jefaturas y secretaria de la Dirección. -Recurso operativo: Tiempo para reunión. -Recurso financiero: alimentación de	Inconsistencias por asesorías técnicas / Asesorías técnicas realizadas >=0,5: Alarmante >=0,2: Preocupante <0,2: Llamativo	Encargada de presupuesto.

					invitados o desplazamiento de funcionarios. -Recurso material: Sala de reuniones.		
9.3	Revisión de las especificaciones técnicas contenidas en los expedientes de compras y manuales de los equipos.	a)Revisar expedientes de compra y manuales de los equipos. b)Crear base de datos que sustente la formulación.	a)Encargada de proveeduría y compras. b) Encargada de proveeduría y compras.	1 año	-Recurso humano: Encargada de proveeduría y compras.	Inconsistencias por especificaciones técnicas / Especificaciones técnicas determinadas >=0,5: Alarmante >=0,2: Preocupante <0,2: Llamativo	Encargada de presupuesto.

Flujograma nuevo modelo de formulación presupuestaria

Como complemento a la propuesta de esta investigación, se prepara el siguiente flujograma, mediante el cual se observará la influencia de las acciones planteadas y el modelo de la propuesta. Por medio de este sistema, la fase de formulación se vería modificada, optimizando su elaboración. La visualización de este nuevo modelo permitirá comprender la idea de la propuesta al momento de ser planteada a la DCI como oportunidad de mejora.

Figura 10. Flujograma formulación presupuestaria.



Elaboración propia

Elementos de los planes propuestos

Tabla 32. Elementos de planes propuestos

Plan	Elementos
Plan de Gastos Anual	<ul style="list-style-type: none"> -Objetivos de los gastos. -Indicadores de cumplimiento mensuales. -Especificación de todos los gastos a incurrir durante el período.

	<ul style="list-style-type: none"> -Distribución mensual de los gastos. -Matriz de seguimiento y cumplimiento. -Justificación ante incumplimientos o parcialidad de gastos.
Nuevo Plan Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> -Objetivos con indicadores de cumplimiento claros. -Metas medibles y constatables. -Al menos 10 objetivos involucrando todas las funciones de la DCI. -Relación de los objetivos con las asignaciones presupuestarias y su ejecución.
Plan de Gastos Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> -Objetivos de los gastos proyectados a 5 años. -Indicadores de cumplimiento anuales. -Especificación de gastos estratégicos a incurrir durante los próximos 5 años. -Distribución anual de los gastos. -Matriz de seguimiento y cumplimiento. -Justificación ante incumplimientos o parcialidad de gastos.
Presupuesto plurianual	<ul style="list-style-type: none"> -Asignaciones de partidas para proyectos por los próximos 5 años. - Objetivos de los gastos proyectados a 5 años. -Justificación de asignaciones presupuestarias a 5 años. -Justificación de ejecución luego de 5 años.

Nota: Elaboración propia.

Fortalecimiento de las reuniones mensuales de presupuesto

De acuerdo a lo concluido en la investigación uno de los elementos que favorecen a la ejecución y control del presupuesto son las reuniones mensuales de presupuesto. Estas involucran a las jefaturas y a las encargadas de presupuesto y de compras, donde se discuten la ejecución

mensual de las partidas presupuestaria. Para fortalecer este elemento, se establecen los siguientes indicadores, los cuales permitirán determinar el cumplimiento de los objetivos tanto del Plan Presupuesto como del Plan Anual de Gastos propuesto, y la realidad del rendimiento presupuestario.

Tabla 33. Indicadores reuniones mensuales.

Indicador	Cumplimiento	Observaciones
Ejecución=(Monto ejecutado/Monto asignado)*100	>75%	Para cada partida
Eficiencia=Ejecución presupuestaria/Cantidad de meta alcanzada	>0.80	Relación de partida y meta de cada objetivo del Plan Presupuesto y del Plan de Gastos Anual
Eficacia=Cantidad de meta alcanzada/Recursos utilizados	>0.80	Relación de partida y meta de cada objetivo del Plan Presupuesto y del Plan de Gastos Anual

Nota: Elaboración propia.

Esta información deberá ser preparada y presentada por la encargada de presupuesto, y se partirá de los resultados de estos indicadores para la toma de decisiones. Estos permitirán determinar la eficiencia y eficacia real del presupuesto y el cumplimiento de los objetivos trazados en los Planes de acuerdo a las metas de cada uno de ellos.

Costos y beneficios

Costos

En la siguiente tabla se expondrán los gastos a los cuales deberá incurrirse, mostrando a su vez el costo total de la aplicación de la propuesta en la DCI.

Tabla 33. Costos de la propuesta.

Alimentación

Café para capacitadores	₡3.000
-------------------------	--------

Viáticos de colaboradores

Desplazamiento para capacitación	₡5.000
----------------------------------	--------

Costo operativo de capacitaciones

Salario promedio por 3 horas de funcionarios administrativos.	<u>₡6.540</u>
---	---------------

Total por 16 funcionarios administrativos	₡104.640
---	----------

Salario promedio por 3 horas de funcionarios médicos.	<u>₡18.750</u>
---	----------------

Total por 17 funcionarios médicos	₡318.750
-----------------------------------	----------

Salario promedio por 4 horas de jefaturas.	<u>₡25.000</u>
--	----------------

Total por 3 jefaturas	₡75.000
-----------------------	---------

Salario promedio por 4 horas de encargada de presupuesto.	<u>₡16.500</u>
---	----------------

<u>Total de costos</u>	<u>₡522.890</u>
-------------------------------	------------------------

Nota: Elaboración propia

Beneficios

Además de comprender el costo, también es importante determinar el beneficio económico que se obtendrá de la propuesta. Por esta razón se prepara la siguiente tabla, donde se visualizan los rendimientos financieros favorables para cada período en estudio con los efectos de la puesta en marcha de la propuesta.

Tabla 34. Beneficios de la propuesta 2017

Papel subutilizado	₡706.000
Tóner discontinuados	₡360.000
Baterías subutilizadas	₡60.000
Reparación de fotocopiadoras dadas de baja	₡120.000
Kit de mantenimiento para impresora con erróneos fundamentos técnicos para la compra	₡1.200.000
Suministros sobreestimados	₡271.231
Sobreestimación de combustible para planta eléctrica	₡513.790
Equipo con erróneos fundamentos técnicos para la compra	<u>₡3.000.000</u>
Total	<u>₡6.231.021</u>

Nota: Elaboración propia

Tabla 35. Beneficios de la propuesta 2018

Errores de la Subárea de Gestión de Personal	₡5.000.000
Reparación de equipos sobreestimada por falta de asesorías técnicas	₡237.500
Papel subutilizado	₡708.000
Sobreestimación de combustible para planta eléctrica	<u>₡424.800</u>
Total	<u>₡6.370.300</u>

Nota: Elaboración propia

Relación Costos-Beneficio

Una vez estimados los costos de la aplicación de la propuesta, así como los positivos rendimientos que se esperaría de la misma, se desarrolla la siguiente tabla, donde se compara el costo total con los beneficios de la propuesta, confirmando la oportunidad que esta representa para la DCI.

Tabla 36. Relación costos-beneficio

Beneficios de la propuesta		
Beneficio 2017	¢6.231.021	
Beneficio 2018	<u>¢6.370.300</u>	
Beneficio promedio		¢6.300.660,5
Costo total de propuesta		<u>¢522.890</u>
Beneficio real		<u>¢5.777.770,5</u>

Nota: Elaboración propia.

Como se observa, la propuesta tendría realmente importantes aportes en la situación financiera de la DCI. Con su aplicación se reduciría su asignación presupuestaria en ¢5.777.770,5 totales. Además de otros beneficios cualitativos mencionados anteriormente, como la ejecución superior al 75% de sus partidas, con cambios en su metodología de formulación y ejecución preupuestaria.

REFERENCIAS

- Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Ley 8131. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2001).
- Aguilar, R. (1994). Financiamiento de la Seguridad Social costarricense: Problemas y Perspectivas. En Jiménez, E. (Ed.). La Seguridad Social en Costa Rica: Problemas y Perspectivas. pp. 89-128. Costa Rica: EDNASSS-CCSS.
- Alcocer, F., Morales, A. y Morales, J. (2014). Administración Financiera. México: Grupo Editorial Patria.
- Alfaro, M. (2016). Propuesta de Mejora al Proceso de Presupuesto de la Empresa National Instruments Costa Rica Ltda. (Tesis de maestría). Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- Barton, J. (2004). Propuesta de Mejora de la Evaluación Presupuestaria de la UEN Producción Electricidad del Instituto Costarricense de Electricidad. (Tesis de magíster). Universidad de Costa Rica, Costa Rica.
- Blandez, M. (2014). Proceso Administrativo. México: Editorial digital UNID.
- Burbano, J. (2005). Presupuestos: Enfoque de gestión, planeación y control de recursos. Colombia: Mcgraw-Hill.
- Cabezas, E. (1994). Antecedentes Históricos de la Seguridad Social. En Jiménez, E. (Ed). La Seguridad Social en Costa Rica: Problemas y Perspectivas. pp. 3-25. Costa Rica: EDNASSS-CCSS.
- Caja Costarricense de Seguro Social. (s.f.a). Cultura Organizacional. Recuperado del sitio de internet de la Caja Costarricense de Seguro Social: <https://www.ccss.sa.cr/cultura>

Caja Costarricense de Seguro Social. (s.f.b). Información Estadística en Recursos Humanos. Recuperado del sitio de internet de Recursos Humanos de la Caja Costarricense de Seguro Social: <https://rrhh.ccss.sa.cr/INFO/>

Caja Costarricense de Seguro Social. (2017). Memoria Institucional 2017. [Versión PDF] Recuperado del sitio de internet de la Caja Costarricense de Seguro Social: <https://www.ccss.sa.cr/cultura>

Chapoy, D. (2003). Planeación, programación y presupuestación. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Constitución Política de Costa Rica. Asamblea Nacional Constituyente. (1949).

Cortés, J. y Martí, C. (2012). Una propuesta de presupuesto de devengo para las administraciones públicas. Revista del CLAD Reforma y Democracia. (54) 33-62. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533686002>

D'Ambrosio, S. (2009). Organización formal e informal. Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com/lib/biblioui/reader.action?docID=3181043&query=organizaci%25C3%25B3n>

Díaz, L. (2005). Seguro Social amenazado: Historia de la CCSS. La Nación. Recuperado de: http://www.nacion.com/ln_ee/ESPECIALES/ccss-fischel/historia_ccss.html

Díaz de Santos. (1994). El Plan de Negocios. España: Ediciones Díaz de Santos.

Fallas, P. (2012). Análisis del modelo presupuestario actual en la empresa Grupo Antares S.A. (Tesis de licenciatura). Universidad Internacional de las Américas, Costa Rica.

Gan, F. y Triginé, J. (2006). Manual de Instrumentos de Gestión y Desarrollo de las Personas en las Organizaciones. España: Ediciones Díaz de Santos.

Garnier, L. (2000). *Gestión Pública: Función de coordinación de planes y políticas*. Chile: Naciones Unidas.

Gasalla, J. (2015). *La dirección de personas*. España: Editorial UOC.

González, C. (s.f.). Bosquejo histórico de la Caja Costarricense de Seguro Social, la seguridad social costarricense y la organización sanitaria en Costa Rica. [Versión PDF] Recuperado de: https://www.ccss.sa.cr/museo_virtual/historia.html

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: Mcgraw-Hill / Interamericana Editores S.A.

Herrscher, E. (2013). *Presupuesto Sistémico*. Argentina: Ediciones Granica S. A.

Leal, T. y Pérez, J. (2011). Análisis de las desviaciones presupuestarias aplicado al caso del presupuesto del Estado. *Revista Estudios de Economía Aplicada*. 29 (3) 1-13. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30122405015>

Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social CCSS. Ley 17. Congreso Constitucional de la República de Costa Rica. (1943).

Ley General de Control Interno. Ley 8292. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2002).

Loría, M. (14 de agosto de 2018). El gasto público: la parte olvidada de la ecuación. *Crhoy*. Recuperado de: <https://www.crhoy.com/opinion/opinion-los-especialistas/el-gasto-publico-la-parte-olvidada-de-la-ecuacion/>

Luna, A. (2014). *Proceso Administrativo*. México: Grupo Editorial Patria.

- Magiorano, Y. (2014). Presupuesto del Poder Judicial en la provincia de La Pampa. *Revista Ciencias Administrativas*. (3) 39-52. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=511651379005>
- Martínez, D. y Milla, A. (2012). La elaboración del plan estratégico y su implantación a través del cuadro de mando integral. España: Ediciones Díaz de Santos.
- Martínez, M. (2012). La Gestión Empresarial. España: Ediciones Díaz de Santos.
- Molina, H. (abril-junio, 2000). Establecimiento de metas, comportamiento y desempeño. *Revista Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas*. (75) 23-33.
- Normas Técnicas Específicas Plan-Presupuesto. Dirección de Planificación Institucional y Dirección de Presupuesto, Caja Costarricense de Seguro Social. (2014).
- Normas Técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE. Contraloría General de la República. (2012).
- Política de Aprovechamiento Racional de los Recursos Financieros. Caja Costarricense de Seguro Social. (2010).
- Política Presupuestaria 2018-2019 del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y Régimen No Contributivos de Pensiones. Caja Costarricense de Seguro Social. (2018).
- Polo, B. (2017). Manual de Presupuestos. Teórico y Práctico. Colombia: Grupo Editorial Nueva Legislación SAS.
- Puentes, G. (2013). El Presupuesto en el Marco de la Planeación Financiera: Conceptos, Doctrina y Jurisprudencia. Colombia: Editorial Universidad del Rosario.
- Ramírez, C. (2009). Fundamentos de Administración. Colombia: Ecoe Ediciones.

Ramírez, D. (2008). Contabilidad Administrativa. México: McGraw-Hill/Interamericana Editores S.A.

Reglamento del Programa Régimen No Contributivo de Pensiones. Caja Costarricense de Seguro Social. (2008).

Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Caja Costarricense de Seguro Social. (1995).

Reglamento del Seguro de Salud. Caja Costarricense de Seguro Social. (1996).

Rincón, C. (2011). Presupuestos Empresariales. Colombia: Ecoe Ediciones.

Rojas, A. (2002). Análisis y propuesta de la etapa de formulación del presupuesto del Ministerio de Educación Pública para el año 2002. (Tesis de maestría). Universidad de Costa Rica, Costa Rica.

Romero, E. (2013). Presupuesto público y contabilidad gubernamental. Colombia: Ecoe Ediciones.

Sánchez, M. (2014). Comunicación efectiva y trabajo en equipo. España: Editorial CEP S. L.

Segura, S. (2016). Análisis de los procesos de asignación y ejecución del presupuesto ordinario para el período 2015 del Liceo San Miguel de Desamparados, con respecto a la Ley de Contratación Administrativa 7494, leyes conexas y reglamentación que los rige. (Tesis de licenciatura). Universidad Internacional de las Américas, Costa Rica.

Serrano, N. (2017). El estilo de dirección para la participación. Modelo pedagógico para su desarrollo en los dirigentes de la facultad de Ciencias Técnicas de la Universidad de Ciencias Pedagógicas. (Tesis de doctorado). Universidad de Ciencias Pedagógicas Enrique José Varona, Cuba.

Solís, M. (2018). Doctor Roberto Cervantes asumirá gerencia general de la CCSS. Caja Costarricense de Seguro Social. Recuperado de: <https://www.ccss.sa.cr/noticia?doctor-roberto-cervantes-asumira-gerencia-general-de-la-ccss>

Soto, A., Díaz, M., y Saavedra, J. (2009). Un Acercamiento a las Finanzas Públicas. México: Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Torres, Z. (2014). Teoría General de la Administración. México: Grupo Editorial Patria.

Torrez, Z. y Torres, H. Planeación y Control. México: Grupo Editorial Patria.

ANEXO 1

Análisis vertical de partidas							
2017							
Par tida	Nombre	Asignación Original	Asignación por Modificaci ón	Total de asignación	Gasto	Porcentaje de ejecución	Peso
200 2	Sueldos personal sustituto	12 400 000,00	0,00	12 400 000,00	6 820 268,21	55,00%	3,25%
214 2	Seguros, daños y otros	77 000,00	80 000,00	157 000,00	71 681,00	45,66%	0,04%
215 2	Mantenimiento y Reparación de equipo	200 000,00	0,00	200 000,00	75 325,00	37,66%	0,05%
219 1	Contrato de limpieza	17 548 000,00	0,00	17 548 000,00	8 232 077,97	46,91%	4,60%
220 1	Combustible	544 800,00	0,00	544 800,00	31 010,00	5,69%	0,14%
220 6	Tintas, pinturas y diluyentes	3 172 000,00	0,00	3 172 000,00	1 182 630,19	37,28%	0,83%
221 0	Productos papel	2 108 600,00	0,00	2 108 600,00	908 780,00	43,10%	0,55%
222 3	Otros Repuestos	1 570 000,00	0,00	1 570 000,00	383 607,06	24,43%	0,41%
222 5	Utiles y materiales	514 800,00	0,00	514 800,00	243 569,00	47,31%	0,13%
224 1	Combustible equipo de transp	251 400,00	0,00	251 400,00	73 840,00	29,37%	0,07%
224 3	Lubricante de equipo	59 300,00	0,00	59 300,00	11 500,00	19,39%	0,02%
239 0	Equipos varios	3 000 000,00	-450 000,00	2 550 000,00	597 019,50	23,41%	0,67%

ANEXO 2

Análisis vertical de partidas							
2018							
Par tida	Nombre	Asignación Original	Asignación por Modificaci ón	Total de asignación	Gasto	Porcentaje de ejecución	Peso
201 5	Remuneración personal sustituto	451 300,00	49 500,00	500 800,00	213 531,78	42,64%	0,09 %
202 7	Extras corrientes	4 325 000,00	11 900 000,00	16 225 000,00	11 511 145,04	70,95%	3,03 %
215 4	Mantenimiento y reparación de equipo	335 900,00	0,00	335 900,00	98 398,15	29,29%	0,06 %
220 1	Combustible	544 800,00	0,00	544 800,00	120 000,00	22,03%	0,10 %
220 9	Llantas y neumáticos	102 000,00	-102 000,00	0,00	0,00	0,00%	0,00 %
221 0	Productos papel	2 192 900,00	0,00	2 192 900,00	640 190,25	29,19%	0,41 %
222 1	Repuestos equipo de trabajo	504 200,00	-400 000,00	104 200,00	52 900,00	50,77%	0,02 %
222 5	Utiles y materiales	535 400,00	0,00	535 400,00	0,00	0,00%	0,10 %
224 1	Combustible equipo de transp	522 800,00	-500 000,00	22 800,00	0,00	0,00%	0,00 %
224 3	Lubricantes	88 400,00	-80 000,00	8 400,00	0,00	0,00%	0,00 %

ANEXO 3

Análisis Horizontal de partidas										
		2017			2018			Interanuales		
Parti da	Nombre	Total Asignaci ón	Gasto	Ejecució n	Total Asignació n	Gasto	Ejecuci ón	Variació n asignaci ón interan ual	Variació n gasto interan ual	Diferen cia porcent aje de ejecuci ón
2027	Extras corrientes	4 325 000,00	4 219 984,27	97,57%	16 225 000,00	11 511 145,04	70,95%	275,14 %	172,78 %	- 26,62%
2191	Contrato de limpieza	17 548 000,00	8 232 077,97	46,91%	16 780 100,00	14 361 182,24	85,58%	-4,38%	74,45%	38,67%

ANEXO 5

COMPORTAMIENTO DEL GASTO												
2018												
Partida		Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
2021	0,00	384 350,71	384 350,71	384 350,71	384 350,71	478 297,46	645 969,75	941 760,34	971 588,09	2 182 790,14	3 135 800,43	3 135 800,43
2027	0,00	0,00	144 929,70	220 113,70	2 048 825,87	2 766 219,32	3 702 875,44	3 833 969,64	3 833 969,64	5 324 941,09	6 519 344,34	11 511 145,04
2201	0,00	0,00	0,00	0,00	60 000,00	60 000,00	60 000,00	60 000,00	60 000,00	60 000,00	120 000,00	120 000,00
2205	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	35 000,00	113 844,00
2207	0,00	0,00	0,00	354 277,22	354 277,22	354 277,22	354 277,22	354 277,22	354 277,22	354 277,22	412 330,32	412 330,32
2210	0,00	0,00	0,00	3 337,00	3 337,00	3 337,00	3 337,00	3 337,00	3 337,00	5 997,00	5 997,00	640 190,25
2211	0,00	6 550,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00	356 250,00
2213	200,00	6 200,00	6 200,00	97 820,00	97 820,00	97 820,00	97 820,00	97 820,00	97 820,00	109 820,00	109 820,00	109 820,00
2221	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	52 900,00	52 900,00	52 900,00	52 900,00
2310	240 000,00	240 000,00	240 000,00	240 000,00	240 000,00	240 000,00	240 000,00	240 000,00	240 000,00	240 000,00	479 560,00	479 560,00
2320	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2 265 933,56	4 299 825,12

ANEXO 6

Entrevista 1

Estimado entrevistado. Mi nombre es Jonathan Vega Chaves, estudiante de Administración de Empresas de la Universidad Internacional de las Américas. Para efectos de realizar mi tesis denominada “Análisis del proceso administrativo del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez, durante los períodos 2017 y 2018”, le solicito su colaboración para contestar las siguientes preguntas. Las respuestas serán tratadas con total confidencialidad y su único fin será como apoyo en este proceso investigativo.

- 1- ¿Al formular el presupuesto, cómo se establecen las metas?
- 2- ¿Cómo se crea un nexo entre el presupuestos y los planes de la DCI?
- 3- Explique el proceso mediante el cual se determinan las necesidades del personal a considerar en la formulación del presupuesto.
- 4- Explique el proceso mediante el cual se determinan las necesidades de los usuarios a considerar en la formulación del presupuesto.
- 5- Explique el proceso mediante el cual se determinan las necesidades de la Institución a considerar en la formulación del presupuesto.
- 6- ¿Cómo se reacciona ante eventuales obstáculos durante el proceso de formulación?
- 7- ¿Cuánto tiempo se dedica a la planificación presupuestaria? ¿Es un período preestablecido y sistemático, o más bien esporádico?
- 8- ¿Cómo clasificaría las actividades presupuestarias que se realizan en la DCI? ¿Cómo se delega y distribuyen las funciones presupuestarias de la DCI?
- 9- ¿Qué recursos tecnológicos y materiales se utilizan en el presupuesto de la DCI?
- 10- ¿Es necesario el recurso humano actual que trabaja en el presupuesto de la DCI?
- 11- ¿Cómo se comunica el presupuesto al personal y cómo se involucra al personal en el presupuesto de la DCI? (no solo en la formulación)
- 12- ¿Cómo se integra el trabajo del presupuesto alrededor del período?
- 13- ¿Qué controles se utilizan para la ejecución presupuestaria?

ANEXO 7

Entrevista 2

Estimado entrevistado. Mi nombre es Jonathan Vega Chaves, estudiante de Administración de Empresas de la Universidad Internacional de las Américas. Para efectos de realizar mi tesis denominada “Análisis del proceso administrativo del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez, durante los períodos 2017 y 2018”, le solicito su colaboración para contestar las siguientes preguntas. Las respuestas serán tratadas con total confidencialidad y su único fin será como apoyo en este proceso investigativo.

1. ¿Qué procesos aplica para determinar la situación actual de la DCI y por ende las necesidades presupuestarias?
2. ¿Qué estándares se utilizan para la formulación presupuestaria?
3. ¿De qué forma se realizan estudios de precios que apoyen la formulación?
4. ¿Cómo se consideran supuestos económicos para la formulación?
5. ¿Cuál es su participación en los procesos del presupuesto?
6. ¿Cómo describiría los recursos tecnológicos y materiales se utilizan en el presupuesto de la DCI?
7. ¿Considera necesarios y eficientes esos recursos?
8. ¿Qué controles se utilizan para la ejecución presupuestaria?

ANEXO 8

Entrevista 3

Estimado entrevistado. Mi nombre es Jonathan Vega Chaves, estudiante de Administración de Empresas de la Universidad Internacional de las Américas. Para efectos de realizar mi tesis denominada “Análisis del proceso administrativo del presupuesto de la Dirección de Calificación de Invalidez, durante los períodos 2017 y 2018”, le solicito su colaboración para contestar las siguientes preguntas. Las respuestas serán tratadas con total confidencialidad y su único fin será como apoyo en este proceso investigativo.

1. ¿Es de su conocimiento las asignaciones presupuestarias para cada partida?
2. ¿Conoce el proceso presupuestario, los períodos, las fases y los encargados?
3. ¿Considera importante que se le informe sobre las asignaciones presupuestarias que influyen en sus actividades?
4. ¿Cómo es el proceso mediante el cuál usted puede manifestar necesidades presupuestarias para sus funciones?
5. ¿De qué forma se le informa acerca del rendimiento presupuestario?
6. ¿De qué manera se le justifica cuando un proyecto o actividad a su cargo no se puede llevar a cabo por problemas presupuestarios?
7. ¿Cómo controla usted sus actividades de manera que concuerden con el presupuesto?

ANEXO 9: INVENTARIO DE SUMINISTROS

AÑO : XXXX

SUMINISTRO: XXXXXXXXX

ÚLTIMA TOMA FÍSICA DE INVENTARIO: XX/XX/XXXX

ENCARGADO DE TOMA FÍSICA: XXXXXXXX

Cantidad al inicio del período:

Mes	Unidades ingresadas en el mes	Saldo al fin de mes	Consumo del mes	Número de Empleados	Consumo por empleado
Enero					
Febrero					
Marzo					
Abril					
Mayo					
Junio					
Julio					
Agosto					
Septiembre					
Octubre					
Noviembre					
Diciembre					
Total					

