

# Memoria Anual 2008

ISSN: 1659-2905

Contraloría General de la República  
San José, Costa Rica



●  
Memoria Anual 2008



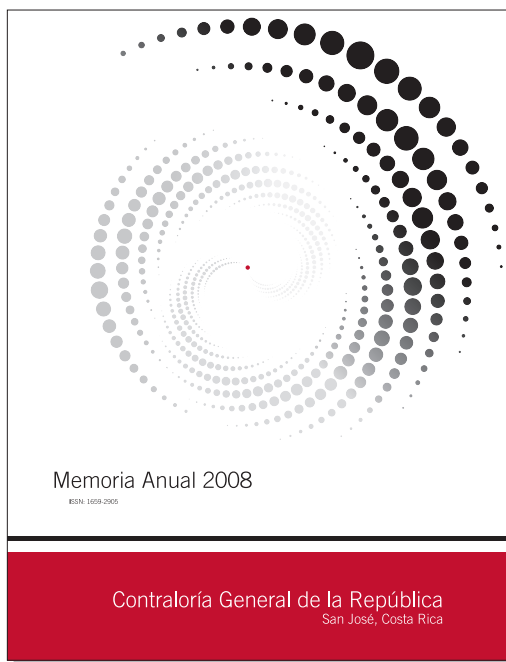
## Portada Memoria Anual 2008

Con una orientación minimalista propia del arte contemporáneo, el concepto de la portada alude a las redes de información en dinamismo constante, que permiten una comunicación fluida y permanente con los diferentes sectores sociales.

Mediante esferas monocromáticas de alto contraste, relacionadas entre sí por su tamaño y ordenadas rítmicamente, la ilustración simboliza el sentido de movimiento y producción creciente de información. La degradación del negro hacia tonalidades grisáceas recuerda la necesidad de una comunicación transparente, orientada a la rendición de cuentas y a facilitar su acceso a la ciudadanía.

El flujo circular sin terminación indica que los procesos no son acabados ni estáticos; requieren de flexibilidad para adaptarse a las condiciones coyunturales. Esta idea es reforzada por el rojo del punto de origen; elemento que representa la fuerza esencial que genera los cambios requeridos.

Se recurre a la esfera por ser la figura de la estabilidad, la integración y la perfección, ingredientes necesarios de la excelencia a la que aspira la Contraloría General de la República en todas sus actuaciones.



Concepto, diseño y arte final: Publicaciones, Contraloría General de la República, V.H.C.

350.97286

R Costa Rica. Contraloría General de la República.  
Memoria Anual 2008. – San José, Costa Rica : La Contraloría, 2009.

V., cm

Anual  
ISSN 1659-2905

1. Finanzas públicas - Costa Rica.
2. Finanzas públicas - Publicaciones Periódicas
3. Costa Rica. Contraloría General de la República - Publicaciones Periódicas



• Índices y  
Presentación



## Índice General

---

Índice de Cuadros.....	x
Índice de Cuadros del suplemento estadístico.....	xvi
Índice de Gráficos.....	xix
Índice de Recuadros.....	xx
Índice de Ilustraciones.....	xx
Índice de Anexo Informe de Labores.....	xxi
Índice de Siglas.....	xxii
<b>Presentación.....</b>	<b>xxix</b>

## Primera Parte: Opiniones y Sugestiones

Introducción.....	3
<b>1 Diseño, ejecución y evaluación de las políticas de superación de la pobreza: ¿qué mejorar a partir de la experiencia del período 1998-2008?... 5</b>	
1.1 Organización para la dirección política y coordinación.....	6
1.2 Integralidad de los planes y programas.....	9
1.3 Asignación de recursos.....	10
1.4 Sistemas de información.....	11
1.5 Evaluación.....	12
<b>2 Compromiso y voluntad política para el cumplimiento y vigencia de las funciones del IDA..... 15</b>	
<b>3 La Contraloría General y su instrumental de control: aportes al debate actual..... 19</b>	
3.1 Introducción.....	19
3.2 Control externo hacendario, burocracia y principio democrático.....	19
3.3 Consideraciones sobre el control previo externo.....	22
3.4 Fiscalización posterior: consideraciones sobre el control de eficiencia, la potestad sancionadora y la legitimación procesal.....	30
3.5 Consideraciones finales a modo de conclusión.....	34
<b>4 Gobierno Digital: el reto de la gestión pública eficiente..... 36</b>	
4.1 Sobre el Gobierno Digital.....	36
4.2 Retos del modelo costarricense.....	37
4.3 Transparencia y eficiencia administrativa: retos para el Gobierno Digital.....	39
4.4 Contribución de la fiscalización a la gestión de TIC.....	40
<b>5 La Planificación de las Compras Públicas: un reto pendiente para la eficiencia del Sistema de Contratación Administrativa..... 42</b>	
5.1 Avances en la eficiencia del Sistema de Contratación Administrativa Costarricense.....	42
5.2 La planificación en los procesos de contratación administrativa.....	43
5.3 Aportes de la CGR al Sector Público en materia de la planificación de las contrataciones administrativas.....	45

## Segunda Parte: Memoria del Año Económico

Introducción ..... 49

### Capítulo I:

**Dictamen de la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República... 50**

#### **1 Liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central.. 50**

1.1 Evolución del Presupuesto del Gobierno Central y sus principales características.....	50
1.2 Las modificaciones realizadas al presupuesto y el decreto de revalidación.....	54
1.3 Principales desviaciones de la presupuestación .....	61
1.4 Ejecución de las prioridades del gasto en el presupuesto de la República .....	63
1.5 Otros temas puntuales de la ejecución del presupuesto .....	65
1.6 Aspectos específicos.....	69
1.6.1 Ministerio de Hacienda .....	69
1.6.2 Ministerio de Seguridad Pública .....	71
1.6.3 Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones .....	73
1.6.4 Ministerio de Obras Públicas y Transportes.....	76
1.7 Comportamiento de los ingresos del presupuesto .....	80
1.7.1 Ingresos totales del presupuesto 2008.....	80
1.7.2 Ingresos corrientes y carga tributaria 2005-2008.....	81
1.7.3 Liquidación de los ingresos corrientes y principales factores explicativos .....	83
1.7.4 Ingresos por concepto de financiamiento.....	85
1.7.5 Problemática en el registro del impuesto sobre los ingresos y utilidades en el 2008 .....	86
1.8 Conclusión .....	87

#### **2 Informe anual sobre la administración de bienes..... 87**

2.1 Presentación de los informes por parte de las Instituciones de la Administración Central .....	88
2.2 Uso del SIBINET-por parte de las instituciones de la Administración Central .....	88
2.3 Resultados de la actualización del inventario de bienes reportados en el Informe.....	88
2.3.1 Razonabilidad de los porcentajes de bienes reportados.....	89
2.3.2 Inconsistencias en la información contenida en el SIBINET .....	90
2.4 Perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la Administración Central y valoración de los bienes.....	93
2.5 Sobre la identificación y análisis en el informe de los bienes tangibles e intangibles dados en concesión .....	93
2.6 Conclusión .....	93

<b>3</b>	<b>Resultado contable del período y Estados Financieros consolidados del Gobierno de la República .....</b>	<b>94</b>
3.1	Estados financieros correspondientes al resultado contable del periodo .....	94
3.1.1	Balance General .....	95
3.1.2	Estado de Resultados .....	102
3.1.3	Estado de Cambios en el Patrimonio Neto y del efecto del resultado contable sobre el patrimonio nacional .....	105
3.1.4	Algunos aspectos específicos de los Estados Financieros .....	108
3.1.5	Otros aspectos que afectan el registro contable y la generación de información .....	120
3.2	Estados financieros consolidados .....	122
3.2.1	Introducción .....	122
3.2.2	Balance General Consolidado .....	123
3.2.3	Debilidades en la presentación de la información por parte de las entidades .....	123
3.2.4	Algunas limitaciones para el proceso de consolidación .....	125
3.3	Conclusión .....	126
<b>4</b>	<b>Estado de Tesorería.....</b>	<b>127</b>
4.1	Estado de Flujos de Efectivo .....	127
4.2	Gestión de Tesorería .....	133
4.2.1	Flujo de Caja .....	133
4.2.2	Análisis general de la liquidez de tesorería .....	137
4.2.3	Posición de Tesorería .....	138
4.2.4	Cuadro demostrativo del cumplimiento de la autorización de emisión máxima .....	139
4.2.5	Detalle y comentarios del financiamiento interno .....	140
4.2.6	Detalle de órdenes de pago del 2008 no hechas efectivas al 31 de diciembre .....	140
4.2.7	La Caja Única del Estado .....	141
4.3	Conclusión .....	146
<b>5</b>	<b>Estado de la deuda Pública .....</b>	<b>147</b>
5.1	Composición y comportamiento de la deuda pública .....	147
5.2	El costo financiero de la deuda pública .....	150
5.3	Gestión de riesgos de la deuda interna del Gobierno Central .....	151
5.4	Créditos externos en ejecución al 31 de diciembre de 2008 .....	153
5.5	Separación de Crédito Público y Tesorería Nacional .....	161
5.6	Política de endeudamiento .....	161
5.7	Conclusión .....	162

## Capítulo II:

### Dictamen de los informes de evaluación presentados por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Planificación Nacional y Política

Económica (MIDEPLAN) ..... 163

#### 1 Informe del Ministerio de Hacienda sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2008 ..... 164

1.1 Introducción ..... 164

1.2 Presentación y contenido del informe por parte del Ministerio de Hacienda ..... 165

1.3 Ejecución global ..... 166

1.4 Análisis de ejecución en algunos títulos presupuestarios ..... 171

1.5 Incumplimientos determinados por el Ministerio de Hacienda ..... 176

1.6 Proyecto de mejoramiento de la programación y evaluación presupuestarias ..... 178

1.7 Conclusión ..... 179

#### 2 Análisis del informe anual sobre los resultados del cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país, a cargo del MIDEPLAN ..... 181

2.1 Introducción ..... 181

2.2 Estructura y cambios en el PND ..... 184

2.3 Aspectos metodológicos del Informe de Evaluación ..... 185

2.4 Comportamiento de las metas a nivel nacional, sectorial e institucional en el 2008 ..... 188

2.4.1 Metas a nivel nacional ..... 188

2.4.2 Metas a nivel sectorial ..... 193

2.4.3 Metas a nivel institucional ..... 203

2.5 Recursos presupuestarios destinados al financiamiento del PND ..... 205

2.6 Conclusiones ..... 205

## Capítulo III:

### Situación de los sectores fiscalizados y avances en el impacto de los

procesos de fiscalización ..... 207

#### 1 Situación de los sectores fiscalizados ..... 207

1.1 Sector Social y Lucha Contra la Pobreza ..... 207

1.2 Sector Salud ..... 217

1.3 Sector Educación ..... 224

1.3.1 Ministerio de Educación Pública (MEP) ..... 225

1.3.2 Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) ..... 228

1.4 Sector Ambiente, Energía, Telecomunicaciones ..... 230

1.4.1 Subsector Ambiente ..... 230

1.4.2 Subsector Energía y Telecomunicaciones ..... 235

1.5 Sector Infraestructura y Transportes ..... 261

1.5.1 Ejercicio de la rectoría del Sector ..... 262



1.5.2	Ejecución financiera .....	265
1.5.3	Inversión en infraestructura del transporte .....	266
1.5.4	Capacidad institucional .....	269
1.5.5	Ejecución física.....	269
1.5.6	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) .....	270
1.6	Sector Municipal .....	275
1.7	Ingresos Públicos y Sistema de Administración Financiera .....	301
1.7.1	Sistema Tributario .....	301
1.7.2	Contribución al Impuesto sobre las utilidades en algunas actividades económicas importantes .....	303
1.8	Sector Financiero: Banca para el Desarrollo y Seguros.....	305
1.8.1	El SBD un mecanismo para impulsar el sector productivo del país ....	305
1.8.2	Instituto Nacional de Seguros (INS).....	308
<b>2</b>	<b>Avances en el impacto de los procesos de fiscalización.....</b>	<b>312</b>
2.1	Resultados del seguimiento de disposiciones .....	312
2.1.1	Mejoras en la gestión de la administración activa como resultado del cumplimiento de disposiciones .....	312
2.1.2	Balance del impacto de señalamientos realizados en la Memoria 2007 .....	316
2.1.3	Problemas no resueltos en la administración pública .....	326
2.2	Avances en la aplicación de la Ley General de Control Interno.....	329
2.3	Aspectos relativos a la aplicación de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.....	333
<b>Capítulo IV:</b>		
<b>Evolución de las finanzas públicas.....</b>		<b>336</b>
<b>1</b>	<b>Situación fiscal del Gobierno Central.....</b>	<b>336</b>
<b>2</b>	<b>Superávit presupuestario del Sector Público .....</b>	<b>339</b>
<b>3</b>	<b>Superávit financiero .....</b>	<b>340</b>
<b>4</b>	<b>Ingresos y gastos .....</b>	<b>341</b>

## Tercera Parte: Informe de labores

Introducción .....	343
<b>1 Fiscalización integral .....</b>	<b>344</b>
1.1 Atención de requerimientos externos.....	344
1.1.1 La Contraloría General como órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa.....	344
1.1.2 Denuncias.....	346
1.1.3 Declaraciones juradas de bienes.....	348
1.2 Fiscalización previa .....	349
1.2.1 Aprobación presupuestaria .....	349
1.2.2 Contratación administrativa .....	350
1.3 Fiscalización Posterior .....	353
1.3.1 Sector Municipal.....	355
1.3.2 Sistema de Administración Financiera.....	356
1.3.3 Programas de asistencia y promoción social .....	358
1.3.4 Obras Públicas y Transportes.....	359
1.3.5 Recuperación del Patrimonio Natural del Estado.....	360
1.3.6 INCOPECA .....	360
1.3.7 Migración y Extranjería.....	361
1.3.8 Seguimiento de disposiciones .....	361
1.4 Procedimientos administrativos.....	362
1.5 Participación externa judicial.....	363
1.6 Capacitación externa.....	364
1.7 Gestión de servicios de los clientes externos.....	367
1.7.1 Ámbito internacional.....	367
1.7.2 Medios de comunicación .....	368
1.7.3 Ciudadanos y grupos organizados.....	369
<b>2 Gobierno corporativo.....</b>	<b>370</b>
<b>3 Gestión del conocimiento .....</b>	<b>371</b>
3.1 Gestión del potencial humano.....	371
3.2 Gestión de las tecnologías de información.....	373
<b>4 Gestión de recursos.....</b>	<b>374</b>
4.1 Gestión de adquisición y administración de bienes y servicios.....	374
4.2 Gestión presupuestaria y financiera .....	374
<b>5 Conclusión .....</b>	<b>384</b>

## **Auditoría Interna: Informe de labores**

Introducción .....	385
<b>1 Programa de aseguramiento de calidad y mejora de la Auditoría Interna.....</b>	<b>385</b>
<b>2 Función coadyuvante de la Auditoría Interna en el cumplimiento de los objetivos institucionales.....</b>	<b>387</b>

## Índice de Cuadros

---

<b>2.1</b>	Gobierno Central: Presupuesto definitivo y Ejecución 2008 según clasificación económica.....	52
<b>2.2</b>	Gobierno Central: Presupuesto 2008 según título.....	53
<b>2.3</b>	Gobierno Central: Monto y número de las modificaciones al presupuesto del año 2008, según título .....	56
<b>2.4</b>	Modificaciones al Presupuesto de la República 2008 según partida .....	57
<b>2.5</b>	Revalidaciones en el presupuesto y su ejecución 2005-2008 .....	59
<b>2.6</b>	Gobierno Central: Registros presupuestarios individuales con disponible mayor a mil millones de colones .....	62
<b>2.7</b>	Ejecución de las transferencias al sector municipal en el año 2008 provenientes del Presupuesto Nacional.....	66
<b>2.8</b>	Ministerio de Hacienda: Estado del Presupuesto de Egresos del Ejercicio Económico de 2008, al 31 de diciembre de 2008, según programa presupuestario .....	70
<b>2.9</b>	Ministerio de Hacienda: Presupuesto definitivo y ejecutado al 31 de diciembre de 2008, según la clasificación por partidas del objeto del gasto.....	70
<b>2.10</b>	Ministerio de Seguridad Pública: Presupuesto definitivo y devengado según objeto de gasto 2008.....	72
<b>2.11</b>	Sistema Nacional de Áreas de Conservación: Liquidación presupuestaria de egresos 2008 .....	73
<b>2.12</b>	FONAFIFO y fideicomisos: Liquidación presupuestaria 2008.....	74
<b>2.13</b>	Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Presupuesto de egresos aprobado y ejecutado al 31 de diciembre de 2008, según la clasificación por objeto del gasto.....	76
<b>2.14</b>	Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Presupuesto aprobado y ejecutado al 31 de diciembre de 2008, según programa .....	77
<b>2.15</b>	Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Principales proyectos vinculados con infraestructura vial año 2008.....	78
<b>2.16</b>	Gobierno Central: Ingresos totales ejecutados del Presupuesto de la República 2007-2008 .....	81
<b>2.17</b>	Gobierno Central: Variación anual de los ingresos corrientes, ingresos tributarios, PIB e Inflación .....	82
<b>2.18</b>	Gobierno de la República: Resultados de la liquidación de los ingresos tributarios 2008 .....	83
<b>2.19</b>	Liquidación del impuesto sobre los ingresos y utilidades del año 2008.....	86
<b>2.20</b>	Variaciones de bienes reportados por instituciones de la Administración Central Período 2007 y 2008.....	89
<b>2.21</b>	Instituciones que no cumplieron con registrar el 100% de sus bienes en SIBINET.....	90
<b>2.22</b>	Poder Ejecutivo: Balance de situación comparativo y condensado, al 31 de diciembre.....	96
<b>2.23</b>	Variaciones en cuentas de Activos No Corrientes, entre el 31-12-2007 y el 31-12-2008.....	97

<b>2.24</b>	Variaciones en rubros de pasivos corrientes según saldos al 31 de diciembre de los años 2007 y 2008 .....	98
<b>2.25</b>	Detalle de la variación en los saldos por concepto de endeudamiento a corto plazo entre los años 2007 y 2008 .....	99
<b>2.26</b>	Variaciones en rubros de Pasivos No Corrientes .....	100
<b>2.27</b>	Detalle del patrimonio neto al 31 de diciembre de 2008 .....	101
<b>2.28</b>	Evolución de la Ecuación Contable y relación Pasivo/Activo, Período: 2005 a 2008 .....	101
<b>2.29</b>	Poder Ejecutivo: Estado de Resultados Condensado comparativo al 31 de diciembre de 2008-2007 .....	102
<b>2.30</b>	Diferencias entre algunos rubros de ese Estado de Resultados y el respectivo detalle incluido en notas explicativas al 31 de diciembre de 2008 .....	105
<b>2.31</b>	Contabilidad Nacional: Poder Ejecutivo Estado de cambios en el patrimonio neto al 31 de diciembre 2008.....	106
<b>2.32</b>	Ajuste de superávit acumulado.....	106
<b>2.33</b>	Detalle de Propiedad, Planta y Equipo al 31 de diciembre de 2008.....	109
<b>2.34</b>	Detalle de cuentas de orden al 31 de diciembre de 2008 .....	115
<b>2.35</b>	Cifras del Balance General Consolidado Período 2008 .....	123
<b>2.36</b>	Diferencias determinadas por la Contabilidad Nacional en los asientos de eliminación de operaciones recíprocas.....	124
<b>2.37</b>	Estado de Flujo de Efectivo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008.....	127
<b>2.38</b>	Desglose del saldo de caja al 31 de diciembre de 2007 y 2008.....	128
<b>2.39</b>	Análisis del Estado de Flujo de Efectivo, Actividades de Operación 2008 ....	130
<b>2.40</b>	Transferencias corrientes entregadas durante el año 2008.....	132
<b>2.41</b>	Flujo mensual de caja del Fondo General Colones 2008 .....	134
<b>2.42</b>	Flujo mensual de caja del Fondo General Dólares 2008 .....	136
<b>2.43</b>	Flujo de caja comparativo 2007-2008.....	137
<b>2.44</b>	Variables relevantes del flujo de caja 2007-2008.....	138
<b>2.45</b>	Colocación mensual presupuestaria de títulos de la deuda pública en el año 2008.....	139
<b>2.46</b>	Saldos y movimientos de la deuda interna del Gobierno Central según tipo de instrumento 2008 .....	140
<b>2.47</b>	Giros emitidos en el 2008 pendientes de pago al 31-12-2008.....	141
<b>2.48</b>	Saldos en caja única y su variación al 31 de diciembre de 2007 y 2008, según moneda .....	141
<b>2.49</b>	Saldo de las cuentas de caja única en colones, según sector institucional al que pertenece el propietario, al 31 de diciembre de 2007 y 2008 .....	142
<b>2.50</b>	Saldos en caja única de las cuentas de los gobiernos locales, según origen de los recursos .....	143
<b>2.51</b>	Saldo de las cuentas de caja única en dólares, según sector institucional al que pertenece el propietario, al 31 de diciembre de 2007 y 2008 .....	144
<b>2.52</b>	Indicador de la rapidez de ejecución de los saldos en caja única en colones, según sector institucional al que pertenece el propietario de la cuenta, durante el año 2008.....	144

<b>2.53</b>	Indicador de la tasa de ejecución de los saldos en caja única en dólares, según sector institucional al que pertenece el propietario de la cuenta, durante el año 2008.....	145
<b>2.54</b>	Deuda Pública Interna y Externa: Participación relativa con respecto al Producto Interno Bruto.....	147
<b>2.55</b>	Deuda Pública Interna y Externa: Indicadores de costo financiero .....	150
<b>2.56</b>	Créditos Externos en ejecución al 31 de diciembre de 2008.....	154
<b>2.57</b>	Detalle de los periodos estipulados en los contratos, periodos de ejecución real y real desde que se aprobó en Presupuesto Nacional respectivo que los incorpora, de algunos contratos .....	157
<b>2.58</b>	Gobierno Central: Cuadro comparativo del monto autorizado y ejecutado por institución 31/dic/2007 - 31/dic/2008 .....	166
<b>2.59</b>	Gobierno Central: Análisis de las subejecuciones por partida al 31 de diciembre de 2008 .....	167
<b>2.60</b>	Gobierno Central: Indicadores Operativos y Estratégicos por institución al 31 diciembre 2008.....	169
<b>2.61</b>	Instituciones con incumplimientos en el Informe de Evaluación Anual 2008 según tipo.....	177
<b>2.62</b>	Plan Nacional de Desarrollo: Porcentajes de avance de metas de acciones estratégicas sectoriales .....	195
<b>2.63</b>	Cumplimiento de metas institucionales 2008.....	204
<b>2.64</b>	Metas de Sector Social y Lucha contra la Pobreza, según porcentaje de cumplimiento, años 2007-2008.....	207
<b>2.65</b>	Programas Sociales Selectivos. Recursos ejecutados y cantidad de beneficiarios 2008.....	208
<b>2.66</b>	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias: Presupuestos de Ingresos y Egresos 2008.....	213
<b>2.67</b>	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias: Superavit 2006- 2007- 2008 .....	215
<b>2.68</b>	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias: Metas institucionales 2008.....	216
<b>2.69</b>	Plan Nacional de Desarrollo: Metas del Sector Salud, según porcentaje de cumplimiento, años 2007-2008.....	218
<b>2.70</b>	Ministerio de Salud: Fuentes de Financiamiento 2008.....	219
<b>2.71</b>	Caja Costarricense de Seguro Social: Resumen de la Liquidación Presupuestaria según la Clasificación por Programa al 31 de diciembre de 2008 .....	221
<b>2.72</b>	Caja Costarricense de Seguro Social: Ejecución de metas, según programa Año 2008 .....	222
<b>2.73</b>	Ministerio de Educación Pública: Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008, por Partida .....	226
<b>2.74</b>	Ministerio de Educación Pública: Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008, según programa presupuestario .....	227
<b>2.75</b>	Conformación del Subsector Energía y Telecomunicaciones .....	235
<b>2.76</b>	Subsector Energía y Telecomunicaciones: Participación de la revaluación en Propiedad, planta y equipo al 31 de diciembre de 2007 .....	236

<b>2.77</b>	Subsector Energía y Telecomunicaciones: Utilidades acumuladas y Reserva para desarrollo de proyectos.....	237
<b>2.78</b>	Instituto Costarricense de Electricidad: Presupuesto de Ingresos 2008.....	240
<b>2.79</b>	Instituto Costarricense de Electricidad: Presupuesto por programas aprobado y ejecutado al 31 diciembre, 2007-2008.....	241
<b>2.80</b>	Instituto Costarricense de Electricidad: Comparativo de egresos aprobados y ejecutados, según clasificación por partida, al 31 diciembre, 2007-2008.....	242
<b>2.81</b>	Instituto Costarricense de Electricidad: Presupuesto y ejecución por grupo de proyectos al 31 diciembre, 2007-2008, Programa Electricidad .....	244
<b>2.82</b>	Instituto Costarricense de Electricidad: Presupuesto y ejecución por grupo de proyectos al 31 diciembre 2008, Programa Telecomunicaciones ..	245
<b>2.83</b>	Cumplimiento de las metas anuales de las acciones estratégicas asignadas al ICE, 2008 .....	246
<b>2.84</b>	Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.: Presupuesto de ingresos, período 2006-2008.....	249
<b>2.85</b>	Empresa de Servicios Públicos de Heredia, S.A.: Presupuesto aprobado y ejecutado 2006-2008 según la clasificación por partida del objeto del gasto.....	250
<b>2.86</b>	Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.: Presupuesto de egresos aprobado y ejecutado 2007-2009 por programa .....	250
<b>2.87</b>	Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.: Ventas por productos derivados del petróleo, año 2008 .....	254
<b>2.88</b>	Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.: Precios de compra, año 2008 .....	255
<b>2.89</b>	Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.: Detalle del precio / impuesto único, diciembre 2008.....	255
<b>2.90</b>	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados: Presupuesto por programas aprobado y ejecutado al 31 de diciembre, 2007 y 2008.....	257
<b>2.91</b>	Inversiones en medios de Transporte y estructura porcentual, Período 2000-2007.....	267
<b>2.92</b>	Consejo Nacional de Vialidad: Superávit real Período 2006-2008.....	272
<b>2.93</b>	Consejo Nacional de Vialidad: Principales proyectos de construcción vial 2008 .....	274
<b>2.94</b>	Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito: Liquidación de ingresos y egresos para los años 2008, 2007 y 2006.....	276
<b>2.95</b>	Sector Municipal: Municipalidades con Déficit Presupuestario Período 2007-2008.....	280
<b>2.96</b>	Ingresos y transferencias recursos Ley N° 8114 Resumen años 2002-2009 .....	288
<b>2.97</b>	Contraloría General de la República Proceso de adquisiciones año 2008 .....	292
<b>2.98</b>	Contraloría General de la República Municipalidades Cabeceras de Provincia Proceso de Adquisiciones año 2008.....	293
<b>2.99</b>	Resumen por provincia: Ejecución financiera de los recursos originados en la Ley 8627.....	300

<b>2.99</b>	Resumen para el equipamiento en el Instituto Nacional de Aprendizaje para los años 2008-2010.....	326
<b>2.100</b>	Descomposición del cambio de deuda.....	336
<b>2.101</b>	Gobierno Central: Déficit financiero y Deuda.....	338
<b>2.102</b>	Sector Público: Déficit o Superávit Presupuestario Total.....	339
<b>2.103</b>	Sector Público: Déficit financiero.....	340
<b>2.104</b>	Sector Público No Financiero: Resumen de Ingreso, Gasto y Déficit Financiero.....	341
<b>2.105</b>	Gobierno General: Composición funcional del gasto, 2007 – 2008.....	342
<b>3.1</b>	Contraloría General de la República: Cantidad de requerimientos generados por la Asamblea Legislativa.....	344
<b>3.2</b>	Contraloría General de la República: Denuncias por año según estado, período 2006-2008.....	346
<b>3.3</b>	Contraloría General de la República: Principales instituciones públicas denunciadas durante el 2008.....	347
<b>3.4</b>	Contraloría General de la República: Clasificación temática de las denuncias del 2008.....	347
<b>3.5</b>	Contraloría General de la República: Presupuestos Aprobados e Improbados.....	349
<b>3.6</b>	Contraloría General de la República: Principales productos del proceso de fiscalización previa en contratación administrativa.....	350
<b>3.7</b>	Contraloría General de la República: Fallos emitidos en objeción al Cartel por instituciones más recurridas para el año 2008.....	351
<b>3.8</b>	Contraloría General de la República: Contratación directa como porcentaje del presupuesto de compra para el año 2008 según sector institucional.....	352
<b>3.9</b>	Contraloría General de la República: Costo por colón fiscalizado para el periodo 2005-2008.....	354
<b>3.10</b>	Contraloría General de la República: Estadísticas sobre disposiciones emitidas 2007-2008.....	362
<b>3.11</b>	Contraloría General de la República: Procedimientos administrativos finalizados por año de inicio y según clasificación del resultado obtenido.....	363
<b>3.12</b>	Contraloría General de la República: Normativa emitida en el 2008.....	367
<b>3.13</b>	Contraloría General de la República: Presupuesto inicial según partida, año 2008.....	375
<b>3.14</b>	Contraloría General de la República: Presupuesto inicial según programa, año 2008.....	376
<b>3.15</b>	Contraloría General de la Republica: Presupuesto inicial y definitivo según partida, año 2008.....	376
<b>3.16</b>	Contraloría General de la Republica: Gasto devengado según partida, año 2008.....	377
<b>3.17</b>	Contraloría General de la República: Situación Financiera al 31/12/2008.....	378
<b>3.18</b>	Contraloría General de la República: Compromisos no Devengados al 31 de Diciembre de 2008.....	378



<b>3.19</b>	Contraloría General de la República: Indicadores operativos y estratégicos por centro de gestión al 31 de diciembre de 2008.....	379
<b>3.20</b>	Contraloría General de la República: Balance General Comparado al 31 de diciembre para los años 2006, 2007 y 2008.....	383
<b>3.22</b>	Cumplimiento de recomendaciones aceptadas por la Administración Activa.....	389

## Índice de Cuadros del suplemento estadístico

---

- 1 GOBIERNO CENTRAL. PRESUPUESTOS APROBADOS PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2008
- 2 GOBIERNO CENTRAL. LIQUIDACIÓN DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2008
- 3 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2008. SEGÚN TÍTULO
- 4 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2008. SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 5 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2008. SEGÚN FUNCIÓN
- 6 GOBIERNO CENTRAL. EGRESOS EJECUTADOS DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2008. POR CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA. SEGÚN TÍTULO
- 7 GOBIERNO CENTRAL. EJECUCIÓN EFECTIVA CONSOLIDADA 2008
- 8 GOBIERNO CENTRAL. GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2008. POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 9 GOBIERNO CENTRAL. MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2008. SEGÚN INSTRUMENTO
- 10 GOBIERNO CENTRAL. MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA OCURRIDO EN 2008. SEGÚN INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
- 11 GOBIERNO CENTRAL. SALDO DE LA DEUDA INTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2008. POR PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO. SEGÚN INSTRUMENTO
- 12 GOBIERNO CENTRAL. SALDO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2008. POR PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO. SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
- 13 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008

- 14** ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008
- 15** ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA . EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008 . POR ÓRGANO, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 16** INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008
- 17** INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 18** INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES . EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008 . POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 19** GOBIERNOS LOCALES. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008
- 20** GOBIERNOS LOCALES. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONOMICO 2008
- 21** GOBIERNOS LOCALES . EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONOMICO 2008 SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 22** EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008
- 23** EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS . INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008 . POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 24** EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS . EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008 . POR EMPRESA, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 25** INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008

- 26** INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS . INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008 . POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 27** INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS . EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008 . POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 28** FIDEICOMISOS . RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008
- 29** FIDEICOMISOS . INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008. POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 30** FIDEICOMISOS . EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008 . POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 31** GOBIERNO GENERAL: EJECUCIÓN EFECTIVA 2007 - 2008
- 32** SECTOR PÚBLICO: EJECUCION EFECTIVA 2007 - 2008
- 33** GOBIERNO GENERAL. GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2008. POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 34** SECTOR PÚBLICO. MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2008. SEGÚN DEUDORES E INSTRUMENTO
- 35** SECTOR PÚBLICO. MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA OCURRIDO EN 2008. SEGÚN: DEUDORES, INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR

## Índice de Gráficos

---

<b>1.1</b>	Recursos presupuestados en materia de TIC (2007, 2008 y 2009).....	36
<b>2.1</b>	Gobierno Central: Variación real presupuesto Inicial, Definitivo y Devengado sin Deuda 2004-2008.....	51
<b>2.2</b>	Gobierno Central: Composición del Gasto Devengado según partida.....	51
<b>2.3</b>	Gobierno Central: Ejecución de las partidas de Bienes Duraderos, Materiales y Suministros y Servicios 2008 .....	67
<b>2.4</b>	Comportamiento de la Deuda Pública y el PIB, tasas de crecimiento real 2003-2008.....	148
<b>2.5</b>	Gobierno Central: Deuda Interna por plazo de vencimiento al 31 de diciembre de cada año .....	152
<b>2.6</b>	Gráfico Gobierno Central: Deuda Interna según tasa de interés 2005 - 2008.....	152
<b>2.7</b>	Gobierno Central: Participación de los Empréstitos Externos por Acreedor, al 31 de diciembre 2008 .....	155
<b>2.8</b>	Plan Nacional de Desarrollo: Cumplimiento de metas de acciones estratégicas sectoriales programadas 2008.....	194
<b>2.9</b>	Plan Nacional de Desarrollo: avance acumulado de las metas de acciones estratégicas sectoriales 2007-2008 .....	194
<b>2.10</b>	Cumplimiento de las metas institucionales 2008.....	203
<b>2.11</b>	Sector Infraestructura y Transporte: Presupuesto aprobado y ejecutado Años 2006, 2007 y 2008 .....	265
<b>2.12</b>	Superávit presupuestario de las entidades del Sector Transporte Años 2007-2008 .....	266
<b>2.13</b>	Porcentaje del PIB dedicado a la inversión en Infraestructura del Transporte, Años 2000-2007 .....	267
<b>2.14</b>	Consejo Nacional de Vialidad: Distribución de los ingresos efectivos año 2008 .....	271
<b>2.15</b>	Consejo Nacional de Vialidad: Egresos efectivos por programas, período 2006-2008 .....	272
<b>2.16</b>	Consejo Nacional de Vialidad: Presupuesto Definitivo y Ejecutado por Programas Año 2008 .....	273
<b>2.17</b>	Sector Municipal: Distribución Porcentual del gasto por programas Periodo 2008 - 2007.....	278
<b>2.18</b>	Sector Municipal: Relación Ingreso - Gasto – Superávit Periodo 2005 -2008 .....	279
<b>2.19</b>	Denuncias recibidas Período 2000-2008 .....	334
<b>3.1</b>	Gestiones sometidas a refrendo contralor .....	353
<b>3.2</b>	Distribución temática de proyectos de fiscalización posterior finalizados 2008.....	354
<b>3.3</b>	Contraloría General de la República: Presupuesto inicial según tipo de gasto para el año 2008 .....	375
<b>3.4</b>	Presupuesto Real Ejecutado por Habitante Período 2003-2008 .....	377

## Índice de Recuadros

---

2.1	Recurso de inconstitucionalidad contra decretos modificatorios al presupuesto .....	60
2.2	Resumen de la guía metodológica para la ponderación del logro institucional.....	170
2.3	Proceso de diseño-ejecución-evaluación del PND: componentes y funciones.....	182

## Índice de Ilustraciones

---

2.1	Proceso del Plan Nacional de Desarrollo.....	183
-----	--	-----

## Índice de Anexos Informe de Labores

---

<b>1</b>	Informes de Fiscalización Posterior Emitidos, Por Institución Fiscalizada .....	A-3
<b>2</b>	Relaciones de Hechos Tramitadas, Según Institución Fiscalizada .....	A-10
<b>3</b>	Denuncias Penales, Según Institución Fiscalizada .....	A-14
<b>4</b>	Monto de las Contrataciones y Cantidad de Fallos por Apelaciones Por Tipo de Resultados sobre Contratación Según Sector Institucional .....	A-15
<b>5</b>	Cantidad de Recursos de Apelación Resueltos por Institución .....	A-16
<b>6</b>	Cantidad de Fallos por Objeción al Cartel de Contratación Administrativa Según Sector Institucional .....	A-18
<b>7</b>	Cantidad de Recurso de Objeción al Cartel Por Institución .....	A-19
<b>8</b>	Cantidad de Contrataciones Directas por Monto y Resultado Según Sector Institucional .....	A-21
<b>9</b>	Listado de Autorizaciones de Contratación Directa Presentados a Contraloría General Cuadro Resumen por Institución.....	A-22
<b>10</b>	Estadísticas sobre el Trámite de Refrendo Del 05 de Enero al 31 de Diciembre de 2008 .....	A-26

## Índice de Siglas

---

### A

ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados

### B

BANHVI	Banco Hipotecario de la Vivienda
BCAC	Banco Crédito Agrícola de Cartago
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco de Costa Rica
BEM	Bonos de Estabilización Monetaria
BGI	Balance de Gestión Integral
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
BPDC	Banco Popular y de Desarrollo Comunal

### C

CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CEARE	Comisión de Eficiencia Administrativa y Reforma del Estado
CELEQ	Centro de Electroquímica y Energía Química
CEN-CINAI	Centros de Nutrición y Desarrollo Infantil
CETAC	Consejo Técnico de Aviación Civil
CGR	Contraloría General de la República
CICC	Convención Interamericana contra la Corrupción
CIPET	Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica
CN	Contabilidad Nacional
CNC	Consejo Nacional de Concesiones
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
CNFL	Compañía Nacional de Fuerza y Luz
CNFV	Centro Nacional de Fármaco Vigilancia
CNP	Consejo Nacional de Producción
CNUCC	Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
CONAC	Consejo Nacional de Áreas de Conservación
CONASSIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
CONICIT	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas
COSEVI	Consejo de Seguridad Vial
COSORES	Consejos Sociales Regionales
CTAMS	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social
CTP	Consejo de Transporte Público



## D

DAGJ	División de Asesoría y Gestión Jurídica
DCP	Dirección de Crédito Público
DESAF	Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
DGABCA	Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa
DGAC	Dirección General de Aviación Civil
DGPN	Dirección General de Presupuesto Nacional
DIEE	Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad

## E

EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
ECAG	Escuela Centroamericana de Ganadería
EFS	Entidades de Fiscalización Superior
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
ESPH	Empresa de Servicios Públicos de Heredia

## F

FEDEMUR	Federación Regional Municipal del Este
FEES	Fondo Especial para la Educación Superior
FIDAGRO	Fideicomiso Agropecuario
FINADE	Fideicomiso Nacional de Desarrollo
FNE	Fondo Nacional de Emergencias
FODESAF	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
FOMUDE	Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización
FONABE	Fondo Nacional de Becas
FONAFIFO	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FONAVI	Fondo Nacional de Vivienda
FONECAFE	Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera
FOSUVI	Fondo de Subsidio para la Vivienda

## G

GTZ	Siglas en alemán de "Agencia Alemana de Cooperación Técnica"
-----	--

## I

ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
ICODER	Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación
ICP	Inversiones de Corto Plazo
ICT	Instituto Costarricense de Turismo
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IFAC	Siglas en inglés de la "Federación Internacional de Contadores"
IFAM	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal

IFOS	Siglas en inglés de “International Fish Oil Standards”
IIA	Siglas en inglés de “Instituto de Auditores Internos”
ILI	Información y Liquidación de Impuestos
IMAE	Índice Mensual de Actividad Económica
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INADI	Instituto para el Desarrollo de la Inteligencia
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INCOFER	Instituto Costarricense de Ferrocarriles
INCOP	Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
INCOPESCA	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
INS	Instituto Nacional de Seguros
INTEGRA	Sistema Integrado de Recursos Humanos
INTOSAI	Siglas en inglés de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
IPC	Índice de Precios al Consumidor
ISC	Impuesto Selectivo de Consumo
ITCO	Instituto de Tierras y Colonización
IVM	Invalidez, Vejez y Muerte

## J

JAPDEVA	Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica
JBIC	Siglas en inglés del Banco Japonés para la Cooperación Internacional
JUPEMA	Junta de Pensiones del Magisterio Nacional

## K

KFW	Siglas en alemán del “Instituto de Crédito para la Reconstrucción”
-----	--

## L

LACOMET	Laboratorio Costarricense de Metrología
LAFRPP	Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos
LANAMME	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales
LCCEIFP	Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública
LGAP	Ley General de Administración Pública
LGCI	Ley General de Control Interno
LOM	Lista Oficial de Medicamentos

## M

MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAGEFI	Manual General de Fiscalización Integral

MAPI	Matriz de Programación Institucional
MAPSE	Matriz Anual de Programación Sectorial
MAPSESI	Matriz de Programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional
MEP	Ministerio de Educación Pública
MICIT	Ministerio de Ciencia y Tecnología
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
MINHAC	Ministerio de Hacienda
MINSA	Ministerio de Salud
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

## N

NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
-------	---

## O

OCCEFS	Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCIS	Oficina de Cooperación Internacional de la Salud
OLACEFS	Organización Latinoamericana de Entidades de Fiscalización Superior
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OVSICORI	Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica

## P

PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PEI	Plan Estratégico Institucional
PGR	Procuraduría General de la República
PIB	Producto Interno Bruto
PIT	Programa de Infraestructura de Transportes
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDF	Plan Nacional de Desarrollo Forestal
PNIP	Plan Nacional de Inversión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POI	Plan Operativo Institucional
PPEG	Presupuestación Pública con enfoque de Género
PRCR	Programa de Regularización del Catastro y Registro
PRESOL	Plan de Residuos Sólidos
PRODAPEN	Proyecto de Desarrollo Agrícola de la Península de Nicoya
PRONIE	Programa Nacional de Informática Educativa
PSS	Programas Sociales Selectivos
PYMES	Pequeña y Mediana Empresa

## R

RDE	Registro de la Deuda Estandarizada
RDI	Registro de la Deuda Individualizada
RECOPE	Refinadora Costarricense de Petróleo
RNCP	Régimen no Contributivo de Pensiones
RUB	Registro Único de Beneficiarios

## S

SAET	Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
SAF	Sistema de Administración Financiera
SAP	Sistema de Ahorro y Préstamo
SCCF	Sistema de Control Contable de Fondos
SEN	Sistema Eléctrico Nacional
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
SETENA	Secretaría Técnica Nacional Ambiental
SEVRI	Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional
SIAC	Sistema Integrado de la Actividad Contractual
SIAP	Sistema de Información de la Administración Penitenciaria
SIBINET	Sistema de Administración de Bienes punto Net
SIDE	Sistema de Denuncias
SIGADE	Sistema de Gestión y Análisis de la Deuda Pública
SIGAF	Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera
SIGEPRO	Sistema de Gestión de Proyectos
SIGIPSS	Sistema de Información y Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos
SIM	Sistema Integrado Municipal
SIMIM	Sistema de Medición Integral de la Gestión Municipal
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SINPE	Sistema Nacional de Pagos Electrónicos
SIPO	Sistema de Información de la Población Objetivo
SIPP	Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos
SISVI	Sistema de Información sobre Violencia y Delito
SNP	Sistema Nacional de Planificación
SOA	Seguro Obligatorio de Vehículos
SSCPD	Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito
SSLCP	Sector Social y Lucha contra la Pobreza
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras
SUGESE	Superintendencia General de Seguros
SUTEL	Superintendencia de Telecomunicaciones

## T

TFA	Tribunal Fiscal Administrativo
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
TICA	Tecnología de Información para el Control Aduanero
TLC	Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos

TN	Tesorería Nacional
TS	Triángulo de Solidaridad
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
TUDES	Títulos de propiedad a largo plazo expresados en unidades de desarrollo

## **U**

UCR	Universidad de Costa Rica
UNA	Universidad Nacional
UNGL	Unión Nacional de Gobiernos Locales
UNICEF	Siglas en inglés del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UTGV	Unidades Técnicas de Gestión Vial

## **Z**

ZMT	Zona Marítimo Terrestre
-----	-------------------------



## Presentación

Con sumo agrado presentamos a la Asamblea Legislativa, la Memoria Anual 2008 de la Contraloría General de la República, en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales asignadas al Órgano Contralor.

Como es sabido, estas responsabilidades constitucionales y legales definen el marco de acción de la fiscalización y el contenido de este informe anual, en relación con las actividades realizadas durante el año, como órgano auxiliar en la fiscalización de la Hacienda Pública.

El informe, como es tradicional, revisa y analiza la actividad económica del Estado durante el 2008, con perspectiva de mediano plazo, y genera información relevante sobre la gestión institucional del Estado y su fiscalización. Esto permite forjar una serie de opiniones y sugerencias para los diversos procesos legislativos, al tiempo que se exponen las actividades propias de la Contraloría General como entidad de fiscalización superior.

La realidad del año se caracterizó por el cambio y la transformación. El 2008 puede ser considerado un año de transición. Se verifica en él un punto de inflexión, un parte de aguas que define el fin de una época y el comienzo de otra, tanto en el contexto de las naciones como en nuestra situación doméstica y en muchos sectores nacionales.

La economía internacional entró en la más severa recesión desde la gran depresión según lo exponen diversos expertos, y se ha caracterizado por tres tipos de crisis: una energética, en donde la variabilidad de los precios del petróleo trajo incertidumbre internacional en las transacciones económicas; otra en los altos precios de los granos básicos por el incremento en los precios del transporte, la competencia generada por su uso para la producción de biocombustible y los bajos niveles de reservas en los países del mundo; finalmente, otra en el sector inmobiliario norteamericano que se trasladó al sector financiero inicialmente, pasando luego al sistema internacional afectando la economía real de las naciones.

En palabras de Enrique Iglesias, ex presidente del BID, un escenario de crisis perfecta, en donde no hay consumo, no se invierte, no se financia, y los gobiernos se encuentran en situaciones presupuestarias deficitarias.

Un año de cambio económico y político en la primera potencia del hemisferio, con alternancia electoral al pasar el control gubernamental al Partido Demócrata luego de 8 años de administración republicana, y con indicios que demuestran una clara tendencia de cambio en la política interna, pero igualmente en la política exterior norteamericana.

El año 2008 fue, también, un año de cambio nacional. La crisis internacional afectó la inversión, el crecimiento y el empleo, y la economía nacional luego de crecer al ritmo de 7% o más, se desacelera y genera ajustes en la producción nacional y el financiamiento de la actividad económica, con perspectiva de continuar a lo largo del 2009 y 2010.

Esta desaceleración económica ha reducido notablemente el crecimiento de los ingresos públicos, y gravita sobre las posibilidades futuras de gasto gubernamental; el país ha estado

navegando sobre la base de la bonanza fiscal que se pudo tener en los años previos al de comentario.

También fue un año de profunda transformación estatal. Culmina una larga etapa de debate político sobre el papel del Estado en el desarrollo económico, con el rompimiento de dos de los monopolios estatales más emblemáticos de la Costa Rica del Siglo XX, y por lo tanto, para diversas actividades estatales inicia una nueva etapa en contextos de competencia y amplias potestades regulatorias del Estado.


En este contexto se presenta este informe, y su contenido se explica en parte por el proceso de cambio que ha significado el año 2008 en la economía global, la política internacional y la realidad costarricense. Constituye un esfuerzo por plantear temas de discusión relevantes en la senda del desarrollo nacional, y concatenar los procesos de control y de gestión en un documento de consulta y debate, en diversas esferas de diálogo nacional.

La primera parte de esta Memoria Anual se construye sobre la base de las labores de fiscalización. Son una serie de artículos que incorporan Opiniones y Sugestiones que el artículo 184 constitucional requiere de la Contraloría General para las deliberaciones y decisiones legislativas sobre diversos tópicos de debate actual. Por un lado, dos artículos que exponen la opinión del órgano auxiliar legislativo en la fiscalización de la Hacienda Pública, sobre las políticas públicas dirigidas a la distribución de la riqueza como parte de las principales funciones del Estado social costarricense; por otro lado, tres artículos vinculados con la mejora de la gestión pública, en términos de control y fiscalización, acceso y disposición de la tecnología, y la planificación como herramienta de gerenciamiento público.

La segunda parte presenta la revisión de cuentas del erario público, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 11, 181 y 184 de la Constitución Política y en el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, realizándose el dictamen de los informes de cierre del ejercicio que deben presentar los Ministerios de Hacienda y de Planificación Nacional y Política Económica para efectos de las decisiones legislativas correspondientes; continuando con el análisis de los principales hallazgos, oportunidades y retos que existen en los diversos sectores de gestión gubernamental.

Finalmente, y como determinan el artículo 184 de la Constitución Política y las sanas prácticas de rendición de cuentas que define su artículo 11, se presenta el Informe de Labores de la Contraloría General de la República, que incluye la rendición de cuentas que el Órgano Contralor debe al Parlamento y a la ciudadanía costarricense.

  
**Licda. Rocío Aguilar Montoya**  
Contralora General de la República

  
**Licda. Marta Acosta Zúñiga**  
Subcontralora General de la República





• Primera Parte  
Opiniones y Sugerencias

---

## Primera Parte

# Opiniones y Sugestiones

## Introducción

El inciso 3) del artículo 184 de la Constitución Política, establece que “son deberes y atribuciones de la Contraloría: (...) Enviar anualmente a la Asamblea Legislativa, en su primera sesión ordinaria, una memoria del movimiento correspondiente al año económico anterior, con detalle de las labores del Contralor y *exposición de las opiniones y sugerencias que éste considere necesarias para el mejor manejo de los fondos públicos (...)*”

El espíritu constituyente que se enmarca en estas frases, expresa la voluntad política de hacer que la Asamblea Legislativa cuente, con un completo informe de parte de su órgano auxiliar en materia de fiscalización de la Hacienda Pública para la toma de decisiones legislativas, incluyendo lógicamente una serie de opiniones o veredictos de temas relevantes del año, con sugerencias, recomendaciones o consejos en calidad de insumos para la discusión política de los asuntos públicos.

En los últimos cuatro años, esta sección ha estado enfocada en diversos temas de la realidad pública estatal. Artículos de opinión y recomendación sobre la gestión y el control de la contratación pública, el fortalecimiento de las relaciones entre la Asamblea Legislativa y la Contraloría General, la mejora y transformación de la gestión institucional del Estado, la política social y ambiental, entre otros.

Este año nuevamente traemos a colación asuntos de relevancia que están íntimamente relacionados con nuestro proceso de fiscalización, en dos ejes temáticos articuladores. Por un lado, dos artículos relacionados con políticas públicas dirigidas a la distribución de la riqueza, como parte de las principales funciones del Estado social costarricense; y por otro lado, tres artículos vinculados con la mejora de la gestión institucional pública propiamente dicha.

El lector encontrará una reflexión sobre el derrotero de la gestión de las políticas sociales Estatales a partir de un análisis comparado de los diversos planes y programas de superación de la pobreza de los últimos gobiernos, su diseño, ejecución y evaluación, y su incidencia sobre la Hacienda Pública y las poblaciones afectadas. A partir de ello, se define una serie de recomendaciones que, desde la fiscalización del conglomerado institucional que ejecuta tales propuestas de políticas sociales selectivas, se pueden adicionar a la discusión nacional.

A continuación, se realiza un análisis de lo acontecido en materia del Instituto de Desarrollo Agrario, y el evidentemente necesario apoyo político para que dicho ente pueda cumplir con sus funciones, realizando recomendaciones al respecto.

Un tercer artículo desarrolla concreta y expresamente la opinión y posición técnica y metodológica de la Contraloría General, en torno a la discusión nacional sobre los controles externos previos y posteriores que ejerce el Ente Contralor, desde los albores de la historia

constitucional actual, incluyendo recomendaciones para su abordaje y la perspectiva que debería tener la discusión de un tema como este.

En consonancia con lo anterior, se aportan dos comentarios que tienen que ver con el ulterior desarrollo de la gestión pública costarricense. El primero de ellos se relaciona con el acceso y disposición la tecnología como medio para la prestación de una gestión pública eficiente y transparente, evitando caer en la trampa de informatizar la ineficiencia y la opacidad de los servicios institucionales y las actuaciones del servidor público. El otro de estos artículos, con el que se finaliza la presente Parte I de la Memoria Anual 2008, circunda la reiterada opinión de la Contraloría General en torno a la simbiosis necesaria entre planificación y contratación pública como partes de un todo, que garantiza un círculo virtuoso de gestión de las compras y adquisiciones de bienes y servicios en el sector público.

Con todo lo anterior, invitamos a los lectores a la reflexión de los tópicos esbozados.

## 1 **Diseño, ejecución y evaluación de las políticas de superación de la pobreza: ¿qué mejorar a partir de la experiencia del período 1998-2008?**

El fenómeno de la pobreza es complejo porque afecta a amplios grupos de la población, tiene múltiples causas y manifestaciones, genera consecuencias irreversibles en las personas, es un agravio a la dignidad del ser humano y atenta contra la moral básica. Tras décadas de una visión limitada, el concepto de pobreza se ha ido ampliando para incorporar dimensiones más complejas y cualitativas, como la vulnerabilidad y la exclusión social; así considera la *privación* (bajos niveles de consumo<sup>1</sup>), la *vulnerabilidad* (distintas formas de inseguridad) y la *impotencia* (ausencia de participación). Ante esa amplitud y complejidad del fenómeno, se plantea la necesidad de políticas integrales<sup>2</sup> y se afirma<sup>3</sup> que una estrategia de superación de la pobreza es en realidad una estrategia de desarrollo del país y no solo un componente de esta; de allí que requiere de políticas que potencien la capacidad de consumo ofreciendo los medios para la satisfacción de las necesidades básicas; que protejan ante contingencias exógenas especialmente de carácter económico y ambiental; y que activen la voz para poder ser escuchados y participar en las decisiones que los afectan.

El Estado Social de Derecho costarricense se ha ido configurando a través de un proceso de construcción histórica; en los años cuarenta se inició en el país la institucionalización de una política social a raíz de las reformas en la seguridad social y laboral y en la educación superior; después de la Revolución de 1948 las políticas sociales se modernizaron con la implementación de programas universales a lo largo de todo el territorio nacional. Luego, a inicios de los años setenta, para superar la precariedad y marginalidad de importantes sectores de la población, las políticas universales se complementaron con políticas selectivas<sup>4</sup> como la creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) con la finalidad de resolver el problema de la pobreza extrema en el país y del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) para dar viabilidad económica a la atención de la pobreza. Posteriormente, durante las décadas de los años ochenta y noventa la institucionalidad social continuó en aumento por la ampliación y profundización de los derechos ciudadanos, en particular de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos mayores y personas con discapacidad.

En nuestro país, desde 1994 el porcentaje de hogares cuyo ingreso no les permite satisfacer sus necesidades materiales básicas ha tenido leves oscilaciones interanuales en torno al 20%,

---

<sup>1</sup> Incluye el consumo de bienes y servicios que se adquieren en el mercado, como también aquellos cuya satisfacción está asociada con la provisión pública, como la seguridad y la educación.

<sup>2</sup> Ver por ejemplo “Políticas integrales de reducción de la pobreza” de Wanda Engel Aduan. Banco Interamericano de Desarrollo, SDS, Unidad de Pobreza y Desigualdad. Washington, Julio 2004, pág.3. También “Hacia una nueva visión de la política social en América Latina. Desmontando mitos”. Bernardo Kliksberg, pág. 27. Documento incluido dentro de la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo – [www.iadb.org/etica](http://www.iadb.org/etica). Además, Trejos, J.D. 2000. “Elementos de una estrategia nacional para la superación de la pobreza en Costa Rica”. Trabajo realizado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) dentro del proyecto COS/97/G51: “Agenda Nacional para la Superación de la Pobreza” (PNUD/MTSS/IMAS). pág.32.

<sup>3</sup> Trejos, J.D. 2000. Op. Cit... págs. 4, 28, 34-48 y 51.

<sup>4</sup> Las políticas universales son aquellas que proveen servicios o beneficios (derechos) fundamentales a todos los miembros de la sociedad en su condición de ciudadanos para que se desarrollen plenamente en la sociedad en que viven; por su parte, lo selectivo es un mecanismo para posibilitar el acceso de la población en condición de pobreza u otros grupos vulnerables a esos servicios o beneficios, y se materializa por medio de programas (selectivos), dirigidos a poblaciones meta específicas.

siendo las reducciones más significativas de los últimos años las del 2003 y 2007, que no fueron sostenibles; en el 2008 hubo un aumento de un punto porcentual para ubicarse en el 17,7% de los hogares, como uno de los primeros síntomas de la actual crisis económica. Esos resultados se explican porque el crecimiento económico -generación de empleo e ingresos- no ha sido sostenible, es altamente vulnerable a la dinámica externa y está concentrado en algunas actividades con débiles encadenamientos con el resto de la economía, de allí que la inversión social pública solo ha podido neutralizar la creciente desigualdad de los ingresos familiares, pero no ha logrado frenarla<sup>1</sup>.

Ante la persistencia de la pobreza, para impulsar y fortalecer las políticas del Estado, cada Gobierno ha elaborado planes y programas particulares como los planes nacionales de desarrollo y otros normalmente denominados "de solidaridad", de "lucha contra o de superación de la pobreza". Se han definido *planes sociales* que contienen tanto políticas sociales universales como de carácter selectivo, así como *planes selectivos* que comprenden programas sociales selectivos (PSS) o solo los que financia el FODESAF. También se han definido *mecanismos de coordinación* de los programas existentes para enfocarlos hacia objetivos y metas específicas.

Esta Contraloría General, con fundamento en alrededor de once fiscalizaciones realizadas durante los últimos ocho años<sup>2</sup>, en el ámbito de las políticas sociales selectivas, ha determinado que existen debilidades en el diseño, ejecución y evaluación de los planes y programas de superación de la pobreza, que es preciso afrontar por su incidencia sobre la Hacienda Pública y las poblaciones afectadas.

## 1.1 Organización para la dirección política y coordinación

A nivel de diseño, se tiende a designar como responsables a entidades existentes o nuevas, que no ostentan la facultad legal de dirección política y coordinación y en ocasiones, se les asignan funciones de entidades existentes, generando duplicidades e ineficiencia en el uso de los recursos públicos. Sobre el particular, los órganos designados o constituidos en la Administración Rodríguez Echeverría (1998-2002) para la ejecución del Plan de Solidaridad (PS) y el Triángulo de Solidaridad (TS) y en la Administración Pacheco de la Espriella (2002-2006) para el Plan Vida Nueva (PVN), no tenían las facultades legales de dirección política y coordinación en virtud de su carácter de ente descentralizado, dependencia ministerial y órgano colegiado de ministros y jefes con participación o no de un Vicepresidente de la República. Por otra parte, en el Consejo Social del 2002-2006 participaron con voz y voto los jefes de los entes descentralizados, cuando estos están llamados a ser dirigidos y coordinados por los Ministros de Gobierno; además, el Presidente de la República –máximo jefe y director político– tuvo una participación marginal<sup>3</sup>, lo que incidió en que el órgano no tuviera un mecanismo para hacer cumplir los acuerdos.

<sup>1</sup> Programa Estado de la Nación. X Informe, págs. 96-97 y XIV Informe, págs. 46-47.

<sup>2</sup> Informes DFOE-SO-3-2002 y DFOE-SO-4-2002 del 15/4/2002, DFOE-SO-22-2004 del 4/8/2004, DFOE-SO-37-2005 del 23/11/2005, DFOE-SO-11-2006 del 15/03/2006, DFOE-SO-30-2006 del 31/08/2006, DFOE-SOC-40-2006 del 15/12/2006, DFOE-SOC-03-2007 del 02/02/2007, DFOE-SOC-17-2008 del 8/4/2008, DFOE-SOC-51-2008 del 29/10/2008 y DFOE-SOC-16-2009 del 13/3/2009. También se consideraron los análisis incorporados en la Memoria Anual de los años 2002, 2005 y 2006, en la sección Opiniones y sugerencias y en la sección sobre el sector social.

<sup>3</sup> Ver Informe DFOE-SO-22-2004 del 4 de agosto de 2004, pág. 22.

Al respecto, la Ley General de la Administración Pública (LGAP), es clara al establecer que corresponde al Poder Ejecutivo en sentido estricto de cada ramo –Presidente de la República y Ministro de Gobierno– dirigir y coordinar a las entidades de cada ramo o sector de actividad gubernamental para el logro de objetivos y metas comunes. Como el plan de superación de la pobreza es por definición intersectorial, corresponde al Presidente de la República<sup>1</sup>, por medio de su participación en cada ramo, armonizar los objetivos y metas de los sectores para que juntos coadyuven al logro de los objetivos y metas del plan de superación de la pobreza.

Otro aspecto que se ha presentado es que el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) no ha sido participado en los procesos de planificación y diseño de los planes sociales del Gobierno, su labor de programación ha girado en torno a los Planes Nacionales de Desarrollo; sin embargo, la legislación le asignó la responsabilidad de elaborar propuestas de política y planes de desarrollo económico y social y participar en la formulación y adopción de políticas y planes de desarrollo nacional<sup>2</sup>.

Por otra parte, no ha sido práctica de los diferentes Gobiernos organizarse en forma sectorial y regional como mecanismos para la planificación integral del Estado y el ejercicio de la función de dirección política y coordinación; es por ello, como se indicó en la Memoria Anual 2006, que las políticas y recursos públicos operan en forma dispersa, descoordinada y desarticulada, generando duplicidades. Excepciones han sido los esquemas sectoriales y regionales que operaron durante las décadas de los años setenta y ochenta; la organización regional que se implementó en el período 2002-2006<sup>3</sup>, descontinuada en la actual Administración<sup>4</sup> y la división sectorial que esta última tuvo el acierto de reactivar<sup>5</sup>, con lo que actualmente se tiene un mayor apego al marco constitucional y legal del país, aunque no se incorpora la dimensión regional y no opera el sistema integral previsto en la Ley de Planificación Nacional desde 1974 y demandado también por la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) desde el año 2001.

---

<sup>1</sup> La Constitución Política y la Ley General de la Administración Pública (LGAP) establecen al Consejo de Gobierno como el único órgano que reúne a todos los ministros de gobierno, es decir, de todos los sectores de actividad, pero este tiene facultades decisorias limitadas ya que sus resoluciones pueden ser modificadas, revocadas o anuladas por el Presidente de la República (artículo 29 inciso b) LGAP), siendo este quien tiene la decisión final sobre los asuntos. Por lo anterior y en virtud de que ostenta la facultad de dirección política y coordinación (artículo 26 inciso b) LGAP); el Presidente de la República es el designado para dirigir a varios sectores de Gobierno, con la concurrencia en cada ramo del Ministro en su carácter de rector ((artículo 27 inciso 1) LGAP) y con la asesoría del Consejo de Gobierno.

<sup>2</sup> De conformidad con la Ley de Planificación Nacional, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y su Reglamento y el Reglamento General de MIDEPLAN.

<sup>3</sup> Se practicó una organización regional por la necesidad de implementar el Plan Vida Nueva en el nivel local; en un inicio se conformaron los Consejos Sociales Regionales (COSORES) y posteriormente, los Consejos Regionales que ampliaban su conformación a todas las entidades públicas y ya no solo del área social, se integraban al Sistema Nacional de Planificación y se coordinaban por medio de MIDEPLAN, según Decreto Ejecutivo N° 31768-MIDEPLAN del 26 de marzo de 2004.

<sup>4</sup> El sistema de regionalización establecido en el Decreto Ejecutivo N° 20432-MIDEPLAN del 21 de mayo de 1991, fue derogado por el Decreto Ejecutivo N° 33273-PLAN del 7 de agosto de 2006. Luego, mediante Decreto Ejecutivo N° 34804-PLAN del 30 de agosto de 2008, se decretó una organización regional, pero desvinculada del Sistema de Planificación Nacional.

<sup>5</sup> Establecida en el Decreto Ejecutivo N° 33151-MP "Reglamento orgánico del Poder Ejecutivo" del 8 de mayo de 2006, posteriormente derogado por el Decreto N° 34582-MP-PLAN del 4 de junio de 2008 y reformado por el N° 34986-MP-PLAN del 16 de diciembre de 2008.

Respecto a la organización sectorial adoptada por la actual Administración, inicialmente la rectoría del Sector Social y Lucha contra la pobreza (SSLCP) fue asignada al Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH); a partir de agosto del año 2008 se asignó a la Ministra de Salud, lo cual interrumpió varios procesos orientados a la consolidación de una estructura técnica para el ejercicio de la rectoría de los PSS<sup>1</sup>, lo cual generó ineficiencia en el uso de recursos humanos, financieros y de tiempo, ya que se realizaron cambios del enfoque. En particular, la Ministra de Salud está invirtiendo nuevos recursos y esfuerzos para unificar los sectores Salud y Social y Lucha contra la Pobreza, por lo que el Viceministerio de Desarrollo Social creado en el MIVAH y su personal se enfrentan a una posibilidad de traslado al Ministerio de Salud. A nivel jurídico, la nueva Rectoría está proponiendo que el Ministerio de Salud sea transformado en el Ministerio de Salud y Desarrollo Social, por lo cual desestimó el proyecto de ley de creación del Ministerio de Vivienda y Desarrollo Social, dado a conocer en febrero de 2008<sup>2</sup> bajo la anterior Rectoría y los recursos financieros y de tiempo invertidos en él.

La propuesta jurídica de la Rectoría actual consiste de un proyecto de Ley de 6 artículos –en su versión borrador de enero 2009– que modifica la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, básicamente para cambiar el nombre a Ministerio de Salud y Desarrollo Social y para trasladar la DESAF y FODESAF a ese ministerio; sin embargo, es omiso en ampliar su ámbito de acción, sus fines y sus competencias para abarcar el “desarrollo social”, concepto que no define ni delimita. Por lo anterior, ese proyecto de Ley en su estado actual genera un elevado riesgo de que el ámbito de política pública de los PSS sea marginal o reducido en el ejercicio de la rectoría, situación preocupante puesto que la tendencia internacional ha sido la de constituir un Ministerio específico de Desarrollo Social o con similar denominación<sup>3</sup>. Por lo anteriormente indicado, el Gobierno está hoy un paso atrás respecto a febrero del 2008, fecha en la cual se había presentado al Ministerio de la Presidencia una propuesta concreta en materia de vivienda y asentamientos humanos como en materia de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social.

Aunado a lo anterior, se debe recordar que existen en la cartera de Trabajo y Seguridad Social competencias legales en el ámbito que cubren los PSS; en particular el bienestar social y en las funciones de *dirección, estudio, formulación de la política nacional, coordinación, organización y administración de los servicios*<sup>4</sup>. No obstante, se considera que el ámbito de

---

<sup>1</sup> Una de las primeras decisiones fue la creación del Viceministerio de Desarrollo Social en el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, el diseño de su estructura y la posterior gestión y nombramiento de 25 plazas. También se trabajó en la conceptualización de una ley que le brindara sustento, así como en la implementación de los sistemas de información para el ejercicio de la citada Rectoría; todo esto para atender disposiciones de esta Contraloría General que fueron incluidas como acciones estratégicas en el PND 2006-2010.

<sup>2</sup> Mediante el oficio DM-0096-08 del 15 de febrero de 2008, el Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos, y rector del Sector Social y Lucha Contra la Pobreza, remitió al Ministro de la Presidencia, la propuesta de Ley de Creación del Ministerio de Vivienda y Desarrollo Social, en cumplimiento con el PND y con la disposición 4.1 a) del informe DFOE-SOC-38-2007 del 18 de julio de 2007.

<sup>3</sup> Esta Contraloría General analizó las formas de organización de los programas de carácter social selectivo en un total de 20 países seleccionados en Europa y América, a partir de información proveniente de revisión bibliográfica, bases de datos, sitios en línea (Internet) y consulta a expertos. Ejemplos de países con un Ministerio de Desarrollo Social son: México, Panamá, Argentina, Uruguay, Colombia; Perú, Brasil, Ecuador, Canadá, Dinamarca, Noruega y Alemania.

<sup>4</sup> Los cuales se establecen en los artículos 1 y 2 de la Ley de creación del MTSS, N° 1860 del 21 de abril de 1955.

bienestar social<sup>1</sup> abarca solo una parte del ámbito de los PSS, en particular los que existían hacia mediados de la década de los años noventa; y no los creados hacia finales de esa década, especializados en la promoción y defensa de los derechos de grupos sociales como los niños, las niñas y adolescentes, las mujeres, los jóvenes y los adultos mayores<sup>2</sup>. De allí que la legislación nacional referente a la cartera ministerial que cubre el ámbito de los programas sociales selectivos es insuficiente, pues no contribuye a su visualización en la globalidad de las políticas públicas ni a su transversalización.

## 1.2 Integralidad de los planes y programas

Un enfoque de atención integral en políticas públicas refiere a la convergencia simultánea en territorio, población meta y tiempo, de las diferentes acciones institucionales. El Triángulo de Solidaridad (TS) fue conceptualizado como un mecanismo articulador de las acciones de varios actores en torno a un territorio y población específicos, por ende, tuvo como punto de partida la necesaria integralidad de las políticas. Por su parte el diseño del Plan de Solidaridad (PS), si bien incluyó acciones en muchos ámbitos de los programas selectivos, previó la ejecución por parte de cada institución en particular, sin plantearse explícitamente la integralidad. A diferencia, el diseño del Plan Vida Nueva (PVN) propuso la intervención articulada, coordinada y cooperativa de las instituciones públicas alrededor de metas comunes, en zonas prioritarias y en familias identificadas en forma conjunta, planteando incluso que los programas sociales deben ser interinstitucionales, intersectoriales y multidisciplinarios. Por otra parte, las acciones estratégicas y metas sociales de la actual Administración, contenidas en el PND 2006-2010, fueron planteadas en forma sectorial e institucional sin pretender –al menos explícitamente– un abordaje integral de las problemáticas de las familias y los grupos sociales; sin embargo, algunas acciones estratégicas del Sector Social y Lucha contra la Pobreza (SSLCP)<sup>3</sup> por su naturaleza demandan algún grado de integralidad, como el plan de mejoramiento del acceso a los programas y servicios institucionales de la población indígena, el programa de erradicación de asentamientos en precario y condición de tugurio y la atención de familias residentes en asentamientos campesinos.

El análisis realizado sobre la capacidad del Estado de implementar mecanismos de *integralidad*, mostró que ni el TS ni el PVN pudieron hacer realidad la atención integral, por dificultades al coordinar muchas entidades con diferente grado de desconcentración administrativa y presupuestaria, disponibilidad de recursos, capacidad de ejecución, reglamentaciones y procesos internos; en un contexto de cultura individualista y con incipientes estructuras regionales y locales de planificación y coordinación, sin potestades de obligar al cumplimiento

<sup>1</sup> El concepto de bienestar social que fue concebido en ese entonces comprende la resolución de problemas de desempleo, prostitución, vivienda inadecuada, mendicidad, niñez desamparada, ancianos desvalidos y en general necesidades que por circunstancias especiales tienen las personas y las comunidades.

<sup>2</sup> La CEPAL, en el libro “La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad”, publicado en el 2006, indica que ante los nuevos riesgos sociales derivados de los cambios en la producción y en el trabajo, en los perfiles epidemiológicos y demográficos, en las familias y en los roles de género, surgió la necesidad de reformas a los Estados de bienestar con vistas a proteger los derechos ciudadanos; y que en ese marco, el concepto de seguridad abarca nuevos ámbitos sociales que superan los clásicos y se extiende a la edad y a categorías como género y minoría étnica, y se vincula cada vez más a la ciudadanía, los derechos humanos y la profundización de la democracia (pág. 33).

<sup>3</sup> Este Sector es uno de los 16 que definió la Administración Arias Sánchez como parte de la organización del Poder Ejecutivo, e incluye los programas sociales selectivos (PSS) y las instituciones en los ámbitos de vivienda, asentamientos humanos, urbanismo, pensiones, fomento cooperativo y fomento municipal.



de los compromisos que se adquieren. Además, ambos planes permitieron demandas casi ilimitadas de parte de las poblaciones de los distritos y comunidades, que exacerbaron las expectativas frente a las posibilidades institucionales reales y en el caso del TS las metas de cobertura distrital para el período de gobierno desbordaron también esas posibilidades. Estos elementos le restaron integralidad a las acciones efectivamente realizadas. En el PVN, otro elemento que dificultó la atención integral fue la reglamentación existente sobre el acceso a la información individualizada del Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)<sup>1</sup> del IMAS, que imposibilitó la disponibilidad de la misma por parte de los Consejos Regionales y, por ende, la planificación y la atención en torno a las mismas familias. Más recientemente, la integralidad de las acciones estratégicas citadas del SSLCP también se ha visto limitada por las dificultades de coordinación como las que afectaron al TS y al PVN.

Es así como la integralidad, para ser efectiva, demanda una perfecta coordinación de los diversos actores, de sus procesos, instrumentos y recursos; esto requiere de potestad de dirección política, pero también de mecanismos e instrumentos de gestión horizontales y transversales necesarios para la gestión a nivel local. Sin embargo, el primero no fue ejercido ni a nivel de cada sector ni a nivel intersectorial y respecto al segundo, el país dismanteló las estructuras regionales y sectoriales, como se indicó. Además, la institucionalidad pública carece de otro tipo de mecanismos e instrumentos útiles en el ámbito local, tales como sistemas de información y gestión interinstitucionales integrados que apoyen los procesos de dirección política, gestión, seguimiento y evaluación de los planes y programas dirigidos a superar la pobreza.

Por otra parte, en relación con la planificación de los diferentes gobiernos, existió una tendencia a fragmentar la política pública formulando planes nacionales y sectoriales sin la dimensión regional y planes regionales sin relación con el plan nacional, ya que se ha hecho por medio de procesos separados, paralelos y sin convergencia. En particular, los planes económicos carecieron de acciones concretas y directas para la reducción de la pobreza y no se vincularon con los planes sociales; tampoco el Consejo Social y el Económico trabajaron en forma integrada, en los Gobiernos en que se conformaron.

### **1.3 Asignación de recursos**

Un factor clave de éxito para una ejecución óptima de los programas sociales es contar con presupuesto específico. El TS y el PVN fueron diseñados sin presupuesto específico, entonces la dotación de recursos quedó dependiendo de la capacidad de las instituciones para disponer y direccionar sus recursos en el ámbito local; ello incidió en una baja ejecución de las metas. Sobre el particular, la disponibilidad de recursos para el plan o programa se enfrenta a la limitación de que la mayoría de las instituciones del sector social tienen los recursos asignados por medio de leyes específicas. Esta situación generó un reducido margen para incidir en la determinación de los presupuestos anuales y su direccionamiento. Además, los presupuestos altamente centralizados en muchas de las instituciones generan poca capacidad de decisión de los directores regionales.

---

<sup>1</sup> Es el único sistema diseñado en el país que permite registrar, caracterizar y calificar bajo dos criterios, pobreza por ingresos y pobreza según carencias (puntaje) a las familias potenciales beneficiarias de los servicios de los programas selectivos, así como establecer prioridades de atención y darles seguimiento.

A diferencia de lo anterior, el PS y el Programa Avancemos (PA)<sup>1</sup> fueron diseñados y contaron con recursos específicos en función de las metas planteadas -la prioridad política se tradujo en prioridad fiscal, lo cual facilitó el cumplimiento de sus metas-. Sin embargo, ambos estuvieron concentrados en pocas instituciones, en comparación con el TS y el PVN, por lo que su ejecución fue más institucional que interinstitucional. No obstante, otra perspectiva es visualizar al TS y al PVN como mecanismos y enfoques para romper la existente tradición institucional en la ejecución de las acciones públicas, lo que llevaría, como seguro llevó a sus diseñadores, a partir de los recursos humanos, financieros y materiales ya existentes en las diferentes entidades.

#### **1.4 Sistemas de información**

Otro factor relevante en la ejecución de los planes y programas de superación de la pobreza, es el relativo a los sistemas de información. En el diseño de los planes Solidaridad como Vida Nueva se contempló la implementación de sistemas para centralizar la información de ejecución de los diferentes programas. El PS estipuló el uso de un sistema de información gerencial para controlar la ejecución del presupuesto y las metas, desarrollado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS). En el caso del PVN, a la Secretaría Técnica del Consejo Social se le encargó desarrollar un sistema de información de programas, proyectos y presupuesto que involucrara a todas las instituciones que conformaban el Consejo. Respecto a sistemas de beneficiarios, el PS como el PVN establecieron que los beneficios se otorgarían en función de los criterios de selección del SIPO.

Fue así como en la Administración Rodríguez Echeverría se adaptó el Sistema de Información Gerencial (SIG) y fue utilizado para registrar la ejecución física y financiera con desagregación distrital, de los programas financiados por el FODESAF que incluía los del PS. En la Administración Pacheco de la Espriella, se utilizó el Sistema DevInfo desarrollado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF por sus siglas en inglés), para registrar la información de los diferentes programas sobre cantidad de bienes, servicios y recursos ejecutados a nivel distrital. No obstante, en ambos casos, estos sistemas fueron utilizados únicamente como bases de datos, es decir, de registro una vez que las prestaciones de bienes y servicios se dieron; además dejaron de utilizarse al cambiar los gobiernos, con la consiguiente pérdida de recursos y de experiencia.

En materia de población objetivo y beneficiarios, a pesar de los esfuerzos en las administraciones Rodríguez Echeverría y Pacheco de la Espriella, fueron pocas las entidades y programas que utilizaron la información del SIPO, y el Sistema no logró ser implementado en el resto de instituciones<sup>2</sup>, por lo que al día de hoy estas continúan utilizando sus propios métodos de selección y registro de beneficiarios, con duplicación de esfuerzos, descoordinación interinstitucional y diferentes criterios y metodologías para determinar niveles de pobreza.

La actual Administración incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo la implantación de un Registro Único de Beneficiarios (RUB) ampliado con un sistema de seguimiento y evaluación

<sup>1</sup> Programa de transferencia monetaria condicionada a familias en condición de pobreza para favorecer la permanencia y conclusión de adolescentes en la educación secundaria; diseñado e implementado en la Administración Arias Sánchez (2006-2010).

<sup>2</sup> Sobre la utilización del SIPO en el sector social, ver el Informe DFOE-SO-11-2006 del 15 de marzo de 2006.

de desempeño e impactos. En la fase de ejecución, el Sistema se ha denominado Sistema de Información y Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos (SIGIPSS) y su desarrollo se encuentra en proceso. Entre los años 2007 y 2008 se determinaron las necesidades informáticas, la capacidad de las instituciones, los parámetros conceptuales sobre la población beneficiaria, los requerimientos del sistema y las variables a incluir.

Dado lo anterior, el país aún no cuenta con sistemas interinstitucionales de información presupuestaria y de prestación de bienes y servicios; tampoco de población objetivo y beneficiarios de los programas, que funcionen como sistemas para su gestión integrada y permitan retroalimentar los procesos de dirección política, seguimiento y evaluación.

## **1.5 Evaluación**

Respecto a la función de evaluación y en particular sobre el alcance de las evaluaciones, los diseños de algunos planes contemplaron la evaluación de efectos e impactos, estableciendo que se diseñarían los indicadores y también las evaluaciones “ex ante”, “concurrente” y “ex post”. Sin embargo, durante el desempeño del Gobierno no se realizaron dado que no se les otorgó la relevancia debida. Se ha determinado que los informes de evaluación elaborados por MIDEPLAN como por la unidad central que dirige el plan o programa no permiten conocer los resultados logrados, pues solo se refieren al porcentaje de ejecución de acciones que es reportado por las instituciones. Tampoco se verifica la información en el campo y son evaluaciones sesgadas hacia los indicadores de producto y de recursos ejecutados, usualmente con limitaciones en su desagregación geográfica.

En relación con la evaluabilidad de los planes, se determinó que con frecuencia las metas se diseñan con deficiencias, pues no definen claramente lo que comprenden, no cuantifican lo que se desea lograr ni en qué plazo, o se fijan en un nivel bajo; además, se incluyen como metas acciones operativas rutinarias, todo lo cual dificulta el seguimiento y la evaluación. Adicionalmente, se ha determinado que algunas entidades y en ocasiones la unidad central, reportan la ejecución bajo criterios ampliados respecto al indicador de evaluación inicialmente definido, con lo cual sobreestiman el cumplimiento de las metas, y también modifican el concepto del indicador para reducir su alcance y ajustarlo a lo que la entidad normalmente puede realizar. Por lo anterior, la fijación de metas desafiantes se puede estar realizando únicamente para efectos de configurar los planes de desarrollo e institucionales, ante la posibilidad de realizar ajustes como los indicados, con lo cual, la evaluación en estas condiciones pierde su razón de ser ya que no incentiva el esfuerzo institucional e interinstitucional ni los mecanismos de articulación para su cumplimiento y tampoco retroalimenta el diseño de las metas para el período siguiente.

De las situaciones y análisis anteriores se puede concluir que con cada cambio de Administración, en materia de políticas de superación de la pobreza se tiene la tentación de “partir de cero”, “reinventar la rueda”, re-hacer diagnósticos y re-inventar planes y programas, destinando recursos públicos cuyos efectos e impactos se desconocen, sin capitalizar las

experiencias y aprendizajes<sup>1</sup>, sin retomar los avances de una Administración a la siguiente, por lo cual no se permite al país avanzar; incluso ello ocurre en sectores particulares con el cambio de rector dentro de un mismo Gobierno, tal como ocurrió en la actual Administración Arias Sánchez.

Ahora bien, aun en ese contexto se han desarrollado enfoques conceptuales pertinentes para el abordaje de los fenómenos de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social; sin embargo, no han logrado trascender y consolidarse, porque requieren de la planificación de largo plazo, del ejercicio de la dirección política del Poder Ejecutivo y de una estructura técnica profesional con experticia en esas materias y con sistemas de información interinstitucionales, como elementos que permitirían la capitalización del conocimiento y la continuidad de los procesos, con beneficios en la eficiencia y eficacia de los recursos de la Hacienda Pública.

De allí que el Órgano Contralor se permite formular algunas recomendaciones. Para empezar, como marco orientador de los planes y programas de superación de la pobreza y para dotarlos de mayor continuidad, es imperativo que el país configure las *Políticas Nacionales de Desarrollo de largo plazo*, entendiendo de su *carácter general* y que las *políticas de superación de la pobreza* están inmersas en ellas y no solo son uno de sus componentes. La configuración de las *Políticas Nacionales de Desarrollo de largo plazo* requiere la participación de al menos las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Legislativa, y otros actores de la sociedad civil, y ser plasmada en una Ley de la República, como lo han hecho algunos países.

Además, como un elemento necesario para la efectividad del diseño, ejecución y evaluación de los planes y programas de cada Gobierno enfocados a superar la pobreza, por constituir el único mecanismo legal que puede obligar al cumplimiento, se debe continuar con el ejercicio de la rectoría gubernativa, normada desde 1978 en la Ley General de la Administración Pública, por parte del Poder Ejecutivo en cada sector de actividad gubernamental, con la debida y necesaria articulación entre los sectores que corresponde al Presidente de la República. Para fortalecer la labor de dirección y coordinación políticas de todo el Gobierno como de macro-sectores, como el social y el económico, se requiere establecer un consejo de alto nivel integrado por el Presidente de la República -ineludiblemente-, los dos Vicepresidentes y los Ministros de Presidencia y Planificación, que contaría con el apoyo de consejos de macro-sectores formados por los ministros en su condición de rectores.

Adicionalmente, por constituir los órganos de apoyo técnico de las rectorías gubernativas y un mecanismo para capitalizar las lecciones aprendidas e imprimir visión de mediano y largo plazo a la planificación sectorial, se deben consolidar las oficinas o secretarías de planificación sectoriales, mediante la dotación de personal calificado, recursos materiales y adecuados sistemas de información y de evaluación. A nivel normativo sería importante reescribir el artículo 12 de la Ley de Planificación Nacional sobre las oficinas sectoriales de planificación, para especificar sus fines y competencias, en la línea del actual Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo o de los anteriormente emitidos.

---

<sup>1</sup> Caso contrario, son las políticas universales, las cuales tienden a ser política de Estado, continuas, trascienden a los gobiernos de turno, tienen cobertura nacional, gozan de apoyo financiero sostenido y están sujetas a un sistema de regulaciones; pero cuyo reto principal es su articulación, integración y coordinación para aumentar sus efectos e impactos sobre la población y sacar mayor provecho a los recursos de la sociedad.

Por otra parte, las instituciones y programas sociales selectivos (PSS) constituyen un conjunto amplio y diverso que administra un volumen de recursos importante, cuya agrupación no responde a criterio funcional, como sí lo hacen las carteras ministeriales, sino a criterios de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social, que son de carácter transversal a cada una de las funciones del Estado. Por ello y partiendo de que las políticas en ese ámbito requieren de estabilidad y permear la totalidad de la institucionalidad del país, se considera importante que se reconozca a nivel legislativo la identidad propia de este conjunto de instituciones y programas; se dejen de adscribir a la clasificación sectorial del Estado, se desvinculen de la cartera de Trabajo y Seguridad Social y se vinculen con una cartera ministerial de carácter transversal, como estructura de apoyo al ejercicio de la Rectoría, el cual debe tener un involucramiento directo del Presidente de la República –lo cual ya es imperativo de Ley-. Además, es imprescindible que MIDEPLAN, en el ejercicio de sus competencias de planificación nacional, regional y sectorial, coordinación y evaluación, promueva la transversalidad de las políticas hacia la superación de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social, que, como se indicó, deben estar inmersas en las Políticas Nacionales de Desarrollo de largo plazo. Una alternativa al ministerio transversal es la creación de un ministerio de desarrollo social, como lo han hecho una cantidad importante de países, con una clara especificación de su ámbito y funciones, las fuentes de financiamiento, sus mecanismos de gestión horizontal y sistemas de información, para que tenga capacidad de incidencia sobre la definición de las políticas de cada ramo o sector de gobierno, y evitar que los otros sectores y entidades tiendan a desentenderse de la atención de esas poblaciones y sus problemáticas.

Respecto a los mecanismos de gestión y coordinación horizontales, la idea es apoyar la gestión en el ámbito local de *políticas integrales* para la superación de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social, en el sentido de un mecanismo que seleccione a las familias con criterios técnicos y que las conduzca hacia las prestaciones públicas que requieran para mejorar el ejercicio de sus derechos y sus condiciones de vida, basado en un sistema de información de las características socioeconómicas de las familias y de las prestaciones que van obteniendo y con un proceso de seguimiento individualizado. El mecanismo que se defina debe promover que cada programa cumpla con la prestación de los servicios de su competencia en forma descentralizada en función de las familias seleccionadas, como un proceso sistemático sin necesidad de órdenes particulares –de allí su carácter horizontal y no vertical-. La experiencia de Chile con el Sistema de Protección Social Chile Solidario puede arrojar luces al respecto.

Para concluir, en relación con los programas sociales selectivos, existen otros retos por delante que se desprenden de informes de este órgano contralor, en el sentido de definir las necesidades y derechos ciudadanos que deben recibir financiamiento permanente y cuáles financiamiento sujeto a revisiones en el tiempo en función de las evaluaciones, constituyendo un sistema de protección social para la cobertura de los riesgos fundamentales a la población más vulnerable<sup>1</sup>, así como de garantizarle al FODESAF la totalidad de los recursos que le corresponden por ley y flexibilizar la distribución de sus recursos; además, incorporar el Sistema de Información y Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos (SIGIPSS) en la ley del ministerio que ampare estos programas, para garantizar su carácter vinculante, su sostenibilidad y la seguridad de la información.

---

<sup>1</sup> Ver informe DFOE-SO-30-2006, del 31 de agosto de 2006.

## **2 Compromiso y voluntad política para el cumplimiento y vigencia de las funciones del IDA**

Mediante la Ley N° 2825 del 14 de octubre de 1961, se creó el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), con el fin de dar solución a una serie de conflictos agrarios que se presentaban en esa época, especialmente por las constantes ocupaciones en precario; posteriormente, en 1982 se toma la decisión de reformular esa institución transformándola en el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), mediante la Ley N° 6735, con lo cual se pretendía lograr un efectivo desarrollo rural y por ende económico, social y ambiental del país.

El IDA es una institución autónoma de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio, con independencia administrativa, sus funciones sustantivas en esencia se refieren a la formación y desarrollo de asentamientos campesinos, con el fin de destinarlos al desarrollo de la tierra y su explotación rural, procurándose en todo momento el cumplimiento del principio de la función social de la propiedad, la distribución justa y razonable de la tierra, el cultivo eficiente, el aumento de la productividad y elevar el nivel o calidad de vida de los agricultores en el medio rural; además, cooperar con la conservación de los recursos naturales del país. Para el logro de tales fines su actividad ordinaria se centra en la compra, venta, hipoteca, arrendamiento y adquisición de los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de la tierra y su explotación rural.

Como parte de la estrategia establecida por la Contraloría General en los últimos años, se ha ejercido una amplia labor de fiscalización en el IDA, disponiéndose una serie de medidas tendentes al mejoramiento de su gestión para el logro de sus objetivos institucionales; sin embargo, dicha entidad no ha podido cumplir a cabalidad y oportunamente con lo ordenado en su momento por este órgano contralor<sup>1</sup>.

Resultado de esa fiscalización, este órgano superior de control, luego de emitir informes puntuales principalmente orientados a ordenar revocatorias de adjudicaciones de tierras aparentemente irregulares, realizó un estudio integral mediante el cual pudo comprobar que esa institución no estaba cumpliendo con las funciones correspondientes a su actividad ordinaria y en consecuencia con sus funciones sustantivas, fundamentalmente las relativas a la compra de tierras, formación y desarrollo de los asentamientos campesinos, selección de beneficiarios y coordinación interinstitucional, así como la inexistencia de un ambiente de control básico y como consecuencia un sistema de control interno endeble<sup>2</sup>.

En lo que a la compra de tierras se refiere, ese Instituto no garantizó los mejores predios para sus adjudicatarios al comprar terrenos cuyos estudios técnicos presentaban recomendaciones negativas, con el consecuente fracaso en los asentamientos; además, se usaron recursos de FODESAF para beneficiar a personas que no tenían la condición de escasos recursos, con el agravante de que se venía dando una inadecuada concentración de decisiones de compra de tierras en la figura del Presidente Ejecutivo.

<sup>1</sup> Se han emitido 12 informes con 88 disposiciones durante el período 2006-2008, a la fecha el 43% están en proceso de cumplimiento.

<sup>2</sup> Informe DFOE-ED-7-2007 del 15 de marzo de 2007.

Con respecto al desarrollo de asentamientos campesinos de la muestra analizada, sólo un 10% mostraba un desarrollo satisfactorio, dado que los terrenos de esos asentamientos se utilizaron en actividades distintas al fin previsto en las leyes, se realizaron inversiones en asentamientos con predios abandonados y se implementó un mecanismo de financiamiento interno con una morosidad superior al 60% y con un nulo potencial de mejora y apoyo al campesino.

Por otra parte, se determinaron irregularidades en la selección de beneficiarios, con la adjudicación de fincas a asociaciones no vinculadas con el agro y a personas que tenían otras ocupaciones de tiempo completo, tales como: comerciantes y empleados públicos, en este último caso hasta empleados del IDA.

También pudo constatar que el Instituto asumió funciones de instituciones de sectores como vivienda, ambiente y municipal, alejándose de su razón de ser y omitió permisos y coordinaciones con el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) y las Municipalidades, con los consecuentes problemas en los asentamientos relacionados con asuntos de los indígenas, contaminación ambiental, alteración de los recursos naturales, invasión de áreas de protección hídrica, áreas de reserva forestal parceladas y adjudicadas para desarrollar actividad agraria.

Otro aspecto a considerar es que el IDA mostró resistencia a trasladar el Patrimonio Natural del Estado al MINAET, tituló terrenos en zonas de reserva nacional y franja fronteriza con un ineficiente control de las actividades que realiza y atentando contra normas de orden constitucional y legal, según se refleja, en el Reglamento para la Titulación de Tierras en Reservas Nacionales, entre otros. Esto pese a múltiples criterios y advertencias de la Sala Constitucional, la Procuraduría General, la Contraloría General de la República y otras instancias, evidenciándose que lo actuado en su momento por las autoridades del Instituto para corregir tales anomalías resultó débil e infructuoso.

En vista de lo anterior, este órgano contralor solicitó a la Asamblea Legislativa<sup>1</sup> prestar atención a este caso para las necesarias reformas legales que procedieran, y ordenó al Consejo de Gobierno<sup>2</sup> diseñar e implementar un plan de acción para el cierre y redistribución de las funciones de ese Instituto a otras instituciones públicas competentes, o bien, proponer soluciones que logran satisfacer el incremento de la productividad nacional y emancipación económica del campesino y se erradicaran las prácticas ineficientes e irregulares determinadas; asimismo se dispuso a la Junta Directiva del IDA no aprobar la compra de tierras y controlar directamente las operaciones de adjudicación, traspaso y titulación de terrenos, entre otras medidas, hasta que se recuperara y fortaleciera el sistema de control interno y se erradicaran las irregularidades e ineficiencias de esa institución.

La decisión tomada por el Consejo de Gobierno fue de no cerrar el Instituto y avalar un plan de acción para corregir las debilidades e irregularidades detectadas por la Contraloría, el cual culminaría con una propuesta de transformación del IDA en el Instituto de Desarrollo

---

<sup>1</sup> Informe DFOE-ED-7-2007 del 15 de marzo de 2007.

<sup>2</sup> Informe DFOE-ED-7-2007 del 15 de marzo de 2007.

Rural, propuesta que le permitiría, desde una perspectiva más técnica y moderna, mejorar el impacto en la situación de los pequeños productores rurales, no limitándose al tema agropecuario en los asentamientos campesinos sino ampliando el ámbito de competencia con enfoque de gestión interinstitucional ascendente y de naturaleza territorial, buscando encadenamientos productivos, encarando los retos del desarrollo rural con una visión de desarrollo sostenible y articulando actividades productivas de diferente naturaleza (v. g. agroturística o de agroservicios).

Esta propuesta busca corregir la pérdida de impacto que ha sufrido la institución. Parte de una visión moderna de desarrollo rural, donde las comunidades tienen más control de la planificación y de los recursos. Busca evitar la politización de las directivas proponiendo un modelo donde los sectores implicados en el desarrollo rural estén representados en la dirección de la institución como el MINAET, MIDEPLAN, las municipalidades y los productores agropecuarios, entre otros. Y busca dotar de mayores recursos a la institución para que pueda intervenir activamente en el desarrollo de la infraestructura y servicios de las comunidades rurales, en coordinación con otras instituciones.

Sin perjuicio del esfuerzo realizado por los distintos jerarcas que recientemente han asumido la responsabilidad de solucionar una problemática que tiene más de 30 años de existencia y que se ha ido acumulando con el correr de los años, y de la permanente comunicación de esta Contraloría General con esa entidad a efecto de dar seguimiento a las acciones propuestas para cumplir con las disposiciones giradas, esa institución afirma que ha enfrentado una serie de atrasos y limitaciones que le han impedido cumplir con lo ordenado en el tiempo establecido. Estas limitaciones están relacionadas con información insuficiente o no disponible; inconvenientes legales en el proceso de registro de tierras; invasión de terrenos y sus procesos judiciales; problemas sociales por desarraigo de propietarios de buena fe; falta de recursos humanos, económicos y tecnológicos para realizar demarcación y conformación de los límites catastrales, para el pago de expropiaciones o para definir situaciones particulares de las titulaciones realizadas en la franja fronteriza; así como el concurso obligado de instancias externas al Instituto para la solución integral de los problemas detectados, limitaciones que le han obligado a llegar a un punto más allá del cual no puede avanzar por sí solo y con la celeridad requerida.

A juicio de esta Contraloría, este último factor limitante es el punto medular de la incapacidad actual del IDA para salir adelante en el cumplimiento de sus funciones, dada la cantidad de instituciones con que debe interactuar para realizar sus labores, y en este aspecto pareciera que el apoyo a la permanencia del IDA por parte del Consejo de Gobierno no pasa del discurso, porque hasta el momento sus acciones no han sido del todo eficaces para que ese Instituto pueda cumplir con sus objetivos de creación y contribuir de mejor manera con el desarrollo del país.

Asimismo, es vital la voluntad política de los legisladores para analizar y tramitar un proyecto de ley en el que el IDA ha cifrado sus expectativas de mejora (creación del Instituto de Desarrollo Rural), o del Gobierno de apoyar no sólo económicamente, propiciar la coordinación interinstitucional, así como gestionar la resolución de conflictos de carácter ambiental y social como en el caso de los traspasos de áreas silvestres protegidas al MINAET, en las que hay asentamientos del IDA establecidos o que se traslapan con reservas indígenas, sino



sobre todo, de establecer una visión de política pública que contemple las zonas fronterizas, los cantones rurales alejados y los territorios indígenas que si bien son los que menor índice de desarrollo humano tienen, también son zonas que poseen las mejores reservas de recursos naturales. Esta visión en el IDA, como institución especializada en el desarrollo rural sostenible, deberá conjugar lo ambiental con la visión productiva no asistencialista y la visión social de desarrollo con equidad.

A esto debe agregarse la necesaria participación de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) en la revisión de la política de creación de plazas para el IDA, dadas las solicitudes planteadas por esa institución para hacerle frente a la carencia de recurso humano para atender la complejidad y el volumen de actividades a realizar en asuntos tales como los procesos administrativos para la revocatoria de parcelas o el levantamiento de información catastral de asentamientos en áreas silvestres protegidas, reservas indígenas o zonas fronterizas, para citar algunos casos.

Dada la magnitud y complejidad de las acciones que se deben realizar, la necesidad de recursos humanos, financieros y tecnológicos y la participación requerida de otras instancias externas a la entidad para realizarlas, resulta necesario que cada uno de los órganos y entidades que deben coadyuvar con la solución de la problemática del IDA y con el cumplimiento de sus objetivos, asuman el rol que les corresponde, comprometiéndose a brindar la colaboración requerida.

Si bien se tiene claro que este país no está en sus mejores momentos de cara a la crisis mundial y que existen políticas públicas que señalan un norte al quehacer político, económico y social del país, también estima esta Contraloría General que deben tomarse las medidas necesarias para que se den las condiciones que permitan al IDA cumplir con los fines para los que fue creado, en apego a la decisión tomada por el actual Gobierno de mantener funcionando dicha institución.

De ahí que sea propicia la ocasión para hacer una excitativa a la Asamblea Legislativa y al Gobierno de la República para que se le brinde al IDA el apoyo pertinente para que pueda corregir las debilidades, deficiencias e irregularidades detectadas por esta Contraloría en sus estudios, proporcionándole los instrumentos jurídicos, técnicos, tecnológicos, financieros y humanos requeridos para que a la luz de una transformación institucional logre adaptarse a los cambios que se han producido en el medio rural costarricense, de manera que se convierta en una institución con la capacidad de responder estratégicamente a las demandas de ese medio, con una visión de desarrollo rural integral, fundamentada en una política de Estado en esta materia.

### **3 La Contraloría General y su instrumental de control: aportes al debate actual**

#### **3.1 Introducción**

En los últimos años ha surgido una suerte de discusión en distintos foros académicos y políticos, acerca de la vigencia del sistema político nacional y de la pertinencia de la organización de la Administración Pública. La discusión sobre esos temas parte en términos generales de una percepción de complejidad excesiva en el proceso de toma de decisiones políticas y administrativas, así como en su fase de ejecución, que impediría a los actores públicos dar respuesta oportuna a las necesidades de la comunidad.

La Contraloría General de la República (CGR) y su función de vigilancia de la Hacienda Pública no escapan a ese insipiente debate. Son comunes los comentarios o análisis acerca de la adición de este órgano de control a los elementos que contribuyen a enfatizar la complejidad excesiva en la gestión pública. Se ha señalado por ejemplo que la CGR con lo que sería un accionar desaforado rebasa su ámbito de competencia y sustituye a la Administración activa. En materia de contratación administrativa, por ejemplo, es frecuente que se mencione a este órgano contralor y al principio de licitación como las fuentes primarias de la parálisis administrativa. Curiosamente, también es posible encontrar criterios que rondan el otro extremo del universo de opiniones, que subrayan que la CGR es más bien omisa y poco agresiva en el ejercicio de sus funciones. En algunas oportunidades las perspectivas en comentario varían en función del papel que su emisor desempeña dentro del engranaje estatal, aunque desde luego este aspecto no puede ser tenido como justificación para no tenerlas como razonables o atendibles, pero tampoco para tener que aceptarlas sin mayor discusión.

Al alcanzar sus sesenta años de existencia en el concierto institucional costarricense, la CGR no puede mostrar renuencia a participar de la discusión planteada, sino que debe aprovechar la experiencia acumulada para aportar elementos de juicio que permitan abordar los distintos aspectos de su organización y funciones, aunque siempre en el marco de planteamientos serios y que tengan ante todo una orientación a una mejora de la gestión pública. Iniciar de manera más abierta esa participación, es en esencia el objetivo de la presente opinión que se rinde a la Asamblea Legislativa.

#### **3.2 Control externo hacendario, burocracia y principio democrático**

La típica aproximación al tema del control externo hacendario, y pudiera decirse que en general al de la gestión pública, es el enfoque del problema burocrático<sup>1</sup>. En este sentido, el control aparece como sinónimo de trámite y procedimiento rígido, formal y en términos generales superfluo. En consecuencia el problema de control se corrige con la eliminación de trámites y procedimientos.

---

<sup>1</sup> Se aclara que en este caso se hace uso de la palabra burocracia en su significado de administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas, según lo contempla el Diccionario de la Real Academia Española en su vigésima segunda edición.

Para la CGR esa perspectiva no puede ser descartada del todo, pues en realidad siempre es necesario simplificar los trámites y procedimientos, pero resulta insuficiente para analizar el fenómeno del control y para sustentar el debate serio y profundo acerca de su pertinencia actual. El centrar la discusión exclusivamente en el valor de los trámites y procedimientos, sin considerar en qué medida aquellos están conectados con el cumplimiento de finalidades de mayor dimensión constitucional, supone reducir de manera casi absurda un tema bastante más rico en conceptos esenciales.

El tema del control externo de la Hacienda Pública debe ser abordado desde la perspectiva de su relación con el principio democrático. Los funcionarios públicos han sido revestidos de cuotas de poder público y dotados de medios económicos con el único propósito de llevar a cabo las tareas que el ordenamiento jurídico les encomienda y que siempre están destinadas a la atención del interés público. Dado que ni el poder ni los recursos son de su propiedad, los funcionarios públicos están llamados a rendir cuentas a los ciudadanos acerca de su empleo. Ya desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en la Francia de 1789, se definía que los ciudadanos tienen derecho a verificar por sí mismos o a través de sus representantes la necesidad de la contribución pública y de controlar su empleo.

Nuestra Constitución Política reconoce de manera amplia y contundente estos conceptos, tal y como se identifica, entre otros, en artículos tan relevantes como el artículo 1, que plasma el principio democrático, así como el artículo 9, que establece al Gobierno de la República como popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. El artículo 11, reformado no hace muchos años con el propósito precisamente de introducir en la literalidad de la Constitución el deber de la Administración de someterse a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. También debe mencionarse el artículo 140 que dispone los deberes del Presidente y el respectivo Ministro de Gobierno, que incluyen el vigilar el buen funcionamiento de las dependencias administrativas y rendir informes a la Asamblea Legislativa.

En ese contexto, el control externo sobre la Hacienda Pública no es un fin en sí mismo, ni constituye un simple cúmulo de trámites marginales en el contexto burocrático, sino que se torna en una herramienta en manos del Parlamento y de la comunidad, para contar con elementos de juicio profesionales que les permitan exigir a los funcionarios públicos la explicación acerca del cumplimiento de sus tareas, al tiempo que contribuye a que estos últimos cuenten también con insumos para valorar la adopción oportuna de medidas correctivas que mejoren su accionar.

Esta vinculación entre control externo hacendario y democracia ha sido abordada en el contexto de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), que es la entidad que agrupa a más de ciento ochenta entidades de fiscalización superior a nivel mundial, con el propósito de generar un esfuerzo común en la promoción y protección del control externo hacendario, con objetivos consecuentes con los promovidos por el sistema de las Naciones Unidas. Así, en el marco de la celebración del cincuentenario de dicha organización, en el año 2003, su Secretario General, Dr. Franz Fiedler, Presidente del Tribunal de Cuentas austriaco, en un interesante artículo relativo a la independencia de las entidades fiscalizadoras superiores, señaló:

*“En consecuencia, una fase avanzada de la democracia y unas instituciones estatales muy desarrolladas, bajo el imperio de la ley, constituyen los requisitos previos fundamentales para la independencia de la auditoría gubernamental. En pocas palabras, la democracia y la independencia de las EFS están vinculadas inseparablemente. La validez de esta afirmación está demostrada por gran cantidad de pruebas históricas.”<sup>1</sup>*

El Constituyente del año 1949 comprendió la relevancia de estas categorías, por lo que en una actuación de avanzada en el contexto mundial, elevó al rango constitucional a la entidad de fiscalización superior nacional y la dotó de independencia funcional y administrativa absolutas, con el propósito de garantizar el mejor desempeño de sus funciones. Nuestra Constitución Política incluso se adelantó a la declaración de los principios básicos que a nivel internacional promovió la INTOSAI por medio de lo que hoy se reconoce como su Carta Fundamental, que es la Declaración de Lima del año 1977, en la que se señaló como premisa básica para el ejercicio del control la independencia de las entidades de fiscalización superior, con el propósito de cumplir con su tarea, cuya finalidad está resumida en el artículo 1 de esa declaración de la siguiente manera:

#### **Artículo 1.- Finalidad del control**

*La institución del control es inmanente a la economía financiera pública. El control no representa una finalidad en sí mismo, sino una parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten, la repetición de tales infracciones en el futuro.*

En nuestro criterio, si se quiere abordar un debate acerca del alcance del control externo hacendario ante los retos de una Administración Pública moderna, debe partirse de esta perspectiva conceptual, de manera que en el intento válido de simplificar trámites y reducir burocracia, no se incurra en el exceso de comprometer lo esencial, que es la existencia de una función de fiscalización fuerte que pueda con independencia brindar los insumos para el ejercicio de rendición de cuentas de los funcionarios públicos ante la comunidad nacional.

A partir de esa consideración, de seguido se abordan algunos temas del instrumental de control a cargo de la CGR, para exponer la posición de este órgano contralor de frente a una discusión seria sobre estas cuestiones fundamentales, sin pretender convertir esta opinión en un desarrollo detallado y acabado sobre el tema.

---

<sup>1</sup> Fiedler, Franz, “La independencia de las Entidades Fiscalizadoras Superiores”, tomado de *INTOSAI: 50 años (1953-2003)*, publicación monográfica de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, en [www.intosai.org](http://www.intosai.org).

### 3.3 Consideraciones sobre el control previo externo

La Declaración de Lima de la INTOSAI<sup>1</sup> señala que el control previo es el que se lleva a cabo antes de la realización de las operaciones financieras o administrativas. Indica que el control previo ejercido por una entidad de fiscalización superior implica la ventaja de poder “*impedir un perjuicio antes de producirse éste, pero la desventaja de comportar un trabajo excesivo y de que la responsabilidad basada en el derecho público no esté claramente definida*”. Por último, indica que son las circunstancias y necesidades de cada país las que determinan si una entidad de fiscalización superior ejerce un control previo.

Basta con hacer una breve revisión del Derecho comparado, para concluir sin mayor dificultad que la corriente dominante es concentrar los esfuerzos de las entidades de fiscalización superior en el control posterior y no en el control previo. Desde luego que esa regla admite excepciones, pero que no tienen el peso para confirmar un papel protagónico actual de los controles previos externos<sup>2</sup>. En este sentido, cabe citar por ejemplo la conclusión a la que llegó la autora española Pilar Jiménez Rius, luego de un interesante, amplio y actual estudio de Derecho comparado acerca de las funciones de las entidades de fiscalización superior, en cuanto señala:

*“En la actualidad, muy pocas EFS siguen realizando fiscalizaciones a priori ya que dicho tipo de control se ha transferido a las denominadas unidades de control previo o interno de los entes públicos. En estas fiscalizaciones se involucra a la EFS en la autorización del gasto público, esencialmente como parte del proceso de control financiero.”<sup>3</sup>*

Ahora, no obstante esa orientación que se desprende del Derecho comparado, en el caso de nuestro sistema jurídico se observa en términos generales que existe un instrumental amplio y relevante de control previo a cargo de la CGR, que surge muchas décadas atrás. Desde el origen de la Constitución Política de 1949 se prevén mecanismos de control previo tales como la aprobación presupuestaria en el caso de las municipalidades y de las instituciones autónomas, así como el visado de los gastos y el refrendo de las obligaciones de la Administración Pública<sup>4</sup>.

Asimismo, la legislación que siguió de manera inmediata a la Constitución Política, contempló de manera relevante el ámbito del control previo, como puede apreciarse en un somero repaso de los textos por ejemplo de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley No. 1252 del 23 de diciembre de 1950, así como de la Ley de Administración Financiera de la República, Ley No. 1279 del 2 de mayo de 1951.

---

<sup>1</sup> Artículo 2.

<sup>2</sup> Sobre el particular, además de una visita a los sitios web de las propias entidades de fiscalización superior, resulta de interés consultar entre otros los siguientes textos sobre la materia: *Jiménez Rius, Pilar. El control de los Fondos Públicos: propuestas de mejora. Madrid: Thomson-Civitas, 2007. Gómez Sánchez, Yolanda. El Tribunal de Cuentas: El control económico-financiero externo en el ordenamiento constitucional español. Madrid: Marcial Pons, 2001. Bourn, John. Public Sector Auditing: is it value for Money? Londres: John Wiley & Sons, Ltd, 2007.*

<sup>3</sup> Jiménez Rius, Pilar, op. cit., pág. 561.

<sup>4</sup> Incisos 1) y 2) del artículo 184.

En materia de contratación administrativa, la normativa derivada de la Ley de Administración Financiera desarrolló importantes funciones de control previo, que se aprecian por ejemplo en el texto del conocido Reglamento de la Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo No. 7576 del 23 de setiembre de 1977. Incluso en la legislación emitida durante la década de los años noventa, se recoge la tendencia a conservar la relevancia del instrumental de control previo a cargo de la CGR, como en los casos de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley No. 7428 del 7 de setiembre de 1994, de la Ley de Contratación Administrativa, Ley No. 7494 del de mayo de 1995 y de la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos, Ley No. 7762 del 14 de abril de 1998.

Las causas que generan ese énfasis normativo en el control previo a cargo de la CGR son variadas. Así, es interesante el repaso de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente en cuanto a las propuestas y discusiones que dieron paso a la redacción actual de los artículos 183 y 184 de la Constitución Política. Se aprecia ahí que la redacción de dichos artículos partió de la valoración del texto de leyes vigentes en esa época tales como la Ley Orgánica del Centro de Control, Ley No. 200 y la Ley Orgánica del Presupuesto, Ley No. 199, ambas del 6 de setiembre de 1945. Esa legislación fue dictada según se deriva del comentario externado por el Diputado Constituyente Arias Bonilla, con el propósito de corregir las anomalías y deficiencias de la gestión financiera del Estado, que habían conducido a una situación fiscal compleja<sup>1</sup>. La influencia que en el texto constitucional actual tuvo esa legislación se aprecia por ejemplo en la siguiente comparación:

<b>Párrafo segundo, inciso 1), artículo 184 de la Constitución Política</b>	<b>Párrafos primero y segundo, artículo 21 de la Ley Orgánica del Presupuesto, 1945</b>
<p>No se emitirá ninguna orden de pago contra los fondos del Estado sino cuando el gasto respectivo haya sido visado por la Contraloría; ni constituirá obligación para el Estado la que no haya sido refrendada por ella;</p>	<p>Todo gasto que deba efectuarse con cargo al Tesoro Nacional y que no se refiera a sueldos del personal permanente de la administración pública consignados en el presupuesto fiscal, debe ser precedido de un acuerdo que firmarán el Presidente de la República y el Secretario de Hacienda, y que será comunicado al Centro de Control a fin de que se ordene su publicación en el Diario Oficial con cita de la partida correspondiente una vez constatado que el gasto se ajusta a las prescripciones legales.</p> <p>No se publicará en el Diario Oficial ningún acuerdo de pago con cargo al Tesoro Público sin orden escrita del Centro de Control; ni se emitirá por la Tesorería de la Nación giro u orden de pago contra los fondos del Estado sino cuando el acuerdo respectivo haya sido publicado conforme a lo que en este artículo se dispone.</p>

<sup>1</sup> Esta participación del señor Arias Bonilla se consigna en el Acta No. 162 de la Asamblea Nacional Constituyente (Publicación de la Imprenta Nacional, 1956, Tomo III, página 422).

Como se aprecia, la Constitución de alguna manera retomó parte del instrumental de control previo que contenían leyes de la década de los años cuarenta. Lo significativo es que este tipo de herramientas de control hoy en día son más típicas de los sistemas de control interno de los entes públicos o bien de organismos administrativos del sistema de administración financiera. Asimismo, debe considerarse que el volumen y la complejidad de las transacciones que se realizaban en la época en que surge este esquema normativo que impulsa el control previo, eran menores a los que muestra la Administración Pública actual, que está sometida además a presiones mucho más intensas. Por lo tanto resulta válido cuestionar, como se verá más adelante, si resulta pertinente el mantener la totalidad de mecanismos de control previo diseñados para una época muy distinta.

Otra razón para la asignación de tareas de control previo a la CGR, se identifica en la necesidad de generar un régimen presupuestario distinto para el sector municipal y de las instituciones autónomas. En este caso debe reconocerse el impulso que la Constitución Política brindó a esos sectores descentralizados de la Administración Pública. La preocupación fundamental era dotarles de independencia suficiente para que la intromisión política no pudiera afectar el cumplimiento de sus finalidades. En ese sentido, el control previo consistente en la aprobación presupuestaria que previó la Constitución, va en esa misma línea de excluir a esos sectores descentralizados del sistema de formulación presupuestaria del Poder Ejecutivo y de la aprobación por parte de la Asamblea, para lo que se asignó a la CGR, como órgano técnico independiente, la revisión de sus presupuestos de manera que tampoco estuviera del todo excluidos de un régimen de control suficiente y adecuado. Así lo explicó el Diputado Constituyente Facio Brenes, según se retoma en dos extractos de sus opiniones esgrimidas en el seno de la Asamblea:

*“Reiteró que la idea es que la Oficina de Presupuesto tenga a su cargo el proyectar el presupuesto de la Administración central y que las Municipalidades y las Instituciones Autónomas tengan la facultad de proyectar el suyo, ya y como se hace en la actualidad. Pero ahora, los bancos elaboran su presupuesto y lo remiten al Ministerio de Hacienda para su aprobación. No ha existido, sin embargo, ningún control efectivo sobre esos presupuestos. Hacienda los aprueba como una simple formalidad. Nosotros pretendemos acabar con esa práctica puramente formal y, además, con el peligro de una arbitrariedad ministerial, haciendo que los presupuestos de esas instituciones autónomas vayan para su estudio y aprobación a la Contraloría General la que tendrá a su cargo, la decisión final sobre los mismos, así como la fiscalización de su ejecución y su liquidación.”*

*“El Diputado Facio aclaró que ya había explicado cómo el control de esos presupuestos se deja, por razones de respeto a la autonomía, a cargo de la Contraloría General de la República.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Según se recoge en el Acta No. 162 de la Asamblea Nacional Constituyente (Publicación de la Imprenta Nacional, 1956, Tomo III, páginas 424, 425 y 428).

De manera que este ámbito del control previo presupuestario a cargo de la CGR, tiene su justificación histórica en la preocupación por garantizar la efectiva autonomía del sector descentralizado territorial y funcional de la Administración Pública, por lo que cualquier discusión que se pretenda abordar sobre la materia debiera partir de si las consideraciones expuestas por el Diputado Facio Brenes y acogidas por la Asamblea Nacional Constituyente resultan válidas en la actualidad. Como se aprecia, no es este un debate sobre un trámite, sino sobre el modelo constitucional de la organización del Estado.

Por su parte, en materia de contratación administrativa los mecanismos de control previo de mayor relevancia son la atención de recursos de objeción y apelación por parte de la CGR en su condición de jerarca impropio en la materia, así como el refrendo de los contratos. En principio, según se ha recogido en distintos textos doctrinarios y jurisprudenciales, las regulaciones previstas por el Constituyente están imbuidas de un afán de combate a las serias irregularidades que imperaban en materia de contratos públicos. De ahí que la propuesta normativa procuraba introducir la regla de concurso y de control en dichos procesos de gestión pública para detener el uso incorrecto de los fondos públicos. Ahora bien, debe indicarse que esos mecanismos de control previo no están literalmente contenidos en el texto constitucional, sino que sus alcances actuales son el producto del desarrollo legislativo a partir de la interpretación constitucional.

Así, en materia de refrendo como ya se vio el artículo 184 señala que no será obligación para el Estado la que no haya sido refrendada por la CGR. Si bien pareciera que esto fija literalmente el refrendo como un control previo sobre los contratos administrativos, lo cierto es que esta no es una percepción pacíficamente aceptada. Esto por cuanto para algún sector de la opinión profesional sobre esta materia, esa disposición está enmarcada en una norma referida a la ejecución presupuestaria, sin que se pueda señalar que al hablar de obligaciones del Estado se deba hacer una equiparación a todos los contratos administrativos. No obstante, en última instancia la Sala Constitucional es la que ha subrayado en última instancia el alcance del refrendo, impulsándolo como una revisión plenaria de legalidad de los documentos contractuales que suscriba la totalidad de la Administración Pública<sup>1</sup>.

Por su parte, las funciones de jerarquía impropia en el ámbito de la contratación administrativa han sido derivadas del artículo 184 de la Constitución Política, pues pareciera que no se recogen en la literalidad del texto constitucional. Sobre este tema, la Sala Constitucional declaró la inconstitucionalidad del requerimiento del agotamiento de la vía administrativa como paso previo para accionar en la sede judicial, pero reconoció excepciones, entre las que se incluye precisamente la jerarquía impropia en materia de contratación administrativa:

**“VII.- AGOTAMIENTO PRECEPTIVO IMPUESTO POR EL TEXTO CONSTITUCIONAL.** *El constituyente originario estableció varias hipótesis en que el agotamiento de la vía administrativa resulta preceptivo, al entender que el órgano o instancia que revisa o fiscaliza un acto administrativo determinado es una garantía de acierto, celeridad y economía para el administrado. En tales circunstancias, se encuentran los numerales 173 respecto de los acuerdos municipales, en cuanto el párrafo 2º, de ese numeral establece que si no*

---

<sup>1</sup> Ver entre otras las resoluciones números 998-98 y 5947-98.



*es revocado o reformado el acuerdo objetado o recurrido, los antecedentes pasarán al Tribunal dependiente del Poder Judicial que indique la ley para que resuelva definitivamente y 184 en cuanto le reserva a la Contraloría General de la República la jerarquía impropia de los actos administrativos dictados en materia de contratación administrativa. En estos dos supuestos, al existir norma constitucional que le brinda cobertura al agotamiento preceptivo de la vía administrativa no puede estimarse que sea inconstitucional ese presupuesto obligatorio de admisibilidad de un proceso contencioso-administrativo.”<sup>1</sup>*

En algunas resoluciones anteriores el razonamiento de la Sala Constitucional para sostener la base constitucional de la jerarquía impropia de la CGR en materia de contratación administrativa, habría partido del artículo 182 de la Constitución Política, en el tanto de él derivan principios asociados al de licitación, siendo uno de ellos el de control por parte de la CGR en su condición de vigilante de la Hacienda Pública<sup>2</sup>. En esta última oportunidad, la Sala señala que esa función está contemplada directamente en el artículo 184 de la Constitución Política. En todo caso, cabe mencionar que no se está necesariamente ante posiciones antagónicas sino que pueden ser conciliadas por medio de un ejercicio de interpretación de los precedentes jurisprudenciales. Lo cierto del caso es que la jerarquía impropia ha sido vinculada hasta esta fecha al texto constitucional.

Ahora bien, con la promulgación de la Ley General de Control Interno, Ley No. 8292 del 31 de julio de 2002, legislación sustancialmente elaborada y públicamente promovida por la CGR, el sistema asoma un inicio de un cambio conceptual en el diseño del instrumental de control hacendario. Esto por cuanto se plasma una clara señal normativa en el sentido de que el control no es un problema ni exclusivo ni primario de organismos externos a la Administración, sino que es una responsabilidad inmediata de los encargados de la gestión pública activa. Quien administra es el primero llamado a garantizar que las operaciones que ejecuta parten de una razonable gestión de riesgos y procuran efectivamente el cumplimiento de las finalidades públicas en el marco del mejor uso de los fondos públicos.

Con la promoción de esa nueva legislación, se inicia una nueva etapa en el ámbito del control previo externo, pues la CGR propone desde entonces una reducción de ese tipo de instrumentos que son más propios del control interno, control que ahora tiene un marco normativo que lo soporta. Este órgano contralor gira entonces hacia el fortalecimiento de los sistemas de control interno y la promoción del control posterior más reforzado, incursionando en fiscalización de legalidad y de eficiencia, explorando además nuevos horizontes en materia sancionadora y de intervención judicial directa.

A partir de ese momento, y con especial énfasis en los últimos tres años, la CGR ha adoptado medidas en el marco de su ámbito de competencia, que muestran una clara señal de reducción y de simplificación del control previo externo.

Por ejemplo, en materia de aprobación presupuestaria de los sectores descentralizados territorial y funcional, se hizo una actualización significativa en el marco normativo que

---

<sup>1</sup> Resolución No. 3669-2006.

<sup>2</sup> Por ejemplo en la Resolución No. 998-98.

regula el nivel de aprobación y las variaciones al presupuesto, para que sea acorde con el modelo de gestión pública que el actual entorno exige. Se ha logrado así que las entidades descentralizadas tengan mayor flexibilidad, eficiencia y oportunidad en cuanto a los ajustes presupuestarios, a la vez que se permite a la CGR concentrarse en aquellos documentos y niveles de aprobación que así mande el ordenamiento jurídico y que tienen mayor relevancia para la gestión institucional y por ende para efectos de la fiscalización. En este sentido se ha conservado lo esencial del mandato constitucional de control previo del presupuesto, pero simplificando los procesos de manera que se hagan compatibles con las exigencias a las que están sometidas las organizaciones públicas modernas. Dadas estas mejoras sustanciales, no considera la CGR que existan razones suficientes adicionales que justifiquen una reforma constitucional que varíe el esquema de aprobación presupuestaria vigente.

Por su parte, en materia de visado del gasto, que es una de las aparentes herencias constitucionales de la legislación de la primera mitad del siglo pasado, se ha estimado que con fundamento en la independencia funcional absoluta que contempla el artículo 183 de la Constitución, la CGR puede diseñar el alcance del instrumental de control según criterios de razonabilidad y proporcionalidad<sup>1</sup>. En este sentido, se consideró que el visado es un mecanismo de control más propio del control interno que del control externo, por lo que su ejecución fue trasladada a ese ámbito, de manera que ya el Órgano Contralor no ejerce propiamente una función de control previo sino de fiscalización aleatoria sobre el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, como aplica en la mayoría de las distintas vertientes de la gestión financiera del Estado. No obstante, se reconoce que es pertinente discutir acerca de la necesidad de reforma del texto constitucional en cuanto a este extremo, para eliminar expresamente este tipo de mecanismo de control previo improcedente en la actualidad.

Una discusión similar debiera operar en materia del refrendo de los contratos administrativos. Este mecanismo de control previo reviste una serie de problemas importantes, que ya han sido advertidos en Memorias anuales anteriores. Pero cabe reiterar su problema fundamental, que es su ubicación en el proceso de adquisición de los bienes y servicios. Se trata de un requisito de eficacia de obligaciones válidas ya adquiridas. Es decir, es una revisión de legalidad que se produce cuando ya ha pasado el proceso de planificación de la compra, el procedimiento de selección del contratista, la rendición de garantías y la formalización del contrato. Esto implica que a esas alturas del proceso ya la Administración e incluso el propio contratista han incurrido en gastos importantes, pero en el caso de la Administración supone además que ya se han consumido muchos meses, en algunos casos años, sin lograr adquirir ya materialmente los productos esperados. Desde esta perspectiva, el análisis de legalidad en fase de refrendo se ve seriamente comprometido, pues cualquier vicio que pudiera detectarse, aun de grados relevantes, debe ser ponderado a la luz de todo lo expuesto, lo que supone para el Órgano Contralor entrar a validar actuaciones que en estricto sentido debieran estar sujetas al control posterior y a la consecuente rendición de cuentas por parte de los funcionarios encargados, o por el contrario proceder a declarar los vicios y con ello dilatar el proceso de ejecución contractual. Cualquiera que sea el escenario de solución, lo actuado compromete el ejercicio independiente de los procesos de fiscalización posterior.

---

<sup>1</sup> En esta línea ha argumentado la Sala Constitucional, por ejemplo, en materia de refrendo; ver Resolución No. 9524-99.

Adicionalmente, debe subrayarse que el refrendo se ha convertido en un medio que se pretende utilizar por los distintos actores del proceso de contratación administrativa, para reabrir discusiones de etapas precluidas del procedimiento de selección del contratista o simplemente para paralizar a toda costa proyectos que no son compartidos, ya sea porque no se consideran convenientes u oportunos, o porque se duda de su legalidad o legitimidad. Es usual, especialmente en proyectos relevantes de infraestructura, que los funcionarios que desarrollan los análisis y adoptan las decisiones en materia de refrendo, enfrenten advertencias de todo tipo, incluyendo las de denuncia penal futura, en caso de que adopten una decisión no compartida por determinado sector.

Esta modalidad de advertencia sobre la toma de decisiones en materia de refrendo es por lo general proveniente de los sectores que se oponen a los contratos relevantes, que llegan incluso a solicitar la remoción de los funcionarios que emiten criterios contrarios a sus puntos de vista, sobre la base de que la diferencia de criterio obedece necesariamente a incorrecciones por parte de los funcionarios involucrados, sin admitir que en esta materia las discusiones y las discrepancias son posibles. Se ha llegado al extremo de recibir alegatos en el sentido de que ningún funcionario de la CGR tiene la posibilidad de resolver sobre el refrendo de un contrato, pues la Contraloría sería un órgano “monocrático” que centra toda decisión en su jerarca, por lo que queda la pregunta de qué seguirá si la decisión del jerarca de la Contraloría tampoco es compartida. Es normal que durante el trámite de contratos particularmente complejos, se reciban cartas suscritas por uno o varios Diputados, con el propósito de advertir acerca del control político que recae tanto en el contrato cuestionado como en los análisis habilitantes que pudiera realizar el Órgano Contralor. Todo esto configura un control previo complejo que puede entorpecer la gestión pública o comprometer la independencia de la fiscalización posterior.

Es importante además mencionar que la celeridad que el propio legislador ha inyectado a los plazos que aplican al trámite de refrendo, supone que la CGR cada vez tenga menos tiempo para hacer análisis integrales y dar su aprobación a contrataciones muy complejas cuya consolidación tomó a la Administración largos períodos y considerables recursos especializados. Contratos de concesión de infraestructura pública y sus modificaciones, complejos negocios de adquisición de tecnología y documentos contractuales relativos a adquisiciones en el ámbito de obras y servicios para la prestación de servicios de salud, deben ser valorados en plazos de quince o veinte días hábiles, aunque la Administración pudo haber requerido más de un año y cantidades importantes de recursos para concretarlos. La asimetría de condiciones es total y actúa en detrimento del mecanismo de control, por lo que es razonable discutir la conveniencia de mantenerlo.

La CGR ha reaccionado a esta realidad con modificaciones profundas a la reglamentación que regula la materia, que han procurado hacer una clara delimitación del alcance del análisis que se realiza, con el propósito de contribuir a la seguridad jurídica de los actores del sistema de compras y a definir los distintos ámbitos de responsabilidad. Asimismo, se ha circunscrito el refrendo a la porción más relevante de contratos administrativos, especialmente aquellos derivados de licitaciones públicas y de negociaciones directas complejas.

No obstante, la CGR considera que ha llegado el momento de hacer una valoración profunda acerca de la pertinencia de esta figura de control previo, para definir si debe llegarse a una

reforma del artículo 184 de la Constitución Política. En nuestro criterio el referendo actual no reviste un alcance que justifique su existencia, distrae el ámbito de responsabilidad de la Administración y compromete la acción de fiscalización posterior por parte de la CGR. Se trata de un mecanismo de control más propio de los sistemas de control interno a cargo de la propia Administración, que el Constituyente elevó a nivel de la Carta Fundamental en el contexto de la primera mitad del siglo pasado, cuyas condiciones y características son muy diferentes a las actuales. Si se estima necesaria la participación previa de la CGR en algún tipo de negocios estratégicos, debiera ser en una fase inicial del procedimiento de contratación administrativa, cuestión que puede ser diseñada a nivel legal y reglamentario, sin recurrir al texto constitucional.

Por último, cabe hacer una reflexión en cuanto a las funciones de jerarquía impropia en materia de contratación. En esta materia también la CGR ha promovido cambios a nivel legal con el propósito de circunscribir su participación a los negocios estratégicos del Estado. Así, hoy en día el recurso de objeción se limita a la licitación pública y el recurso de apelación también apunta fundamentalmente a los actos de adjudicación derivados de ese tipo de procedimientos plenarios. Asimismo, se han recortado plazos y hecho más rigurosas las reglas de valoración de los recursos. Es importante también mencionar que ahora se trabaja en la implementación de audiencias orales que procuran mejorar la calidad de las resoluciones y la celeridad con que se emiten.

Sin embargo, este órgano contralor estima que sobre esta materia también debe hacerse un análisis para tomar las decisiones que mejor contribuyan al diseño del sistema de compras públicas. Cabe entonces retomar lo señalado por la Sala Constitucional en cuanto al tema de la constitucionalidad del agotamiento preceptivo de la vía administrativa en contratación administrativa, cuando se trata del ejercicio de jerarquía impropia por parte de la CGR, en el sentido de que el *“constituyente originario estableció varias hipótesis en que el agotamiento de la vía administrativa resulta preceptivo, al entender que el órgano o instancia que revisa o fiscaliza un acto administrativo determinado es una garantía de acierto, celeridad y economía para el administrado”*. Nótese que la justificación final del agotamiento preceptivo de la vía en este caso obedece a que se convierte en garantía para el administrado, en términos de acierto, celeridad y economía. Cabría agregar en nuestro criterio que también resulta ser conveniente para el interés de la colectividad, pues la celeridad en la materia de contratación le permite a la Administración atender con mayor prontitud las necesidades públicas colectivas y particulares.

Ahora bien, lo que debe mencionarse como un hecho novedoso y que exige el análisis renovado de la cuestión, es la promulgación y entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo, Ley No. 8508 del 28 de abril de 2006. Esto por cuanto esa nueva legislación procesal tiene como uno de sus objetivos el imprimir celeridad, inmediatez y agilidad al proceso contencioso administrativo, de manera que se convierta en una vía efectiva para la tutela de los derechos de los administrados, con lo que se superaría la anquilosada jurisdicción contencioso administrativa amparada a la anterior legislación procesal.

En criterio de la CGR, si bien es cierto como se ha comentado se han realizado los esfuerzos para que el ejercicio de la jerarquía impropia en materia de contratación responda de

manera adecuada a las exigencias de agilidad, celeridad, economía y acierto, se empieza ya a identificar una incipiente tendencia por parte de los participantes en procedimientos de licitación a procurar el agotamiento de la vía en sede del Órgano Contralor para de inmediato pasar a discutir sus argumentos a la sede contencioso administrativa, por lo que desde la óptica del curso normal de un procedimiento de contratación, al tiempo de análisis en la CGR ahora se suma el tiempo de análisis en la sede judicial, pues se aprecia que el uso de las medidas cautelares en dicha sede puede generar algún grado de parálisis en la continuidad de la actividad contractual impugnada.

Si bien es cierto se aprecia que la jurisdicción efectivamente está resolviendo los asuntos en tiempos muy aceptables en comparación con el estado de cosas anterior, la doble vía de impugnación podría resultar innecesariamente extensa. Además, en la sede judicial ya no solo se discuten los actos adoptados por la Administración, sino que desde luego se impugnan las actuaciones realizadas por el Órgano Contralor en el ejercicio de la funciones de jerarquía impropia que le asigna la legislación vigente, con lo que una parte de los recursos de la CGR destinados a desarrollar una actividad litigiosa relevante en defensa de la Hacienda Pública, se consumen en la atención de demandas y otras gestiones relativas a procesos en contra de actos de adjudicación confirmados o anulados a partir del ejercicio de la jerarquía impropia.

Se considera que es temprano para llegar a conclusiones serias acerca del desarrollo de la jurisdicción contencioso administrativa y su nueva legislación procesal, así como sobre su impacto definitivo sobre la materia de contratación administrativa que también vigila la CGR por medio de la jerarquía impropia. No obstante, los primeros resultados al menos exigen poner sobre la mesa el tema de esta modalidad de control previo para ser discutido responsablemente en el tiempo. En el ínterin, la CGR seguirá haciendo los mayores esfuerzos por mejorar en todos los sentidos el ejercicio de esta importante función.

En este punto, cabe retomar de nuevo lo señalado por la Declaración de Lima de la INTOSAI, en el sentido de que la decisión de incorporar controles previos externos a un ordenamiento jurídico depende de las circunstancias y necesidades de cada país. En este orden de ideas, pareciera que las circunstancias y necesidades que estaban vigentes al momento de incluir en nuestro medio un sistema reforzado de control previo a cargo de la CGR, no necesariamente responden a la realidad actual, por lo que se hace imperativo abordar la discusión sobre eventuales necesidades de reformas normativas, especialmente en materia de visado de gasto y refrendo de obligaciones contractuales.

### **3.4 Fiscalización posterior: consideraciones sobre el control de eficiencia, la potestad sancionadora y la legitimación procesal**

Una vez abordado el tema de los controles previos externos, en los que la CGR objetivamente admite la necesidad de una discusión actual y seria, según ya se comentó, resulta ineludible abordar el tema de la fiscalización o control posterior.

En este orden de ideas, debe indicarse que así como en materia de control previo a cargo de las entidades de fiscalización superior se habló de que resulta de alguna manera excepcional en el Derecho comparado y que depende de las circunstancias y condiciones particulares de cada país valorar su incorporación, la Declaración de Lima de la INTOSAI es absolutamente

categoría en señalar en su artículo segundo que el control posterior es “una función inalienable de cada Entidad Fiscalizadora Superior”.

Desde esta perspectiva, la CGR estima que el instrumental de control posterior contenido en la Constitución Política y desarrollado en su Ley Orgánica, resulta acorde con las exigencias del Derecho comparado y refleja esa característica esencial de esta modalidad de control en el marco del quehacer de las entidades de fiscalización superior como la CGR. Esta realidad resulta ser tan clara que no se estima necesario ahondar en su justificación técnica y política.

No obstante, sí se estima imprescindible aportar al debate nacional sobre el control hacendario algunas consideraciones acerca de la potestad de control de eficiencia. Esto por cuanto en los últimos años, cada vez que se enfrenta alguna discrepancia con las actuaciones de la CGR, una práctica reiterada es hacer señalamientos de que este órgano de control desborda sus competencias e incursiona en tareas propias de la Administración activa, con lo que se le desplaza de la adopción definitiva de actos que le son propios a partir de valoraciones de oportunidad y conveniencia que también le son exclusivas, sin perjuicio del control jurisdiccional correspondiente. En ese marco, casi invariablemente la respuesta es promover una reforma a la Ley Orgánica de la CGR, o revivir las que ya pudieran estar en la corriente legislativa, para eliminar de ese marco normativo todo lo relativo al control de eficiencia.

La CGR considera que esa postura parte de una incorrecta interpretación del alcance de la potestad de control de eficiencia contenida en su Ley Orgánica, pero además supone un peligroso desconocimiento de las tendencias actuales en el Derecho comparado en la materia, que llevarían al país a mostrar un notable retroceso en el contexto mundial, que sería asociado indubitablemente a un debilitamiento del principio democrático.

En primer término, el control de eficiencia no determina *ex ante* la actuación Administrativa que examina, pues es un control de resultados, por lo que como supuesto fundamental para su ejercicio se tiene precisamente que esa actuación ya se haya desarrollado. Tampoco en modo alguno implica que por esa vía la CGR adopta *ex ante* valoraciones de oportunidad y conveniencia que competen a la Administración activa, pues precisamente el control de eficiencia analiza los resultados de la gestión a partir de la planificación y valoraciones que realizó la Administración y que motivaron la adopción de un curso de acción determinado. El control de eficiencia está llamado a evaluar los resultados de la actuación administrativa a la luz de los objetivos y metas planteados por la Administración activa. Sus evaluaciones, que trascienden la mera valoración de legalidad, le permiten conocer por una parte a la propia Administración si está logrando lo que se propuso y si en consecuencia está haciendo un uso eficiente de los fondos públicos, al tiempo que se brindan insumos a la Asamblea Legislativa para ejercer el control político y desarrollar legislación sobre bases de análisis más fundamentadas y se potencia la participación ciudadana en los asuntos públicos, según lo prevé el artículo 11 de la Constitución Política.

Desde esta perspectiva, el control de eficiencia lejos de ser un problema constituye el mayor reto que debe acometer la CGR, en procura del ejercicio de un control posterior moderno y pertinente. Este reto no es exclusivo de nuestro país; ya desde 1977 en la citada Declaración de Lima de la INTOSAI, se consignó lo siguiente:

**Artículo 4.- Control formal y control de las realizaciones**

- 1. La tarea tradicional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores es el control de la legalidad y regularidad de las operaciones.*
- 2. A este tipo de control, que sigue manteniendo su importancia y trascendencia, se une un control orientado hacia la rentabilidad, utilidad, economicidad y eficiencia de las operaciones estatales, que no sólo abarca a cada operación sino a la actividad total de la administración, incluyendo su organización y los sistemas administrativos.*
- 3. Los objetivos de control a que tienen que aspirar las Entidades Fiscalizadoras Superiores, legalidad, regularidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las Operaciones, tienen básicamente la misma importancia; no obstante, la Entidad Fiscalizadora Superior tiene la facultad de determinar, en cada caso concreto, a cual de estos aspectos debe darse prioridad.*

Como se aprecia, la evolución del control posterior hacia esquemas que incorporen conceptos tales como rentabilidad, utilidad, economía y eficiencia, estaba planteada como una aspiración desde hace más de tres décadas a nivel mundial. A partir de ese impulso, poco a poco la generalidad de los países ha ido adoptando esa orientación. Nuestro país desde el año 1949 previó la posibilidad de que la CGR se refiriera a la Asamblea Legislativa acerca de formas para lograr el mejor uso de los fondos públicos, para lo cual se presume la posibilidad de realizar los estudios que sustenten esas opiniones. La Ley Orgánica de la CGR es por lo tanto en esa materia un paso adelante que no puede debilitarse en el camino.

Ahora, además del debido fortalecimiento del control posterior con la introducción y la promoción del control de eficiencia o de resultados, debe abordarse otro aspecto, que es el de la posibilidad de la CGR de recomendar de manera vinculante sanciones administrativas y promover de manera directa acciones en los distintos frentes judiciales para la defensa de la Hacienda Pública.

Como ya se mencionó con anterioridad, el concepto de rendición de cuentas que integra el principio democrático, según lo establece el artículo 11 de la Constitución Política, supone la responsabilidad personal para los funcionarios por el cumplimiento de sus deberes, sin que la Constitución haga distinciones en cuanto a los tipos o niveles de funcionario a los que hace referencia, pues incluso somete a ese ejercicio a la “*Administración Pública en sentido amplio*”. A su vez, según también ya se mencionó, la Declaración de Lima de la INTOSAI reconoce como parte de la finalidad del control externo hacendario la posibilidad de determinar responsabilidades ante incorrecciones o desviaciones relativas al ordenamiento jurídico en todas sus dimensiones.

En el caso de nuestra Contraloría General, ya desde la primera Ley Orgánica emitida en el año 1950 de manera muy cercana a la promulgación de la Constitución Política actual, se esbozaba la posibilidad de este órgano contralor de instruir sumarios administrativos y

solicitar a la autoridad competente la suspensión de funcionarios públicos<sup>1</sup>. Por su parte, la Ley Orgánica vigente profundizó esas atribuciones, con el desarrollo normativo de la potestad de recomendación vinculante de sanciones a funcionarios públicos por faltas en el ámbito de la Hacienda Pública.

Esta potestad genera frecuentes cuestionamientos por parte de distintos sectores, especialmente cuando los procedimientos que se siguen o que no se instauran, versan sobre actuaciones de altos jerarcas públicos, con lo que los casos adquieren particular notoriedad. Los cuestionamientos son variados, desde el nivel jerárquico de los funcionarios que realizan los procedimientos hasta la insatisfacción porque no se alcanzan sanciones en todos los casos. Sobre lo primero, la CGR tiene una distribución de funciones interna que ha pasado exitosamente el filtro de múltiples cuestionamientos de constitucionalidad, por lo que se tiene claro que es perfectamente válido que los niveles profesionales y gerenciales de la institución tengan a cargo la instrucción de los procedimientos y su resolución en primera instancia. Se trata de personal calificado que asume con rigor una función que se reconoce delicada.

En cuanto a la frustración que genera el que un procedimiento no llegue a determinar una sanción, lo único que cabe señalar es que el procedimiento administrativo se instaura para buscar la verdad real de los hechos a partir de una hipótesis de eventual incorrección. Si el procedimiento no logra demostrar una falta o más exactamente logra demostrar la ausencia de aquella, así debe ser resuelto, pues esa será la verdad real determinada según las reglas del debido proceso. De manera que presumir que la apertura de un procedimiento administrativo debe indefectiblemente conducir en última instancia a la aplicación de una sanción, es una expectativa que no responde a la naturaleza y alcance de los procedimientos administrativos.

Pero lo que se estima conveniente comentar en esta oportunidad, es que el ejercicio de una potestad sancionadora por parte de la CGR, no resulta en absoluto atípico en el Derecho comparado. Debe indicarse así que en materia de diseño funcional de las entidades de fiscalización superior a nivel internacional, se reconocen en términos generales dos corrientes, una de índole anglosajona y otra anclada en el sistema jurídico romano o latino. En el primer caso, las entidades de la corriente anglosajona por lo general son oficinas de auditoría que realizan estudios pero que no pueden adoptar medidas sancionadoras de manera directa, sino que deben en todos los casos recurrir a la sede judicial. En el segundo caso, que es la tradición en la que se enmarca la Contraloría General de nuestro país, se está ante cortes o tribunales de cuentas, sin perjuicio de otras denominaciones, que sí ostentan funciones sancionadoras en distintos niveles.

En este orden de ideas, debe subrayarse que la orientación que ha mostrado la CGR de reducir la dimensión del instrumental de control previo para volcarse a un fortalecimiento de los sistemas de control interno basado en el reconocimiento de los ámbitos de responsabilidad directa de los funcionarios encargados de la Administración activa, todo sujeto al control posterior, hacen necesario que se conserven y fortalezcan los instrumentos con que cuenta la CGR para poder exigir el cumplimiento de las responsabilidades previstas y combatir las

---

<sup>1</sup> Ver artículo 8.



transgresiones sustanciales al ordenamiento jurídico, siendo en ese sentido la potestad sancionadora un instrumento relevante.

Reducir el control previo externo y al mismo tiempo eliminar la potestad sancionadora de la CGR, conduciría al debilitamiento inapropiado del control. Por el contrario, reducir los ámbitos de control previo y potenciar un control posterior potente en sus alcances, lo que incluye la potestad sancionadora, permite dar la flexibilidad que la Administración demanda para actuar de manera más eficiente a la vez que se podrá exigir cuentas con consecuencias reales a los funcionarios que lejos de aprovechar la flexibilidad para los propósitos en comentario, por dolo, culpa o negligencia incurren en actuaciones ilegales en materia de Hacienda Pública.

En igual sentido debe tenerse presente la legitimación amplia para recurrir a la sede judicial, pues esa vía se torna en un instrumento de suma utilidad para el restablecimiento de la legalidad en materia de Hacienda Pública. En este orden de ideas a la ya amplia legitimación reconocida a la CGR en el ámbito de la jurisdicción constitucional, se suma el extraordinario avance que ha implicado la legitimación que le confiere el nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo en su artículo 10, cuando este órgano contralor pretenda asegurar o restablecer la legalidad de las actuaciones u omisiones sujetas a su fiscalización o tutela. Desde luego que esta posibilidad de demandar en la sede contenciosa administrativa, lleva aparejada la consecuencia de que la CGR también puede ser demandada, como lo es propio en organizaciones públicas que dictan actos que inciden en la esfera de derechos de terceros, tal y como lo contempla el artículo 12 del citado Código.

En la discusión acerca del alcance del instrumental de control a cargo de la CGR, esta posibilidad de recurrir de manera amplia a la vía judicial resulta ser una herramienta que en nuestro criterio debe ser considerada como muy positiva, pues le da profundidad al control posterior y preventivo, lo que permite con mayor seguridad abordar una discusión sensata acerca de la reducción de los esquemas de control previo. Por lo tanto, se consideraría un retroceso histórico el limitar el accionar del Órgano Contralor en esta materia.

### 3.5 Consideraciones finales a modo de conclusión

La CGR alcanza sus sesenta años de existencia en el año 2009. Durante ese lapso se ha trasladado a la práctica el mandato constitucional de ejercer una función de control al servicio de la democracia. En el cumplimiento de ese deber, como en todo ámbito del quehacer humano, se pueden cometer errores y desaciertos. Pero en términos generales, se ha logrado construir un balance muy positivo gracias al esfuerzo denodado, serio y profesional de los funcionarios de todos los niveles jerárquicos que a lo largo de seis décadas han prestado sus servicios al país en una institución que les exige siempre el mayor rendimiento posible.

Es indiscutible que se trata de una organización profesional que ha alcanzado la madurez suficiente como para abordar sin temor alguno las discusiones acerca del diseño de su instrumental de control, desde luego que a partir de una premisa básica no sujeta a ponderación alguna: **su independencia funcional y administrativa absoluta**, según lo dispone el artículo 183 de la Constitución Política. Ese es nuestro compromiso con la sociedad costarricense. El control debe ser ejercido incluso al margen de las cuentas que la

CGR deba rendir en su condición también de Administración activa. Es decir, si este órgano contralor incurre en actuaciones administrativas que deban ser cuestionadas, ese ejercicio de explicación de sus acciones, que desde luego es absolutamente ineludible, no puede ser alegado por los sujetos pasivos de la fiscalización como un límite válido para la intervención de la CGR en el ejercicio de sus funciones sustantivas.

Los tiempos modernos exigen una revaloración de los mecanismos de control previo a cargo de la CGR. Algunos conservan desde nuestra óptica su validez, como el caso de la aprobación presupuestaria de los entes descentralizados territoriales y funcionales, pues el valor tutelado por el Constituyente, que es la autonomía de dichos entes y su distanciamiento de la intromisión política, pudiera conservar vigencia actual. Otros mecanismos asociados a la validación de gastos y obligaciones, parecieran haber cumplido su ciclo y deben ser replanteados, lo que podría comportar la necesidad de una reforma constitucional puntual. En cuanto a la jerarquía impropia en contratación administrativa, debe ser analizada a futuro para determinar si las premisas de su existencia subsisten de cara al desarrollo de la nueva sede contencioso administrativa, tema que requiere el transcurso de un lapso mayor para que el análisis responda a la valoración del comportamiento real del sistema y no de presunciones o prejuicios. Mientras tanto, la CGR seguirá ejerciendo sus funciones con la seriedad y calidad requeridas.

En materia de control posterior, que constituye el corazón del quehacer de las entidades de fiscalización superior, debiera contribuirse a su fortalecimiento incondicional, sin cercenar vertientes tan relevantes como el control de eficiencia o de resultados, que representan la mayor evolución del control en el marco del sistema democrático. Ese control debe además estar ligado a herramientas efectivas de implementación, como la potestad sancionadora y la legitimación amplia en sede judicial, pues de lo contrario el control se torna en señalamientos inofensivos para la Administración activa. En estos conceptos la CGR aborda el debate de manera sólida y segura acerca de la relevancia y pertinencia de su instrumental actual.

En el ínterin, bien haría la Asamblea Legislativa en finalmente tramitar el proyecto de ley denominado *“Reformas al marco legal para la simplificación y el fortalecimiento de la gestión pública”*, expediente legislativo No. 16790, que reposa en el Parlamento desde el mes de setiembre del año 2007. Ese proyecto pretende eliminar varias decenas de funciones atípicas asignadas a lo largo del tiempo a la CGR por parte de la Asamblea Legislativa, que no son acordes con el ámbito funcional de este órgano contralor, le exponen a invadir efectivamente espacios reservados a la Administración activa y contribuyen a crear una sensación de asfíxia de control, que si no se corrige, seguirá sirviendo de dudosa excusa a otros sectores para promover las reformas de lo que sí es consustancial a una entidad de fiscalización superior de la Hacienda Pública en el marco del Derecho comparado.

## 4 Gobierno Digital: el reto de la gestión pública eficiente

### 4.1 Sobre el Gobierno Digital

La incorporación de las tecnologías de información y comunicación (TIC) en el sector público se ha constituido en un elemento fundamental para poner al alcance de los ciudadanos más y mejores servicios, para optimizar el desarrollo de los procesos organizacionales y lograr una mayor eficiencia en el uso de los fondos públicos.

Hacia finales del siglo XX, en el contexto de la denominada sociedad de la información, la creación, distribución y manipulación de grandes volúmenes de información vía la incorporación tecnológica revolucionaron las actividades culturales, sociales y económicas de los países. Con el nuevo siglo, el conocimiento, además de la información, se constituyeron en aspectos primordiales de las organizaciones públicas y privadas, tanto para la competitividad empresarial e internacional, como para el desarrollo de los pueblos.

Esta revolución tecnológica y las consecuentes transformaciones en la dinámica social y económica, conformaron un nuevo paradigma en las relaciones entre el Estado y el ciudadano, por las ventajas e incluso riesgos de su uso, procurando generar una adecuada gestión gubernamental, y ofrecer mejores servicios para los habitantes de las naciones.

En este marco de referencia surge el concepto de gobierno digital, que incorpora la gestión de los servicios públicos en programas de acción pública, que promuevan el uso intensivo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), para otorgar servicios con enfoque al cliente y con mayores niveles de eficiencia y calidad. Esta dinámica ha intensificado los esfuerzos gubernamentales para crear las condiciones para operar en un marco gubernamental digital, y el incremento presupuestario del sector público, como en el caso costarricense, evidencian tal fenómeno. El siguiente gráfico ejemplifica la cantidad nominal de presupuesto de egresos aprobado en el Sector Público costarricense para los años 2007-2009.

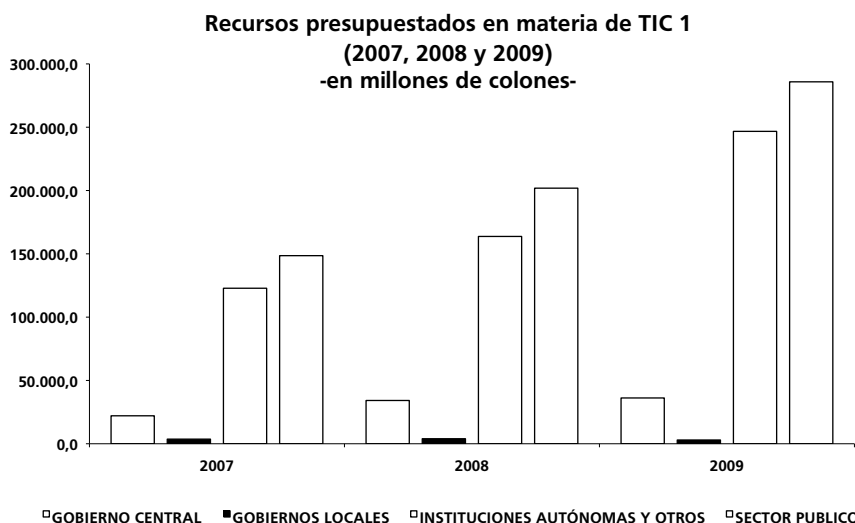


Gráfico 3.1

Fuente: SIPP y SIGAF, al 31 de marzo de 2009.

1 Incluye subpartidas: 1.01.03-Alquiler de equipo de cómputo; 5.01.05 Equipo y programas de cómputo; 1.04.05-Servicios de desarrollo de sistemas informáticos y 1.08.08-Mantenimiento y reparación de equipo de cómputo y sistemas de información.

Los fines del gobierno digital se orientan al uso creativo de las TIC para transformar la manera como el Gobierno interactúa con las empresas y los ciudadanos; simplificando y haciendo más eficiente la prestación de los servicios y la realización de trámites en la administración pública.

Los programas de gobierno digital se orientan por tres ejes articuladores, a saber:

- a) la mejora en la prestación de servicios que brinda el gobierno al ciudadano,
- b) el aumento de la eficacia y eficiencia de la gestión interna gubernamental, y
- c) la potenciación y mejora de las dinámicas de gobernabilidad.

Avanzar en la modernización del Sector Público, requiere aprovechar las oportunidades de mejora en cada uno de esos ejes, y su legitimidad requerirá del trabajo conjunto con diferentes sectores del país y en el marco de un compromiso político que trascienda la gestión de un periodo constitucional.

Entre los factores de éxito que se exponen para consolidar un proyecto de gobierno digital están: su integralidad; el liderazgo al que responde con fuerte compromiso político de las más altas esferas gubernamentales; la definición de un marco legal y normativo que canalice los deseos y aspiraciones nacionales; la construcción consensuada de una visión y una estrategia global que esté orientada al ciudadano; establecer bases sólidas para la efectiva gestión y la estructura organizativa del proyecto, dotando de los recursos financieros necesarios; disponer de la infraestructura tecnológica que estandarice, interconecte, haga interoperable y facilite el acceso; promover el desarrollo de competencias y definir estrategias de promoción y comunicación; y que su desarrollo se realice, y quizás esto es de los más importante, en un contexto de gestión de servicios públicos eficientes.

Los principios orientadores de estos factores críticos se refieren a criterios convencionales y ampliamente aceptados, como la transparencia, la agilidad en los trámites, la disminución de costos al usuario y la mejora de la calidad de los servicios.

Su desarrollo como herramienta de gestión enfrenta retos para la utilización intensiva de estos recursos tecnológicos, tanto por la propia administración como por los usuarios y clientes de los servicios prestados. La brecha digital, continúa siendo el *talón de Aquiles* de estas iniciativas en el mundo, en parte por el conocimiento, comprensión y apropiación de las TIC, como por las relevantes diferencias de las condiciones socioeconómicas de la población. El acceso sigue siendo la principal limitante para acercar el ciudadano al Estado, por la vía tecnológica.

## 4.2 Retos del modelo costarricense

En este contexto, los retos que el Gobierno Digital tiene en el caso costarricense pasan por al menos tres elementos fundamentales.

En primer lugar, **el compromiso y la voluntad política** de contribuir a gestionar un Estado eficiente y rector, para que el Gobierno Digital haga operativo un servicio público robusto, con las características demandadas por la población.

Los factores de éxito del Gobierno Digital antes descritos, solo es posible garantizarlos si existe compromiso y voluntad política; por ello, es urgente considerar, ajustar y consolidar los esfuerzos que se han venido haciendo hasta ahora en materia de gobierno digital, como medio de aprovechar la oportunidad que éste brinda para modernizar y transformar el Estado conforme a las exigencias que demanda la sociedad del conocimiento, en beneficio de la ciudadanía costarricense. El gobierno digital, se trata entonces de un reto con un fuerte componente técnico, pero que ineludiblemente requiere un importante compromiso político para afrontarlo. El Gobierno Digital como paradigma, transforma culturalmente a la población.

En segundo lugar, la **rectoría para la dirección política** de los proyectos de mayor relevancia y transversalidad como el caso del Gobierno Digital, es responsabilidad inexcusable de los Poderes Ejecutivos. En nuestro contexto normativo, *“la rectoría política es una función del Poder Ejecutivo, sea el Presidente de la República y el Ministro del ramo, quien tiene la obligación de mantener la unidad de la acción estatal, con la facultad de dirigir y coordinar la administración central como descentralizada (...) El éxito de la rectoría depende en parte, de los mecanismos de coordinación entre el Poder Ejecutivo y las instituciones que componen el sector, en el entendido de que el primero dicta las políticas y las segundas las ejecutan.”*<sup>1</sup>.

En materia de definir la política científica y tecnológica, el MICIT<sup>2</sup> es a quien se consigna tal tarea, lo que puede realizar con procesos de concertación en el marco del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Dicho sistema es coordinado por este ministerio como rector, apunta el inciso b) del artículo 20 de su Ley; y el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo<sup>3</sup>, confirma dicha rectoría al asignar a este ministerio las funciones de dirección del sector.

La función de rectoría implica también, el establecimiento de una agenda nacional concordada con los distintos sectores del país, a fin de diseñar e implementar las políticas nacionales en esta materia. Sin embargo, aunque formalmente ha sido asignada la dirección política al MICIT, históricamente éste ha sido un ministerio estructuralmente débil que se evidencia en bajas asignaciones presupuestarias (0,1% del Gobierno Central).

Para coadyuvar con esa labor, el Ejecutivo promovió la conformación de la Comisión Intersectorial de Gobierno Digital, que apunta al desarrollo tecnológico del país principalmente con la promoción del proyecto de gobierno digital, el cual debe contemplar en la práctica, mucho más que la simple implementación de tecnologías e implica una profunda reforma en las instituciones del Estado. Esta Comisión es un *“órgano de coordinación y definición política de alto nivel que diseña y planifica las políticas públicas en materia de gobierno digital.”*<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Contraloría General. Informe N° DFOE-SOC-38-2007. 18 de julio de 2007

<sup>2</sup> Ley N° 7169 de 26 de junio de 1990.

<sup>3</sup> Decreto N° 34582-MP-PLAN de 4 de junio de 2008

<sup>4</sup> Artículo 1° del Decreto N°33147 de 8 de mayo de 2006, mediante el cual se creó la Comisión Intersectorial. De acuerdo con el artículo 2° del mismo decreto, esta comisión está integrada por la Primera Vicepresidenta de la República –quien la presidirá–, el Ministro o Viceministro encargado de la Coordinación Interinstitucional, el Ministro o Viceministro de Comercio Exterior, el Ministro o Viceministro de Ciencia y Tecnología, el Presidente Ejecutivo o el subgerente de telecomunicaciones del ICE, un representante de uno de los bancos estatales, un

Sin embargo, las funciones asignadas al MICIT y a la Comisión indicada revelan un conflicto no subsanado del todo con las reformas efectuadas al Decreto Ejecutivo que creó la Comisión. Varios estudios realizados por la CGR, muestran que aunque existen algunos lineamientos que orientan aspectos específicos de la gestión de las instituciones del Estado en materia de TIC, estos no guardan un enfoque integral de apoyo a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y a una política de desarrollo tecnológico nacional. Además, la ausencia de visión integral ocasiona que el portafolio de proyectos formulados por las entidades del Sector Público en esta materia carezca de visión de Estado, y debilita la sostenibilidad de estas iniciativas.

### **4.3 Transparencia y eficiencia administrativa: retos para el Gobierno Digital**

La tecnología no es suficiente en sí misma para mejorar la productividad institucional y hacer más eficientes los procesos internos de las organizaciones públicas y los servicios prestados a la población. De hecho, aquella puede convertirse en una limitación para la eficiente prestación de tales servicios, en la medida en que lo que haga sea simplemente una digitalización de la ineficiencia y la complejidad tramitológica.

Si bien el desarrollo tecnológico y la aprobación de las TIC en el sector público abren un espacio para la generación de iniciativas de mejora de la gestión estatal, y con ello convertirse en una buena razón para abatir la ineficiencia institucional, lo cierto es que ordenar los procesos internos, simplificar los trámites y hacer más accesibles los servicios a la población, requiere una revisión de estos en el contexto actual, sin transmitir los yerros actuales a los sistemas de información y comunicación concebidos o contratados por el Estado. Esto porque la apropiación de las TIC lo que estrictamente hace es construir plataformas con los sistemas de gestión que se tengan en el momento, y no constituyen una forma distinta de hacer las cosas.

A partir de lo anterior, cabe argumentar que los esfuerzos deben ser articulados, integrados, sin estar aislados de otras acciones del Estado, y cualquier estrategia debe estar concordada con la planificación en materia de TIC. En esta labor, la Comisión Intersectorial de Gobierno Digital y el MICIT, debidamente coordinados y en el ámbito de sus competencias, deben asumir un rol fundamental y preponderante en dicha planificación, con visión integral del quehacer institucional y de las debilidades de gestión persistentes.

La creación de la Secretaría Técnica de Gobierno Digital, como órgano adscrito a la Presidencia de la República crea un espacio de voluntad y decisión política importante, pero podría ser no solo contradictorio con la necesidad de articular la realidad tecnológica con otros procesos institucionales como la reforma institucional si se aborda como proyecto aislado, y su asidero normativo podría limitarla en su sostenibilidad.

---

representante de la Fundación Omar Dengo, el Ministro o Viceministro de Hacienda y el Ministro o Viceministro de Planificación Nacional y Política Económica.

Este es un buen instrumento ejecutor responsable de incrementar la eficiencia y la transparencia en el sector público<sup>1</sup>, mediante el uso estratégico de las tecnologías digitales; así como de velar por el modelo de gobierno digital, procurando su actualización y maximizando los recursos gestionados por el Estado para sustentar dicho modelo.

Y si bien el ejercicio de gobierno digital refleja esfuerzos importantes para encausar credibilidad y confianza a su gestión, no cuenta con una visión integral y de largo plazo, al proyectarse mediante el *“Plan de Acción Gobierno Digital 2008-2010”* como mecanismo que enmarca proyectos de simple adopción de tecnologías de información en las instituciones públicas, o la automatización de procesos sin un esfuerzo previo por mejorarlos, en vez de ser acicate para progresivamente ir alcanzando la transformación y modernización del Estado.

Además, el grado de madurez o nivel cultural del país en materia de gestión tecnológica podría propiciar proyectos redundantes, ligeramente desintegrados o de alcance limitado, como por ejemplo: la relación que existe entre el proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (FOMUDE), que pretende lograr la interconectividad entre las municipalidades y el proyecto de Infraestructura de Conectividad del Estado Costarricense propuesto como parte de la Estrategia de Gobierno Digital; y los proyectos de ciudades digitales, que por ejemplo impulsa el MICIT en conjunto con la Municipalidad de Cartago y el que promueve la Secretaría Técnica de Gobierno Digital en las ciudades de Los Santos, Grecia y Alajuela.

La Universidad de Costa Rica en su *“Informe 2007: Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento en Costa Rica”*, considera que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) presenta el proyecto de Gobierno Digital de forma dispersa, lo que limita su implementación y desarrollo, considerando que es difícil visualizar dicho plan como la base programática del Gobierno Digital.

Para la continuidad del proyecto del gobierno digital resulta importante que el Gobierno promueva una visión de largo plazo, lo que implica la formulación de un marco jurídico más específico y de una estrategia que identifique los recursos necesarios a invertir en materia de TIC, y que se tomen las medidas para que estos recursos sean utilizados con efectividad, eficacia y economicidad.

La labor del MICIT en esta materia, y en calidad de rector juega un rol fundamental, en este sentido, en el tanto sea posible consolidar una relación de rectoría política imprescindible para orientar en el más alto nivel la gestión de estos proyectos, de cara a hacer más eficiente la gestión institucional como requisito sin el cual digitalizar la acción gubernamental es mucho más compleja, pero de igual forma de generar un enfoque de servicio al cliente y transparencia de la gestión a través del suministro de información accesible, comprensible, útil, confiable, clara, completa y oportuna.

#### **4.4 Contribución de la fiscalización a la gestión de TIC**

En junio de 2007, la CGR promovió en el sector público la implementación de las *Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información*<sup>2</sup>. Esta normativa establece

<sup>1</sup> La Secretaría Técnica fue creada mediante el mismo decreto que la Comisión Intersectorial, Decreto N° 33147 de 8 de mayo de 2006.

<sup>2</sup> Aprobadas mediante resolución R-CO-26-2007 de 7 de junio de 2007, publicada en La Gaceta N° 119 del 21 del mismo mes.

los criterios básicos de control a observar en la gestión de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y tiene como propósito coadyuvar en dicha gestión, en virtud de que dichas tecnologías se han convertido en un instrumento esencial para la prestación de los servicios públicos, representando inversiones importantes en los presupuestos del Estado.

Algunos informes emitidos por el Órgano Contralor plantean la carencia de una adecuada gestión de las TIC en las instituciones públicas (TSE, BCAC, BPDC, CCSS, entre otras), situación que podría agravarse si el desarrollo tecnológico que promueve el gobierno con su proyecto de gobierno digital no se da en un ambiente debidamente controlado. Ante ello, y en el marco de la planificación institucional, se evaluó el proceso de implementación de las normas antes citadas en ocho instituciones, se consultó lo pertinente por vía de circular en otras 58 entidades y -bajo el esquema de fiscalización de segundo piso- se coordinó con las auditorías internas de otras tres instituciones para obtener similar información.

Como resultado de lo anterior, se determinó el accionar insuficiente de las instituciones para implementar el marco normativo sobre TIC, argumentando falta de conocimiento claro de los requerimientos, desconocimiento o falta de capacitación acerca del marco normativo y dificultad para dedicar personal, tiempo y recursos a la ejecución de dicha tarea.

Empero, esas razones no justifican el lento avance en la implementación de la normativa, pues las prácticas propuestas no son ajenas ni nuevas en una adecuada gestión de tecnologías.

Por otra parte, el incumplimiento de dicho marco normativo, puede poner en riesgo a la organización si sus procesos sensibles están apoyados en una plataforma tecnológica gestionada inadecuadamente y que no garantice la calidad y seguridad de la información, máxime que el Estado promueve mayores esfuerzos, inversiones e iniciativas relacionados con TIC y originados, tanto en el proyecto de gobierno digital que promueve el Gobierno, como en la entrada en operación de la Ley de Certificados, Firma Digital y Documentos Electrónicos<sup>1</sup>.

Por ello el Estado, por medio de su Ministro Rector (el Ministro de Ciencia y Tecnología), debe motivar la aplicación de las referidas normas técnicas, pues constituyen un elemento coadyuvante para la gestión pública de las tecnologías de información y contribuyen a conformar un ambiente debidamente controlado, que garantice la satisfacción de los requerimientos de los usuarios, el logro de los objetivos estratégicos públicos y la seguridad de la información.

Una rectoría fuerte en TIC, que derive en políticas públicas precisas y en una efectiva y oportuna coordinación entre el MICIT, la Secretaría Técnica de Gobierno Digital y otros actores importantes en este modelo<sup>2</sup>, permitiría una planificación integral y de largo plazo de la cartera de proyectos de gobierno digital, una mayor efectividad en el uso de los recursos públicos y el fortalecimiento de la estructura orgánica y la infraestructura necesarias para la consecución de los objetivos del proyecto de gobierno digital, actividades que deben desarrollarse en concordancia con las *Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información*, todo ello en beneficio del usuario de los servicios públicos.

<sup>1</sup> Ley N° 8454 de 30 de agosto de 2005, publicada en La Gaceta N° 197 de 13 de octubre de 2005.

<sup>2</sup> Incluyendo la Asamblea Legislativa ante la eventual presentación de proyectos de ley, aprobación de recursos o control político acerca de la materia.



## **5 La Planificación de las Compras Públicas: un reto pendiente para la eficiencia del Sistema de Contratación Administrativa**

### **5.1 Avances en la eficiencia del Sistema de Contratación Administrativa Costarricense**

La CGR abogó ante la Asamblea Legislativa por la necesidad de realizar cambios legales sustantivos, tendientes a llevar a los procesos de adquisiciones de bienes y servicios de las Administraciones Públicas a una condición de eficiencia, más acorde con las exigencias de la ciudadanía y de la realidad nacional, en especial luego de que se cumplieron 10 años de la promulgación de la Ley de Contratación Administrativa, Ley N° 7494 del 2 de mayo de 1995.

Dentro de los cambios que se proponían se encontraban: mejoras en la regulación de la planificación de las contrataciones del Estado, definición de plazos para culminar las acciones de los encargados de las administraciones para tramitar las contrataciones, regulaciones sobre la actualización tecnológica, simplificación de los procedimientos para contratar, disminución de los tiempos para que el Órgano Contralor realice sus competencias, creación de regímenes especiales para los servicios económicos del Estado, reformas en materia de readjudicaciones, la emisión de ordenes de inicio, entre otras oportunidades de mejora legislativa<sup>1</sup>.

Por su parte, en la Memoria Anual 2005 de la CGR, se hizo una propuesta complementaria a las reformas legales de la contratación administrativa, mediante el diseño de una estrategia integral de fiscalización en materia de Hacienda Pública con la finalidad de hacer más eficientes y eficaces las compras públicas. La implementación de esa fiscalización sería liderada por el Órgano Contralor al amparo de los lineamientos constitucionales dictados en diferentes resoluciones de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, pero en compañía de los otros actores del Sistema de Contratación Administrativa Costarricense, es decir, las Administraciones y las unidades de Auditoría Interna.

Dicha propuesta evidenció grandes cambios que tenían que darse en diferentes gestiones vinculadas a los procesos de compras, cambios que iban desde la forma en que los departamentos de la CGR tenían que ejercer sus competencias, hasta la manera en que debían abordar las auditorías internas el control de las contrataciones de sus propias Instituciones y la forma de estructurar los procesos de contratación administrativa los encargados del sector público, dando énfasis a su responsabilidad en la planificación de compras.

Las obligaciones asumidas en esa oportunidad por la CGR han venido siendo cumplidas en los últimos tres años, desarrollándose mejoras en los controles previos sobre los procesos de compras en los que participa este órgano contralor, fomentando e impulsando los ajustes normativos pertinentes ante las instancias respectivas para garantizar un ordenamiento jurídico acorde a las necesidades de las entidades públicas y del mercado, brindando asesoría

---

<sup>1</sup> Dichos cambios han venido siendo materializados por la Asamblea Legislativa, en especial con la emisión de las leyes N° 8511 del 16 de mayo del 2006 y más recientemente de la ley N° 8701 del 13 de enero de 2009.

y capacitando a la administración sobre diversos aspectos de la materia de contratación y organizando fiscalizaciones posteriores en las que se estudien las diferentes fases del proceso de contratación (previo, durante y posterior a la formalización de las relaciones contractuales).

Ahora, ese reto por adaptar las compras públicas a un esquema eficiente y eficaz, como se había ya advertido a la Asamblea Legislativa no puede ser de exclusiva responsabilidad de la CGR, por el contrario, este órgano contralor debe ser el sujeto de menor protagonismo en esta materia. El principal gestor de las contrataciones es sin duda el jerarca y titulares subordinados de la Administración Pública, en la satisfacción de los fines públicos que se les han encomendado. Este hecho se justifica aún más si se analiza que solo considerando los montos del presupuesto inicial de bienes y servicios no personales de las instituciones para el 2008, el sector público contaba con ₡3.066.415 millones<sup>1</sup> para efectuar compras atinentes a sus fines.

La ejecución de recursos públicos por cifras como la indicada no puede ser antojadiza ni improvisada, por ello se puede observar que la necesidad de incrementar la calidad de las fases pre-contractuales de las compras públicas, es un elemento común que se destacó tanto en las reformas a la Ley de Contratación Administrativa realizadas por la Asamblea Legislativa en el 2006 y a inicios de este año, así como en la estrategia de fiscalización propuesta por la CGR para el Sistema de Contratación Administrativa Costarricense.

## **5.2 La planificación en los procesos de contratación administrativa**

La Administración en su conjunto requiere del sistema de adquisiciones para crear nuevos bienes y servicios públicos y para mejorar y mantener las capacidades requeridas para hacer más eficientes las operaciones existentes. Al respecto, el principio de eficacia de la Ley y el Reglamento de Contratación Administrativa señala que todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la Administración, con el objetivo de satisfacer el interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales.

En términos que recoge la nueva normativa de la contratación administrativa, resulta vital, de previo a iniciar cualquier procedimiento de contratación, determinar la necesidad pública que se desea atender y desarrollar la mejor forma de resolverla. Esta decisión deberá estar debidamente justificada en los planes de largo y mediano plazo de la entidad, el plan nacional de desarrollo, el plan anual operativo el presupuesto y el programa de adquisiciones institucional según corresponda. En términos concretos, el alcance, las especificaciones técnicas, el análisis de alternativas, la calidad, la estimación de costos y los estudios costo beneficio, entre otros, deben estar realizados por la unidad usuaria de previo al inicio del procedimiento. Para tal efecto la unidad usuaria debe coordinar lo pertinente con las unidades técnicas, legal y financiera según corresponda.

---

<sup>1</sup> Ver Resolución N° R-CO-7-2008 del Despacho de la Contralora General de la República, de las once horas del 15 de febrero de 2008.

Sin embargo, el hecho de que el proceso de planificación en la materia, no ha logrado insertarse como parte de la cultura institucional, ha originado que contratos millonarios deban ser abandonados ya sea en las fases de selección de los contratistas o incluso, aún más grave, durante la ejecución contractual, obligando a la Administración a realizar indemnizaciones por sumas millonarias, con el costo adicional de tener que llevar a cabo un nuevo proceso de compra y no haber logrado satisfacer la necesidad pública prevista. También es factible identificar Administraciones que por deficiencias en sus procesos de planificación, continúan con licitaciones de bienes o servicios que no se ajustan a su realidad actual por lo que, a pesar de recibir los objetos contratados, se ven obligadas a concursar nuevamente para poder ajustar aquellos bienes recibidos. Si a lo señalado se le suma que muchas veces esos proyectos llevan aparejados mecanismos de financiamiento que encarecen luego los costos por tener que abandonar un proceso de contratación, se evidencia un serio problema en el direccionamiento de los procesos de compras y proyectos en la Administración Pública, con un alto costo para el país.

Lo anterior impone el reto de mejorar sustancialmente el proceso de planificación de las compras públicas. Se debe tener presente, como lo indican varios autores<sup>1</sup>, que los contratos administrativos son tan solo una herramienta o instrumento por medio de los cuales se materializa la ejecución de la planificación y del presupuesto institucional, logrando con ello cumplir los fines del Estado. Por ello se puede afirmar que la elaboración de un contrato inicia con la planificación institucional de una entidad, materializada en sus planes y programas generales de gasto e inversión.

Por ello, si las entidades y órganos nacionales logran mejorar sus procesos de planificación de la actividad contractual, podrán facilitar la consecución de sus objetivos estratégicos, podrán conseguir precios más competitivos, efectuar las compras de manera oportuna y ejecutar de una forma más transparente sus presupuestos.

De igual forma, con un cambio sustancial en la planificación de las compras institucionales, el nivel de responsabilidad a exigir a los jefes y titulares subordinados no solo se incrementaría, sino que sería más efectivo, ya que se podría informar con mayor facilidad a los ciudadanos cuál es el manejo de las funciones que se le han encargado y el uso dado a los recursos públicos asignados para ello. Lo anterior debido a que si cada entidad administra las gestiones de compra, puede identificar con rapidez los cambios en su entorno y no arriesgaría la continuidad de los servicios públicos que ofrecen, ya que podría dedicar tiempo a atender las verdaderas situaciones de urgencia, de manera eficiente y oportuna.

Sobre ese aspecto, es importante destacar que cada año, la CGR atiende un gran número de solicitudes de autorización para realizar contrataciones directas asociadas a eventos que eran predecibles o controlables por las Administraciones, si hubieran contado con la cultura y los esquemas de planificación adecuados.

Por consiguiente, es necesario que los jefes de Administración Pública, entiendan y cumplan con su obligación de ser un promotor de un ambiente propicio para la planificación

---

<sup>1</sup> Ver al respecto Escobar Gil, Rodrigo "Teoría General de los contratos de la Administración Pública", Bogotá, Editorial Legis, 2003. García de Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás. T.I, Curso de Derecho Administrativo, 12 ed., Madrid, Editorial Civitas, 2004.

de las contrataciones administrativas, generando una cultura institucional y promoviendo el control de resultados. La forma de alcanzar esto es a través de la identificación y priorización de sus objetivos, la dotación de los recursos suficientes y el mantenimiento de un personal idóneo. A su vez deben propiciar junto con sus titulares subordinados, la coordinación a lo interno y externo de la organización para dimensionar los efectos de sus proyectos de compras y orientarlos a los resultados esperados.

### **5.3 Aportes de la CGR al Sector Público en materia de la planificación de las contrataciones administrativas**

La CGR, como parte de sus objetivos estratégicos, se ha propuesto fortalecer la gestión de las instituciones públicas, con una visión integral que abarque desde el plan presupuesto hasta la evaluación de resultados, y así incidir sobre la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y calidad de las inversiones y del gasto público. Al efecto, ha establecido en sus objetivos tácticos el propiciar que las administraciones cuenten con estructuras administrativas eficientes y apropiadas para ejecutar la actividad contractual, de modo que les permita obtener, con la oportunidad debida, los bienes y servicios con las mejores condiciones posibles de calidad y precio, a fin de que se cumpla con los objetivos organizacionales.

Para esos efectos, dentro de los procesos de control posterior el Órgano Contralor ha implementado esquemas para fiscalizar la planificación de los proyectos y la gestión de compras en las instituciones públicas, escogiendo sus estudios a partir de factores como la cantidad de recursos que administran las entidades fiscalizadas o por los sectores que representan. El eje de esos estudios se centra en la búsqueda de una mejora real en la calidad de las gestiones de compras del sector público, en especial en las fases pre-contractuales, considerando las buenas prácticas internacionales sobre la materia.

Dentro de las principales áreas que las Administraciones deben mejorar, el Órgano Contralor ha identificado las siguientes:

- *La planificación estratégica:* En primera instancia se deben observar los procesos de planificación estratégica, en tanto son estos procesos los que definen las metas organizacionales y la estrategia para lograrla. La formulación táctica de la estrategia en las instituciones es uno de los principales puntos a considerar por las instituciones debido a que generalmente este es un punto débil en las organizaciones. La formulación estratégica es un factor crítico de éxito, en virtud de que orienta el esfuerzo de la organización y, en particular, las decisiones de inversión y la selección de los proyectos a ejecutar.
- *La Gestión del portafolio de proyectos:* Para el logro de sus metas el Sector Público requiere ejecutar los proyectos correctos y finalizarlos rápidamente; sin embargo, al fiscalizar este aspecto, la CGR ha podido observar que la tendencia es que las entidades identifican gran cantidad de proyectos, de los cuales pocos son terminados. La escasa disciplina en las instituciones públicas de priorizar la atención de sus necesidades es uno de los temas críticos por corregir. Una gestión efectiva del portafolio de proyectos radica en la selección de la mejor combinación de proyectos que posibilite y potencie el logro de la estrategia, condición que recae en la capacidad de evaluar alternativas para orientar

las acciones por ejecutar, decidir su prioridad y evaluar permanentemente el comportamiento del caudal de proyectos activos con el fin de determinar posibles cambio de prioridades, reubicación de recursos e, incluso, establecer la terminación de aquellos proyectos que no satisfacen o dejaron de satisfacer los requerimientos estratégicos.

- *La gestión de activos organizacionales:* Los activos o bienes en los que cada Administración ha invertido para su operación normal y que le permiten la entrega de bienes y servicios públicos a los ciudadanos, deben ser administrados en forma cuidadosa y responsable. Estos activos deben estar sujetos a un plan de operación y de mantenimiento que optimice y haga sostenible la capacidad operativa de la entidad, procurando que no se exponga a la Administración del desabastecimiento de los bienes y servicios esenciales para la continuidad del servicio público que corresponda.
- *La especialización en la gestión de proyectos y compras:* El contar a lo interno con un grupo especializado de profesionales que se encarguen de administrar los proyectos y las compras, facilita a las instituciones la estandarización de procesos, integración y control unificado de las actividades de las distintas dependencias de la entidad dedicadas a la contratación administrativa, orientada, además, a la generación y consolidación de un sistema de información centralizado que facilite la documentación y el acceso a dicho conocimiento.
- *Los sistema de información:* Estas herramientas deben contribuir a mejorar la visibilidad de las oportunidades y amenazas que enfrenta cada proyecto para la toma de decisiones y deben dar soporte al sistema de gestión del conocimiento, de modo que permitan capitalizar las lecciones aprendidas y facilitar un adecuado proceso de mejoramiento continuo.

De estudios efectuados por la CGR en el año 2008, se aprecia que las entidades del sector público requieren mejorar estos y otros indicadores para alcanzar la eficiencia y la efectividad en la gestión de sus proyectos de capital y de los gastos para la operación y mantenimiento de sus activos; los cuales, deben estar fundamentados en sólidas prácticas de gestión del portafolio de proyectos y de gestión de activos.

Bajo esos esquemas, la CGR se dedicará a identificar a partir de sus procesos de fiscalización, cuáles son los niveles de madurez que poseen las entidades públicas en sus sistemas de planificación, que les sirva de parámetro a los responsables de las entidades públicas para medir el nivel de desempeño de su respectiva organización en la gestión de sus presupuestos de inversión de capital y de los gastos para mantener y operar sus activos.

Este esfuerzo pretenderá motivar a las entidades públicas a adoptar mejores y más sofisticadas prácticas para orientar la gestión de sus proyectos mediante un enfoque sistemático e incremental. Al mismo tiempo, se espera que los estudios a efectuar por este órgano contralor le ofrezcan a los diferentes actores del Sistema de Contratación Administrativa Costarricense, criterios e instrumentos de control y de fiscalización que faciliten la identificación de la oportunidad de mejora que se debe promover y su plazo para materializarlo.



• Segunda Parte  
Memoria del Año Económico

---

## Segunda Parte

### Memoria del Año Económico

#### Introducción

Esta segunda parte de la Memoria Anual está destinada al análisis de los aspectos financiero-presupuestarios de las instituciones del sector público costarricense y de los diversos conglomerados que conforman estas instituciones, incluyendo el análisis de la situación y perspectivas de los sectores fiscalizados por el Ente Contralor.

En un primer capítulo, denominado “Dictamen de la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República”, se atiende el mandato constitucional de emitir dictamen sobre la liquidación de los presupuestos de la República (artículo 181 de la Constitución Política), dictamen que se hace extensivo a otros informes relativos a la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República que deben ser remitidos a la CGR en acatamiento del artículo 52 de la LAFRPP.

El segundo capítulo se intitula “Dictamen de los informes de evaluación presentados por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN). En él se analizan los informes que el citado artículo 52 establece al Ministerio de Hacienda y a MIDEPLAN, relativos a la evaluación de los resultados físicos de la gestión institucional en el sector público y su relación con el cumplimiento de metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

El tercer capítulo, “Situación de los sectores fiscalizados y avances en el impacto de los procesos de fiscalización”, tiene como propósito ofrecer al lector una visión general de la situación, problemáticas y perspectivas de los sectores a los que la CGR enfocó su labor de fiscalización durante el año, así como brindar información sobre algunos avances experimentados en esa labor.

Un cuarto y último capítulo, “Evolución de las finanzas públicas”, cierra esta parte. En él se analizan los principales resultados de la gestión financiera del Gobierno Central y demás agregados económico-institucionales del sector público, con énfasis en conceptos como el déficit y su financiamiento, y el gasto efectivo consolidado según función.

## Capítulo I

# Dictamen de la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República

En el presente capítulo la Contraloría General de la República procede a presentar su dictamen de los diversos informes relativos a la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República que el Ministerio de Hacienda debe enviar al Ente Contralor a más tardar el 1 de marzo, en acatamiento a los artículos 181 de la Constitución Política y 52 de la LAFRPP.

Tales informes son: 1) la Liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central, 2) El informe anual sobre la administración de bienes, 3) el Resultado contable del período, 4) los Estados financieros consolidados del Gobierno de la República, 5) el Estado de Tesorería y 6) el Estado de la deuda pública.

Para el caso del ejercicio económico 2008, objeto de la presente Memoria Anual, los informes en cuestión fueron remitidos por el Ministro de Hacienda a la CGR mediante oficio DM-234-2009 de 25 de febrero de 2009, recibido por la Contraloría el día 27 del mismo mes; los respectivos dictámenes del Ente Contralor se presentan en los puntos que conforman el presente capítulo.

Resulta pertinente señalar aquí que mediante oficio DM-568-09 de 17 de abril de 2009 el Ministro a.i. de Hacienda remitió a la CGR documentación adicional referente a una omisión en los registros presupuestarios y una nueva versión de la liquidación de egresos. No obstante los resultados aquí presentados utilizan como base la liquidación remitida el 27 de febrero de 2009.

## 1 Liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central

### 1.1 Evolución del Presupuesto del Gobierno Central y sus principales características

El presupuesto inicial del Gobierno Central para el año 2008 fue aprobado por ₡3.472.441 millones mediante la Ley N° 8627 del 30 de noviembre del 2007, este monto es un 5,2% mayor en términos reales<sup>1</sup> que el del presupuesto inicial del año 2007.

Sin considerar el título del Servicio de la Deuda, para el año 2008 el presupuesto definitivo y su ejecución mostraron una tendencia expansionista, creciendo ambos alrededor de un 17% en términos reales, muy por encima del crecimiento real de la economía de 2,9% según cifras del Banco Central.

Con respecto a la ejecución global de lo programado, esta se redujo al 90% (94% en 2007); no obstante, sin tomar en cuenta el título del Servicio de la Deuda, la ejecución fue del 93%, similar al año anterior, según se observa en el gráfico siguiente.

<sup>1</sup> Para efectos de las comparaciones anuales, las cifras han sido deflactadas utilizando el deflactor implícito del PIB, según los datos del Banco Central.



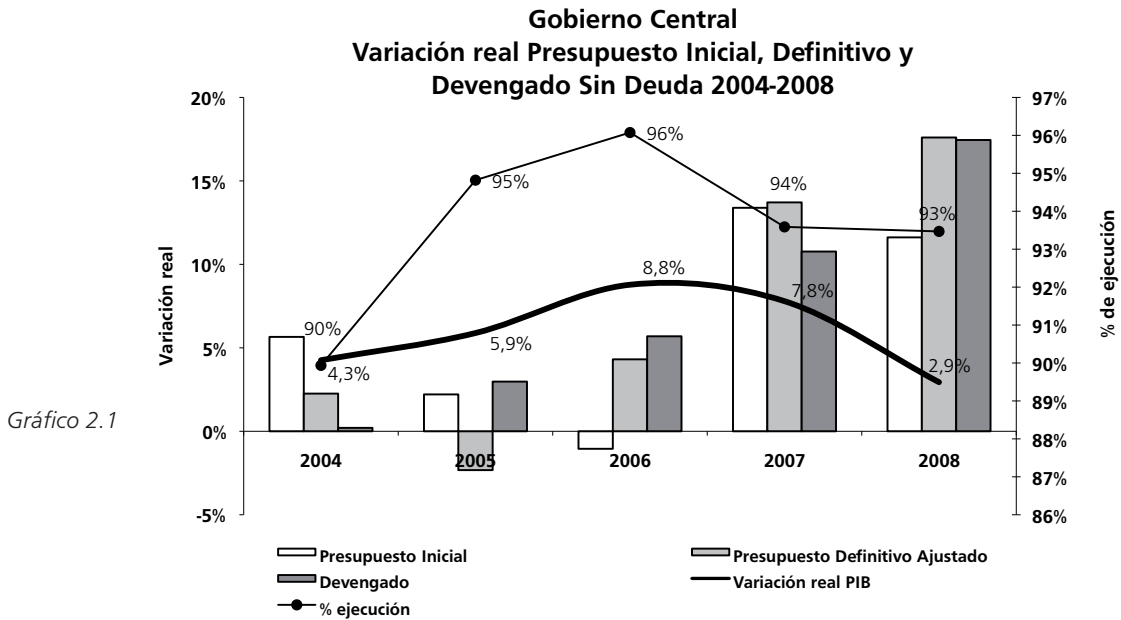


Gráfico 2.1

Fuente: Liquidaciones tomadas del SIGAF.

Como se observa en el gráfico siguiente, la disminución en la participación relativa del Servicio de la Deuda en los últimos años, ha sido reasignada a las partidas de remuneraciones y transferencias, tanto corrientes como de capital. La partida de remuneraciones muestra un crecimiento del 7% en términos reales para el período 2008, según el Informe Anual de Evaluación de la Gestión Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, por el reajuste de salarios de profesionales del Gobierno Central, y fue ejecutada en un 96%. La asignación de recursos a la partida de bienes duraderos aumentó un 25% en términos reales; no obstante, representa tan solo el 1% del presupuesto, y se ejecutó en solo 48% en el 2008.

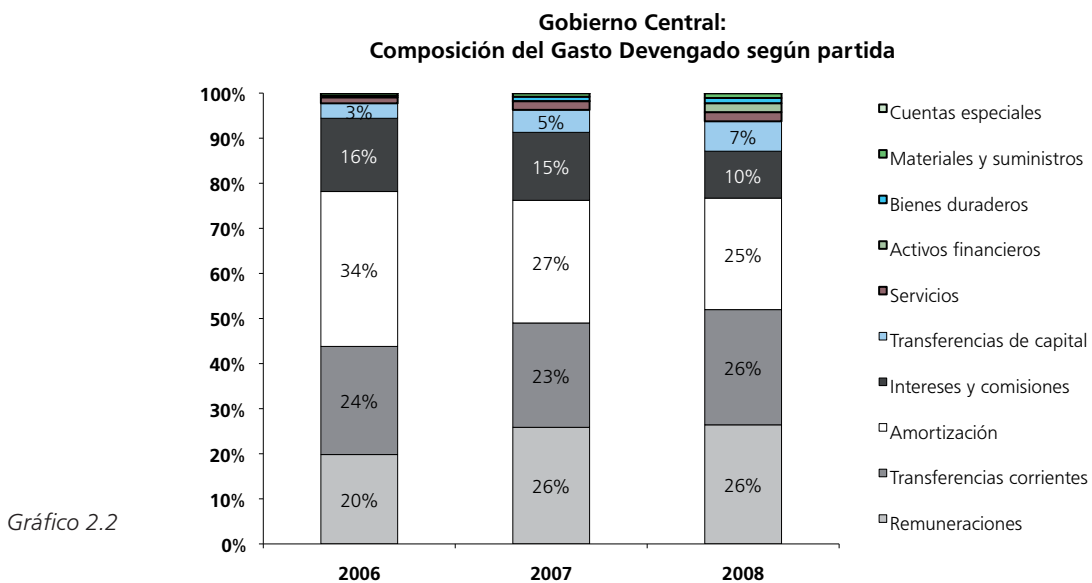


Gráfico 2.2

Fuente: Liquidaciones tomadas del SIGAF.

La partida de Cuentas Especiales se ejecutó en un 10%, ya que incluyó en el 2008 recursos en el Tribunal Supremo de Elecciones para un eventual referéndum que no fueron ejecutados. Sin incluir el mencionado registro presupuestario, los gastos confidenciales de la mencionada partida se redujeron en 16% en términos reales con respecto al año anterior, y se ejecutaron en un 96%.

Los gastos corrientes devengados crecieron en el 2008 tan solo un 2% en términos reales versus un incremento de 39% en términos reales del gasto de capital devengado. Sin embargo, solo se ejecutó un 85% de los gastos de capital, los cuales son gastos cruciales para la creación de capital productivo para el país y representan tan solo el 9% del presupuesto. Se observa también, en el cuadro siguiente, la reducción en términos reales del gasto en intereses y amortización.

**Gobierno Central**  
**Presupuesto definitivo y Ejecución 2008 según clasificación económica**  
**En millones de colones**

Clasificación Económica	Presupuesto definitivo 2008	Estructura % del devengado	% ejecución	Var real 2007-8 devengado
<b>Total General</b>	3.622.942	100%	90%	5%
<b>Gastos corrientes</b>	2.261.187	65%	94%	2%
Gastos de consumo	1.013.287	29%	93%	7%
Intereses	385.725	10%	88%	-28%
Transferencias corrientes	862.175	26%	97%	15%
<b>Gastos de capital</b>	327.384	9%	85%	39%
Formación de capital	56.701	1%	70%	46%
Adquisición de activos	53.417	1%	43%	31%
Transferencias de capital	217.267	7%	100%	39%
<b>Transacciones financieras</b>	1.033.113	27%	85%	3%
Adquisición de valores	2	0%	0%	-100%
Amortización	967.196	25%	84%	-5%
Otros activos financieros	65.915	2%	99%	n.a.
<b>Sumas sin asignación</b>	1.257	0%	0%	n.a.

Fuente: Liquidación 2008 tomada del SIGAF.

Cuadro 2.1

Con respecto a la distribución funcional del gasto, el gasto en educación absorbió el 24% del gasto devengado, la protección social el 14%, la seguridad el 8%, salud y vivienda 2% cada uno.

A nivel de título, se observa cómo el Servicio de la Deuda, el Ministerio de Educación y los Regímenes de Pensiones, absorben el 70% del presupuesto total del Gobierno Central. Los Regímenes de Pensiones absorben año tras año alrededor del 11% de gasto devengado (₡372.356 millones en el 2008) y son ejecutados siempre casi en su totalidad; sin embargo, los ingresos por concepto de contribuciones sociales a los regímenes especiales de pensiones ascendieron en el 2008 a ₡43.731 millones (12% de lo gastado) lo que hace necesario evaluar la sostenibilidad de estos regímenes en el largo plazo. En la mayoría de los casos

los niveles de ejecución de los presupuestos ministeriales son superiores al 80% (excluyendo algunas transferencias extraordinarias asignadas y no ejecutadas).

Como se mencionó anteriormente, el peso relativo del título del Servicio de la Deuda en el presupuesto del Gobierno se ha venido reduciendo. Representó en el 2008 un 35% del devengado total versus 42% en el 2007 y 51% en el 2006. También presentó un porcentaje de ejecución con respecto a lo programado del 85%, versus 95% y 97% en el 2007 y 2006 respectivamente. Todas las partidas del Servicio de la Deuda disminuyeron en términos reales e incluso la partida de intereses presentó una disminución en términos absolutos, producto de las bajas tasas de interés a principios del 2008. En el rubro de amortización el pago más importante realizado fue el vencimiento de los eurobonos el 31 de enero por \$99.212 millones. No obstante, es importante acotar que en el futuro la situación de holgura en este título podría revertirse ante una coyuntura económica más adversa, aspecto que se comentará en el capítulo de evolución de las finanzas públicas sobre la sostenibilidad de la deuda.

Finalmente el siguiente cuadro resume la asignación y ejecución del presupuesto según ministerio, sobre el cual se detallará en acápite posteriores.

**Gobierno Central**  
**Presupuesto 2008 según título**  
**En millones de colones**

Título	Presupuesto 2008					% ejecución		
	Proyecto	Inicial	Definitivo	Devengado	Estruc % devengado	2006	2007	2008
<b>TOTAL</b>	3.470.449	3.472.441	3.622.942	3.269.629	100%	96%	94%	90%
Servicio de la Deuda Pública	1.387.263	1.384.023	1.359.323	1.153.858	35%	97%	95%	85%
Ministerio de Educación Pública	811.806	811.806	831.438	792.128	24%	98%	94%	95%
Regímenes de Pensiones	374.945	374.945	374.945	372.356	11%	99%	99%	99%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	189.517	192.789	207.160	188.770	6%	93%	95%	91%
Poder Judicial	149.921	151.881	170.837	148.382	5%	99%	95%	87%
Ministerio de Hacienda	58.515	58.515	128.529	112.503	3%	77%	75%	88%
Ministerio de Salud	85.908	85.908	93.684	91.430	3%	96%	94%	98%
Ministerio de Seguridad Pública	80.833	80.811	83.399	72.013	2%	95%	91%	86%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	68.006	68.006	74.676	71.511	2%	98%	78%	96%
Ministerio de Gobernación y Policía	45.022	45.044	47.155	45.097	1%	83%	88%	96%
Ministerio de Justicia	40.527	40.527	43.549	40.920	1%	96%	91%	94%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	16.064	16.064	27.310	26.262	1%	96%	96%	96%
Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	21.843	21.843	21.879	21.661	1%	99%	92%	99%
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	16.543	16.543	20.719	20.351	1%	97%	96%	98%
Ministerio de Ambiente y Energía	20.908	20.908	31.441	19.934	1%	96%	92%	63%
Asamblea Legislativa	21.491	21.491	22.144	18.326	1%	87%	86%	83%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	16.647	16.647	16.712	14.887	1%	91%	86%	89%
Tribunal Supremo de Elecciones	17.963	17.963	17.963	13.507	0%	78%	82%	75%
Contraloría General de la República	12.372	12.372	12.505	11.967	0%	89%	90%	96%
Presidencia de la República	8.929	9.019	9.583	9.004	0%	93%	90%	94%
Ministerio de la Presidencia	5.870	5.780	5.979	5.240	0%	88%	88%	88%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	4.875	4.875	5.381	5.158	0%	95%	95%	96%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	3.017	3.017	4.012	3.649	0%	95%	75%	91%
Ministerio de Planificación Nacional	2.559	2.559	3.280	3.145	0%	86%	87%	96%
Ministerio Comercio Exterior	4.129	4.129	4.315	2.729	0%	83%	73%	63%
Partidas Específicas	2.541	2.541	2.541	2.541	0%	0%	100%	100%
Defensoría de los Habitantes de la República	2.436	2.436	2.483	2.301	0%	91%	85%	93%

Cuadro 2.2

Fuente: Liquidación 2008 tomada del SIGAF.

## 1.2 Las modificaciones realizadas al presupuesto y el decreto de revalidación

El presupuesto del año 2008 fue objeto de 29 modificaciones, 25 mediante decreto ejecutivo (incluyendo el decreto de revalidación de saldos del crédito externo del presupuesto del año anterior) y 4 en forma de presupuestos extraordinarios aprobados mediante ley. En comparación con los años 2007 y 2006, el número de modificaciones creció notablemente, pues en 2007 se dieron 18 por decreto y 1 mediante ley, y en 2006, 20 por decreto y 1 por ley.

Todas las modificaciones efectuadas mediante decreto, con una excepción, incluyen rebajas y aumentos de partidas del presupuesto con un efecto neto global de cero, en consonancia con el artículo 45, inciso a, numeral i, de la LAFRPP, que establece que las modificaciones que afecten el monto total del presupuesto están reservadas a la Asamblea Legislativa. La excepción la constituye el caso del decreto de revalidación de saldos del crédito externo del presupuesto del año anterior<sup>1</sup>, que significó un incremento neto en el monto del presupuesto por la suma de ¢261.848 millones<sup>2</sup>.

Por su parte, el efecto neto total en el monto del presupuesto de las 4 leyes de presupuesto extraordinario asciende a ¢206.875 millones. Las modificaciones practicadas al presupuesto por medio de estas leyes fueron, en algunos casos, considerablemente tardías<sup>3</sup>.

Así, el efecto neto total de todas las modificaciones practicadas al presupuesto inicial del 2008 por ¢3.472.441 millones, fue un incremento de ¢468.723 millones (equivalente a un 13,5% del presupuesto inicial). Ahora bien, al considerar los saldos de las partidas del crédito externo del presupuesto del 2008 que habrán de ser trasladadas al presupuesto del 2009, por un total de ¢318.222 millones, se obtiene como monto del presupuesto definitivo para el 2008 la suma de ¢3.622.942 millones.

Las modificaciones realizadas mediante decreto obedecen, principalmente, a traslados de partidas en la mayoría de los ministerios, ajustes en el salario escolar de algunos de ellos, ajustes en las partidas que no tenían contenido económico para los compromisos no devengados del año 2007, ajustes en las partidas de salarios de algunos ministerios y rebaja de recursos en partidas de transferencias para el CONAVI y las municipalidades con el propósito de crear una partida para trasladar directamente a la UCR el 1% de la recaudación del impuesto único a los combustibles, para la fiscalización de proyectos por medio del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (Lanamme), en atención a lo dispuesto por la Ley N° 8603 de 14 de setiembre de 2007.

---

<sup>1</sup> Decreto N° 34454-H de 7 de abril de 2008.

<sup>2</sup> La incorporación de saldos no utilizados del crédito externo del presupuesto del año anterior tiene asidero jurídico en el artículo 46, párrafo tercero, de la LAFRPP y en el artículo 60 del Reglamento a la LAFRPP.

<sup>3</sup> El detalle respectivo es el siguiente: Ley N° 8637 de 22 de mayo, ¢74.205 millones; Ley N° 8659 de 7 de agosto, ¢13.318 millones; Ley N° 8669 de 30 de setiembre, ¢53.437 millones; y Ley N° 8703 de 19 de diciembre, ¢65.915 millones.

Otros decretos se hicieron con la finalidad de distribuir recursos a las municipalidades, efectuar reajustes salariales por reestructuración de clases profesionales y atender las emergencias ocasionadas por la tormenta tropical Alma y el frente frío que afectó al país desde el 20 de noviembre pasado.

En cuanto a las modificaciones realizadas mediante ley, o presupuestos extraordinarios, cabe anotar lo siguiente:

El primer presupuesto extraordinario (Ley N° 8637) incorpora los recursos provenientes del Contrato de Préstamo Externo N° CR-P4 con el Banco Japonés para la Cooperación Internacional (JBIC), por la suma de ₡68.397 millones, para financiar el Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana. Incorpora, además, recursos para el Ministerio de Seguridad Pública, para infraestructura penitenciaria y para el Poder Judicial.

En el segundo presupuesto extraordinario (Ley N° 8659) se incorporaron recursos para el financiamiento parcial del Plan Nacional de Alimentos y para transferir a RECOPE con el fin de atender el subsidio al diésel aprobado por el Gobierno de la República (esta transferencia a RECOPE, por la suma de ₡10.240 millones financiada con ingresos corrientes no fue ejecutada).

El tercer presupuesto extraordinario (Ley N° 8669) incorporó recursos para financiar el faltante salarial del segundo semestre para el sector público, por ₡9.114 millones, así como recursos para el financiamiento de la educación superior, construcción del edificio de los Tribunales de Justicia en Hatillo, cierre del relleno sanitario de Río Azul, Juegos Nacionales de Limón, reparación vial del tren a Heredia y proyectos comunales. Incorpora también recursos originados en diferencial cambiario en préstamos con el BCIE y el KFW.

El cuarto y último presupuesto extraordinario fue aprobado para efectuar aportes de capital a los bancos del Estado, por un total de ₡65.915 millones<sup>1</sup>, financiados con colocación de títulos de la deuda interna, como una de las medidas tomadas por el Gobierno, como parte del "Plan Escudo", para mitigar eventuales efectos en nuestro país de la crisis financiera internacional.

El cuadro siguiente muestra el monto y el número de las modificaciones al presupuesto del 2008, según título:

---

<sup>1</sup> Distribuidos así: ₡28.049 millones para el BNCR, ₡28.049 para el BCR y ₡9.817 para el BCAC.

**Gobierno Central**  
**Monto y número de las modificaciones al presupuesto del año 2008**  
**-Según título-**

	Monto (Millones de ¢)	% del monto total	% del presupuesto inicial	Número de modificaciones <sup>1/</sup>
<b>TOTAL</b>	468.723	100,00%	13,50%	29
Servicio de la Deuda Pública	155.300	33,13%	11,22%	2
Ministerio de Salud	86.573	18,47%	100,77%	9
Ministerio de Hacienda	81.794	17,45%	139,78%	10
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	38.459	8,21%	19,95%	14
Ministerio de Educación Pública	34.953	7,46%	4,31%	10
Poder Judicial	22.489	4,80%	14,81%	13
Ministerio de Agricultura y Ganadería	15.419	3,29%	95,98%	15
Ministerio del Ambiente y Energía	10.533	2,25%	50,38%	12
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	6.670	1,42%	9,81%	10
Ministerio de Cultura Juventud y Deportes	4.176	0,89%	25,24%	12
Ministerio de Justicia y Gracia	3.022	0,64%	7,46%	12
Ministerio de Seguridad Pública	2.588	0,55%	3,20%	10
Ministerio de Gobernación y Policía	2.111	0,45%	4,69%	11
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	1.251	0,27%	48,89%	8
Ministerio de Ciencia y Tecnología	995	0,21%	32,98%	7
Asamblea Legislativa	653	0,14%	3,04%	9
Presidencia de la República	564	0,12%	6,25%	11
Ministerio de Economía Industria y Comercio	506	0,11%	10,38%	11
Ministerio de la Presidencia	199	0,04%	3,44%	10
Ministerio de Comercio Exterior	186	0,04%	4,50%	6
Contraloría General de la República	133	0,03%	1,08%	5
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	65	0,01%	0,39%	9
Defensoría de los Habitantes de la República	47	0,01%	1,93%	7
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	37	0,01%	0,17%	10
Regímenes de pensiones	0	0,00%	0,00%	6
Tribunal Supremo de Elecciones	0	0,00%	0,00%	6
Obras específicas	0	0,00%	0,00%	1

Cuadro 2.3

*1/ El número de modificaciones se refiere al número de veces que aparece cada título en el total de las 29 modificaciones.*

*Por lo tanto, esta variable puede oscilar entre 0 y 29 en cada caso, y la suma vertical no se verifica.*

*Fuente: Contabilidad Nacional, Liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2008.*

A continuación se presenta también la distribución de la variación neta en el monto del presupuesto 2008 según partida.

### **Modificaciones al Presupuesto de la República 2008 según partida** **En millones de colones**

<b>Partidas</b>	<b>Variación</b>	
	<b>Absoluta</b>	<b>%</b>
Amortización de la deuda	171.914	37%
Transferencias de capital	120.630	26%
Transacciones financieras	65.917	14%
Transferencias corrientes	63.794	14%
Bienes duraderos	44.483	10%
Remuneraciones	13.806	3%
Servicios	2.540	1%
Materiales y suministros	1.013	0%
Sumas sin asignación presupuestaria	147	0%
Intereses y comisiones	-15.521	-3%
<b>TOTAL MODIFICACIONES</b>	<b>468.723</b>	<b>100%</b>

Cuadro 2.4

*Fuente: Liquidación tomada del SIGAF.*

La partida de amortización de la deuda concentra el 37% de la variación neta en el monto del presupuesto, lo cual se debe principalmente a la incorporación de la partida para el pago de deuda cuasifiscal al BCCR por la suma de ₡180.000 millones incluida en el decreto de revalidación.

Las partidas de transferencias, tanto de capital como corrientes, abarcan también un porcentaje importante del monto neto total de la variación; ello obedece al hecho de que la mayoría de los proyectos financiados con recursos externos que se revalidan implican, en el presupuesto, una transferencia a la respectiva unidad ejecutora.

El incremento neto en la partida de transacciones financieras se explica en la incorporación de la ya mencionada partida por ₡65.915 millones para la capitalización de los bancos del Estado, en el cuarto presupuesto extraordinario.

Finalmente, debe indicarse que el decreto de revalidación de saldos no utilizados en el presupuesto del 2007 incorpora como una fuente de financiamiento la correspondiente a la operación del Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas y su Addendum aprobados mediante la Ley N° 8116 de 3 de agosto de 2001, por la suma de ₡180.000 millones, para financiar el pago al Banco Central de Costa Rica de sumas relativas a colocación de Bonos

de Estabilización Monetaria (BEM), según lo ordena el artículo 175 bis de la Ley Orgánica del BCCR (adicionado por el artículo 3 de la mencionada Ley N° 8116).

Al respecto, esta Contraloría considera que esta partida, planteada en esos términos, no procede, por cuanto la obligación de cancelar al BCCR la suma de ¢180.000 millones por el concepto indicado, ya fue atendida por el Ministerio de Hacienda mediante la realización de dos pagos, uno en octubre de 2004 por la suma de ¢95.066 millones y otro el 24 de diciembre de 2007 por la suma de ¢84.934 millones, los cuales fueron financiados con recursos provenientes de títulos valores deuda externa y de títulos valores deuda interna, respectivamente. Estos pagos se hicieron al amparo de un convenio suscrito por el Ministro de Hacienda y el Presidente Ejecutivo del BCCR el 1° de septiembre de 2004, para cancelar pérdidas cuasifiscales asumidas por el BCCR, el cual fue objeto de un addendum suscrito el 12 de enero de 2005 y de un segundo addendum suscrito el 25 de abril de 2007.

Cabe señalar que la misma ley que aprueba el acuerdo entre las Repúblicas de Costa Rica y Venezuela establece que los recursos de que llegue a disponer el Gobierno como producto de la operación del convenio serán utilizados en primer lugar para pagar al BCCR los pasivos por la colocación de BEM por la indicada suma de ¢180.000 millones, y que una vez cancelado este monto, la Tesorería Nacional "solo podrá destinar los recursos a la amortización de la deuda interna" (Ley N° 8116, artículo 4° *in fine*).

En adición a lo anterior, esta Contraloría General llama la atención del Ministro de Hacienda sobre el hecho de que la partida en cuestión fue incorporada por primera vez al presupuesto en el ejercicio económico del 2002, y que de ahí en adelante se ha revalidado año tras año sin que presente ninguna ejecución. Inclusive fue incorporada al presupuesto del año 2009, mediante Decreto Ejecutivo N° 35140-H de 19 de marzo de 2009 publicado en La Gaceta N° 73 del 16 de abril.

En otro orden, respecto al procedimiento de las revalidaciones de saldos se presenta la particularidad de que al ser incorporados la totalidad de los préstamos para la ejecución de los proyectos, el presupuesto se aumenta cada año en una suma considerable, aunque su ejecución sea mínima, tal y como se muestra en el cuadro siguiente.



Descripción	2005		2006		2007		2008	
	Presup. final	% Ejec.	Presup. final	% Ejec.	Presup. final	% Ejec.	Presup. final	% Ejec.
Préstamo BCIE 26 FDS Ley N° 7639 Prog.Infraestructura Universidad Nacional	862	100%	4	100%	0	NA	0	NA
Préstamo BCIE-1129 CR Ley N° 7659 Proy.Des.Agric. Península de Nicoya	164	100%	17	100%	0	NA	0	NA
Préstamo B.C.I.E.-1605, Ley N° 8359 de 3/6/2003 Complejo vial Costanera Sur	26.875	0%	30.918	13%	27.034	17%	23.997	31%
Crédito BID 1010/OC-CR Proyecto de educación preescolar y tercer ciclo	2.996	88%	47	100%	0	NA	0	NA
Crédito BID 1284/OC-CR Ley N° 8154.Programa de Regularización del Catastro y Registro	21.613	7%	20.206	7%	18.700	19%	15.246	23%
Crédito BID 1451/OC-CR, Ley N° 8403, Programa Desarrollo Sector Salud	3.020	1%	3.175	3%	3.085	23%	2.367	43%
Crédito BID 1436 OC-CR Ley N° 8408 Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible	6.697	0%	6.694	1%	6.619	6%	6.252	33%
Crédito BIRF N° 4557-CR Ley N° 8058 de 18/01/01 Programa de pagos de servicios ambientales	4.081	55%	3.169	72%	0	NA	0	NA
Crédito BIRF 70-68-CR Ley N° 8269 Proyecto fortalecimiento y modernización del Sector Salud	5.598	4%	5.397	8%	4.981	12%	4.384	36%
Crédito BIRF No. 7284-CR Proyecto equidad y eficiencia de la educación	0	0%	0	0%	15.548	NA	15.548	1%
Préstamo CR-P4 Ley 8559 Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José, Banco Japonés de Cooperación Internacional (JBIC)	0	0%	0	0%	0	NA	68.397	NA
Préstamos KFW Programa de agua potable y saneamiento básico rural II, Ley N° 7132 09/10/89	0	0%	0	0%	0	NA	6.332	1%
Préstamo Export-Import Bank Rep.China, Ley N° 7624, Proyecto Construcción carretera Florencia-Naranjo	16.625	0	10.269	1	0	NA	0	NA
Préstamo FIDA 371-CR Ley N° 7659 Proyecto desarrollo agrícola Península de Nicoya	628	100%	196	33%	0	NA	0	NA
Crédito KFW 2002-65-066 Programa de rehabilitación y mantenimiento de la red vial cantonal, Leyes N°s. 6979, 7132 y 7109 DEL 20/12/84, 08/09/89 y 16/11/88, respectivamente.	6.867	8%	11.340	7%	10.518	18%	10.981	31%
2a.Etapa Prog.Modernización Administración de la Justicia, Ley N° 8273	7.715	22%	9.716	13%	8.493	30%	5.978	41%
Reintegros e intereses Crédito PL-480	1.829	26%	1.355	41%	1.268	19%	1.023	47%
Crédito EE.UU. P.L.-480	52	48%	27	58%	11	75%	3	69%
Proyecto de desarrollo agrícola Península de Nicoya (PRODAPEN)	0	NA	0	NA	22	17%	0	NA
Donación Comunidad Económica Europea	1	0%	1	0%	0	NA	0	NA
Donación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia	110	68%	40	20%	4	27%	0	NA
Donación del Gobierno de Estados Unidos al Organismo de Investigación Judicial	1	58%	1	71%	0	NA	0	NA
Cancelación operaciones cuasifiscales al Banco Central de Costa Rica, acuerdo cooperación energética Caracas, Ley N° 8116, Gac.167 del 30/8/2001	180.000	0%	180.000	0%	180.000	0%	180.000	0%
Donación de la República de China	0		7.790	0%	0	NA	0	NA
<b>TOTALES</b>	<b>285.734</b>	<b>8%</b>	<b>290.360</b>	<b>7%</b>	<b>276.283</b>	<b>5%</b>	<b>340.507</b>	<b>7%</b>
<b>TOTALES 1/</b>	<b>105.734</b>	<b>17%</b>	<b>110.360</b>	<b>19%</b>	<b>96.283</b>	<b>15%</b>	<b>160.507</b>	<b>14%</b>

Cuadro 2.5

1/ Estos totales excluyen los \$180.000 de las operaciones cuasifiscales.

## Recurso de inconstitucionalidad contra decretos modificatorios del presupuesto

La Contraloría General de la República encuentra improcedentes los decretos de modificación al presupuesto números 34602-H de 19 de junio de 2008 y 34962-H de 9 de diciembre de 2008. Esto en razón de que en ambos casos se efectúan traslados entre programas presupuestarios, lo cual es un tipo de modificación que está reservada a la Asamblea Legislativa mediante la emisión de una ley, en virtud del artículo 180 constitucional en relación con el artículo 45 de la LAFRPP.

En ambos casos los decretos persiguen proporcionar recursos para la atención de emergencias previamente declaradas mediante decretos ejecutivos, lo cual constituye una condición para que el Poder Ejecutivo pueda modificar el presupuesto en la forma indicada; sin embargo, en criterio de esta Contraloría no se cumplió el requisito establecido en el artículo 180 de la Constitución Política, de que la Asamblea Legislativa esté en receso, por lo cual el Ente Contralor, mediante escrito del 26 de enero de 2009, adicionó estos dos casos al trámite que está dando la Sala Constitucional a una acción de inconstitucionalidad que la CGR había interpuesto, por las mismas razones, en contra del Decreto N° 34151-H de 23 de noviembre de 2007 que modificó el presupuesto del 2007<sup>1</sup>. Dicho escrito señala que los decretos cuestionados reproducen la situación achacada al Decreto 34151-H y que, dado su contenido (el de los dos nuevos decretos) “podrían ser declarados inconstitucionales por conexidad”.

El primer decreto (N° 34602-H), que fue emitido para atender la emergencia provocada por la tormenta tropical Alma, rebaja partidas de varios programas del MOPT por un monto total de ¢2.743 millones para incrementar las partidas de servicios y de materiales y suministros en el programa *Mejoramiento y conservación de la red vial* del mismo ministerio; el segundo decreto (N° 34962-H), emitido para atender la emergencia provocada a finales del año 2008 por la interacción de varios factores atmosféricos que ocasionaron inundaciones y desbordamientos de diversos ríos, rebajó partidas de varios programas del MOPT por un monto total de ¢363 millones para aumentar las partidas de transferencias al INCOFER para gastos operativos y para la reparación de la vía férrea en el sector del Caribe, todo dentro del programa *Transporte terrestre*, del mismo ministerio.

Tal y como lo indicó esta Contraloría en su Memoria Anual 2007, el cuestionamiento de constitucionalidad no se centra en los motivos de la declaratoria de emergencia, sino en la circunstancia del mecanismo de traslado de los recursos, a saber, mediante decreto del Poder Ejecutivo, lo cual está vedado por el artículo 180 constitucional, mismo que solo permite una modificación presupuestaria de esta naturaleza bajo un supuesto excepcional, cual es que la Asamblea Legislativa se encuentre en receso, situación que no se produjo en estos casos.

<sup>1</sup> La acción de inconstitucionalidad fue interpuesta mediante escrito del 28 de febrero del 2008 (oficio DAGJ-0246-2008), y la Sala Constitucional le dio curso en expediente 08-4041-007-CO. Más detalle sobre esta acción puede verse en nuestra Memoria Anual 2007, pp. 63 y 64 (Recuadro 2.1).

*Recuadro 2.1  
(continuación)*

Al cierre de la edición de la presente Memoria Anual, está prevista una audiencia oral sobre este caso en la Sala Constitucional para el día 30 de abril del 2009. Se considera pertinente acotar que la Procuraduría General de la República ha manifestado a la Sala su criterio de que sí es posible modificar el presupuesto bajo las circunstancias señaladas.

### **1.3 Principales desviaciones de la presupuestación**

A pesar de que en los últimos dos años el gasto devengado en bienes duraderos se ha incrementado en 192% en términos reales, es de reiterada mención la baja ejecución de esta partida. En el 2008 el porcentaje de ejecución fue de 48% en términos globales (quedando ¢41.106 millones en el disponible), versus 61% en el 2007 y 55% en el 2006. Los que menos ejecutan esta partida son: la Asamblea Legislativa (28%), MEP (30%) y MINSA (37%). Dichos títulos dejaron pendiente de ejecución principalmente los objetos de gasto de terrenos, Equipo y programas de cómputo junto con equipo y mobiliario educacional, y equipo de transporte respectivamente. En términos absolutos los mayores disponibles estuvieron en el Poder Judicial (¢12.417 millones), en el MEP (¢8.611 millones) y en el MOPT (¢8.375 millones), principalmente en los objetos de gasto de Edificios, Equipo y programas de cómputo, y Maquinaria y equipo para la producción respectivamente. Algunos de los recursos, anotan algunas instituciones, fueron incluidos en el tercer presupuesto extraordinario vigente a partir del 10 de octubre de 2008, lo cual les dificultó la ejecución.

El título con mayor disponible fue el Servicio de la Deuda, con ¢205.343 millones (un 6% del presupuesto), esto según el Ministerio de Hacienda por la variación en los supuestos con los cuales se proyectó el gasto.

El cuadro siguiente muestra los registros presupuestarios individuales con disponibles mayores a ¢1.000 millones. Dentro de los registros presupuestarios individuales no ejecutados del todo se encuentran los ¢10.240 millones del subsidio a los combustibles y ¢1.257 millones asignados a atender un posible referéndum. Llama también la atención grandes disponibles presupuestarios en partidas importantes para el desarrollo del país, como ¢5.367 millones para Equipo y Programas de Cómputo en el MEP, o ¢3.309 millones en el MOPT para maquinaria y equipo para el mejoramiento de la red vial.

**Gobierno Central**  
**Registros presupuestarios individuales con disponible mayor a mil millones de colones**  
**En millones de colones**

Título	Descripción	Disponible presupuestario	% Ejecución
Servicio de la Deuda Pública	(varias partidas dentro de este título)	166.496	85%
Ministerio de Ambiente y Energía	Refinadora costarricense de petróleo s.a. (RECOPE) (para atender subsidio al diesel aprobado por el Gobierno de la República)	10.240	0%
Ministerio de Educación Pública	Equipo y programas de computo	5.367	19%
Poder Judicial	Edificios (para la construcción de los tribunales de justicia en Hatillo)	4.982	0%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mejoramiento y conservación de la red vial)	Maquinaria y equipo para la producción	3.309	0%
Ministerio de Educación Pública	Otros incentivos salariales	3.130	94%
Ministerio de Educación Pública	Prestaciones legales	2.302	60%
Ministerio de Educación Pública	Fondo Nacional de Becas. (recursos para atender el programa de transferencias monetarias condicionadas)	2.220	92%
Ministerio de Educación Pública	Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. (cotización patronal, artículo N° 41 de la Ley N° 7531).	2.210	88%
Ministerio de Hacienda	Reintegros o devoluciones (para pago de devoluciones según artículo 47 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios y transitorio II de la Ley 7900).	1.853	69%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Instituto mixto de ayuda social (IMAS).(para financiar el subsidio temporal a familias en extrema pobreza. Ley N° 4760 y sus reformas)	1.751	64%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes (Mejoramiento y conservación de la red vial)	Materiales y productos metálicos	1.588	78%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Vías de comunicación terrestre (para cumplir con la meta establecida según el Plan Nacional de Desarrollo de los 1100 kms)	1.440	37%
Ministerio de Educación Pública	Equipo y mobiliario educacional, dep. y recreativo	1.368	56%
Ministerio de Hacienda	Servicio de desarrollo de sistemas informáticos (nuevo modelo de gestión tributaria digital, modernizar procesos como parte de las actividades de educación y cultura tributaria, consultoría sitel de nuevos formularios para monitoreo de las redes de comunicación)	1.346	73%
Asamblea Legislativa	Terrenos	1.305	0%
Tribunal Supremo de Elecciones	Sumas con destino específico sin asignación presupuestaria (para sufragar los gastos que ocasione la organización y adecuada difusión del referéndum)	1.257	0%
Ministerio de Seguridad Pública	Sueldos para cargos fijos	1.201	95%
Ministerio Comercio Exterior	Servicios jurídicos (previsión para atender el pago de honorarios de asesores jurídicos expertos en comercio e inversión internacional, con el fin de defender los intereses comerciales del país)	1.188	12%
Poder Judicial	Edificios (incluye la construcción de edificios, adiciones y mejoras de las instalaciones judiciales y remodelación de oficinas, entre otros).	1.024	71%
Ministerio de Hacienda	Aportes de capital a empresas (capitalización de bancos)	1.011	99%
<b>TOTAL</b>		<b>216.587</b>	

Cuadro 2.6

Fuente: Liquidación 2008 tomada del SIGAF.

Con respecto a los programas presupuestarios con menor ejecución, algunos de ellos son la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda (13%) que no ha podido finiquitar su separación como programa presupuestario, y la Rectoría del Sector de Telecomunicaciones del MINAET (32%) de reciente creación. Otros programas con bajas ejecuciones son:

Conservación y Uso Racional de la Energía (52%), Evaluación y control ambiental (58%), Hidrocarburos transporte y comercialización de combustibles (69% sin tomar en cuenta la transferencia a RECOPE) del MINAET, así como el programa de Administración Tecnológica del Ministerio de Hacienda (60%), los cuales fueron mencionados en el Informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria correspondiente al primer semestre del 2008 emitido por esta Contraloría, lo cual hace pensar en la necesidad de ajustes a esos programas para solucionar sus problemas de ejecución.

Las justificaciones recurrentes de esta problemática de baja ejecución, según el Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, incluyen problemas en compras y trámites de contrataciones, así como problemas en el nombramiento de plazas vacantes, lo cual saca a colación dos grandes problemáticas del sector público que deben ser solucionadas.

#### **1.4 Ejecución de las prioridades del gasto en el presupuesto de la República**

A la luz de lo anunciado por el gobierno en la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto 2008, a continuación se compara el resultado real de algunas de las principales intenciones de gasto mencionadas en dicho documento.

- **Trabajo y Seguridad social y combate a la pobreza**

En el mes de diciembre se cargó al Presupuesto los ¢20 mil millones de la transferencia al BANHVI para el Programa de erradicación de tugurios; sin embargo, a final de año existía un saldo en caja única de ¢19.367 millones a favor de dicho Banco, en su mayor parte compuesto por dicha transferencia. El MIVAH, sin tomar en cuenta la ejecución de dicha transferencia, tuvo una ejecución del 89% y el programa de Desarrollo Social y Lucha contra la Pobreza, que tuvo una ejecución del 50% el año anterior, alcanzó este año el 85%. Finalmente, en el MTSS los ¢34.019 millones adicionales asignados al financiamiento de pensiones de adultos mayores fueron girados de manera relativamente proporcional a lo largo del año.

- **Seguridad ciudadana y justicia**

El presupuesto definitivo asignado al MSP en el 2008 fue un 8% mayor que el asignado definitivo del 2007, sin embargo, el gasto devengado resultó solamente en un 2% mayor en el mismo período. Con respecto a los puestos policiales, la partida de remuneraciones terminó con un disponible del 6% del presupuesto definitivo, y según se comenta en el capítulo II de esta Memoria, hubo un promedio mensual de 661 plazas vacantes debido a la dinámica de rotación del personal. Es importante recalcar que según lo señalado por el Ministerio de Hacienda, la rendición de cuentas debe mejorar, no solo con respecto a la calidad de la información brindada sino en las justificaciones dadas, aspecto que se comenta en mayor detalle en el capítulo II.

En el tema de Justicia, se asignó al Ministerio un 11% más en términos reales y este logró ejecutar un 14% más en términos reales que el año anterior. La mayor cantidad de dinero disponible en el Ministerio de Justicia se encuentra en la partida de remuneraciones, la

cual se aumentó con el objetivo de reducir la rotación de personal; sin embargo, en el Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Justicia informa sobre la dificultad de lograr el empleo de plazas nuevas y de gestiones de nombramientos sustitutos de personal. Al Patronato de Construcciones se le asignó inicialmente ₡1.000 millones, los cuales se incrementaron a ₡2.967 millones, y fueron transferidos en agosto, octubre y –mayoritariamente– noviembre. Al 31 de diciembre, el Patronato presenta en Caja Única un saldo de ₡3.842 millones, superior al saldo de ₡1.548 millones al 31 de diciembre del año anterior. Según informa el Ministerio de Hacienda, el Patronato mostró una “gestión... ineficiente al lograr solamente una de las siete metas que tenía planteadas para el año”.

- **Infraestructura**

El MOPT recibió una asignación presupuestaria un 29% mayor que la del 2007, y logró ejecutar un 23% más en términos reales que el año anterior. Sin tomar en cuenta las transferencias, el presupuesto asignado aumentó en 60% en términos reales y el ejecutado en 44% en términos reales en el 2008 en comparación con el 2007.

Al CONAVI se le asignaron inicialmente ₡91.462 millones y finalmente tuvo un presupuesto definitivo ₡90.467 millones el cual fue girado completamente durante el año (53% en el segundo semestre). Los ₡20.304 millones asignados a las municipalidades por concepto de impuesto único a los combustibles se redujeron a ₡19.627 millones (por ajustes según Ley N° 8603 que modifica el artículo 5 de la Ley de simplificación y eficiencia tributarias según lo señalado en el acápite sobre las Modificaciones al presupuesto) los cuales fueron girados en su totalidad de forma relativamente proporcional a lo largo del año; sin embargo, como se comenta en el acápite del Sector Municipal en más detalle, con base en fiscalizaciones realizadas por esta Contraloría, se debe mejorar la gestión de estos recursos por parte de las municipalidades.

En el tema de transferencias, al CETAC se le giró casi la totalidad (99,9%), al CTP se le giró el 100%, al igual que al CNC (incluyendo ₡2.430 millones para atender el pago por indemnizaciones generadas para reestablecer el equilibrio financiero del contrato en el Contrato San José-Caldera). Sin embargo, la ejecución propia del Ministerio, presenta una baja ejecución en cuanto a contrataciones se refiere, según se comenta en el acápite de Aspectos Específicos.

- **Educación Pública**

Para el año 2008, en términos efectivos, el MEP ejecutó un 5,31% del PIB (ajustado mediante Decreto 28877-H). Incluyendo el gasto del INA, el gasto en educación alcanza el 5,68% del PIB ajustado, con lo cual no se cumplió el precepto constitucional de dotar a la educación con al menos un 6 % del PIB.

Los ₡160.153 millones de colones asignados como presupuesto definitivo al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) fueron devengados en su totalidad de forma proporcional a lo largo del año.

De los ¢36.219 millones asignados al FONABE y al IMAS para el Programa de transferencias monetarias condicionadas, se trasladó el 92% de forma proporcional a lo largo del año, quedando ¢2.970 millones disponibles para ejecución.

Finalmente, según se detalla en el acápite del sector educación, es necesario acotar la recurrente deficiente ejecución de las partidas de bienes duraderos (30%) y Materiales y Suministros (57%), las cuales tuvieron una asignación de más de ¢15 mil millones.

- **Salud**

El MINSA tuvo un incremento de su presupuesto definitivo de 54% en términos reales, y logró incrementar la ejecución de su devengado en 60%. En términos globales su ejecución fue del 98%, donde las partidas de menor ejecución son Materiales y Suministros (67%) y Servicios (87%). Las siguientes partidas señaladas en la exposición de motivos fueron ejecutadas en su totalidad: ¢1.080 millones asignados a la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología para la compra de la vacuna Neumococos, ¢125 millones para el financiamiento de los exámenes de ADN y ¢8.000 millones en indemnizaciones para el pago de una sentencia judicial contra el Estado por incumplimiento del contrato de "Servicios de tratamiento y disposición final de basura y residuos sólidos de un relleno sanitario que se pretendía instalar en Esparza"<sup>1</sup>.

## **1.5 Otros temas puntuales de la ejecución del presupuesto**

- **Sobre las transferencias en el presupuesto de la República**

En el 2008 las transferencias no solo aumentaron su participación relativa dentro del presupuesto (al pasar del 28% en el 2007 al 32% en el 2008 del devengado total), sino que crecieron en términos reales aproximadamente un 20%. Dentro de estas, la ejecución de las transferencias corrientes creció un 39% y la de las de capital un 15%.

Según la clasificación funcional, estas transferencias se dedican principalmente a la Protección Social (43%), a la Educación (27%) y a los Asuntos Económicos (15%), según la estructura del gasto devengado. La función de protección social incluye pensiones, subsidios y contribuciones sociales; la función de educación incluye la transferencia al FEES, al programa de Transferencias Monetarias Condicionadas y a las Juntas Administrativas y de Educación entre otras; y la función de Asuntos Económicos incluye transferencias al CONAVI y al INCOFER entre otros. Las transferencias para la función de protección del medio ambiente se incrementaron debido a que a partir del 2008 se eliminó un programa del Ministerio de Ambiente y en lugar de ello se realiza una transferencia al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) para su ejecución.

Los Ministerios con mayor cantidad de dinero asignado en el 2008 a transferencias son: el MEP (¢294.630 millones), el MOPT (¢136.299 millones) y el MTSS (¢66.576 millones), para los rubros anteriormente mencionados. En términos relativos, el MIVAH (92%), el MTSS (89%) y el MINAET (84%) son los que tienen una mayor proporción de su presupuesto

<sup>1</sup> Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria del Ministerio de Hacienda, p.142.

definitivo en el 2008 asignado a transferencias. En el MIVAH se incluyeron los ₡20 mil millones al BANHVI para el Programa de Erradicación de Tugurios, en el MTSS se incluyen recursos para FODESAF, IMAS, PANI y pensiones para el régimen no contributivo, en el MINAET se incluye la transferencia al SINAC como se mencionó anteriormente, FONAFIFO y RECOPE.

- **Recursos Municipales**

Para el año 2008, se ejecutó prácticamente la totalidad de los recursos asignados a las Municipalidades, según se muestra en el cuadro siguiente. La asignación definitiva de transferencias al sector municipal más que se duplicó, producto de la asignación extraordinaria de ₡26.000 millones, los cuales si bien fueron trasladados por el gobierno en los meses de junio y setiembre según la liquidación presupuestaria, presentan una subejecución efectiva importante por parte de las municipalidades según se comenta en el acápite sectorial.

Como avance con respecto al año anterior, se anota que las partidas específicas fueron trasladadas en su totalidad en el mes de abril, fecha más oportuna, giro que el año anterior no se dio hasta el mes de setiembre. También si bien el Gobierno transfirió de forma proporcional a lo largo del año los recursos de la Ley 8114 a las cuentas de las respectivas municipalidades en Caja Única, estas presentaron problemas con su ejecución, según se comenta en el acápite sectorial.

**Ejecución de las transferencias al sector municipal en el año 2008  
provenientes del Presupuesto Nacional  
En millones de colones**

	Presupuesto Inicial	Presupuesto Ajustado	Devengado	% Ejecución
<b>TOTAL</b>	53.588	53.097	53.068	100%
Ley 8114, artículo 5b 1/	20.304	19.627	19.627	100%
Obras Específicas 2/	2.541	2.541	2.541	100%
Ley 7313 3/	2.328	2.328	2.328	100%
Ley 7218 4/	420	420	420	100%
Transferencias Min. Gobernación 5/	27.995	28.181	28.152	100%

Cuadro 2.7

1/ Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias

2/ Título de Obras Específicas. Ley N° 7755 del 23 de febrero de 1998.

3/ Redistribuye Impuesto Exportación Cajas o Envases de Banano a las municipalidades de cantones productores de banano.

4/ Ley de Ajuste tributario que asigna el 10% del impuesto único de salida del país a la Municipalidad de Alajuela para cubrir los costos de construcción de los acueductos de la ciudad

5/ Incluye ₡26.000 millones de transferencias de capital y ₡1.995 millones de transferencias corrientes asignados al IFAM para ser distribuidos a las municipalidades.

Fuente: Liquidación 2008 tomada del SIGAF.



- **Estacionalidad del gasto**

En el gráfico siguiente se observa la concentración de la ejecución de partidas utilizadas para la compra de bienes y servicios que sirven como insumo para la prestación de los servicios públicos, en el último trimestre del año. Esto refleja la falta de capacidad de la administración para suavizar el consumo a lo largo del año, completando así procesos de contratación que le permitan disponer al ciudadano y a la administración de manera oportuna los bienes y servicios.

**Gobierno Central: Ejecución de las partidas de Bienes Duraderos, Materiales y Suministros y Servicios 2008**

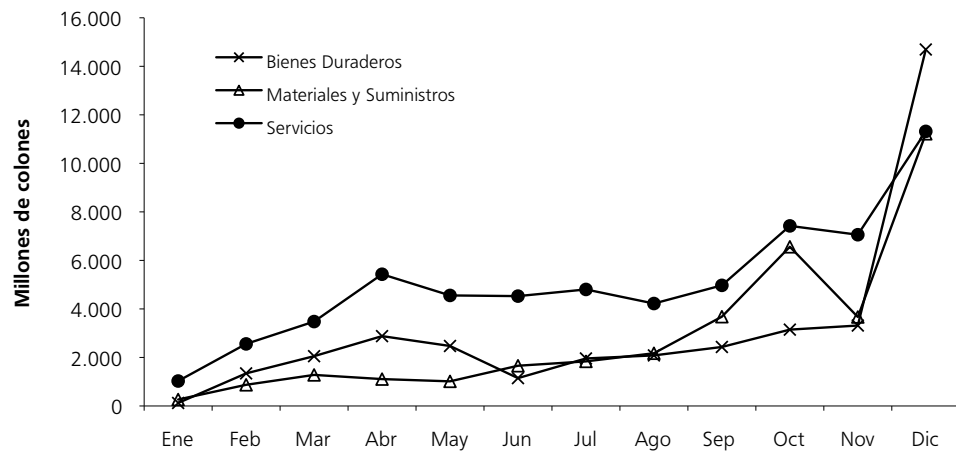


Gráfico 2.3

*\*No incluye los títulos del Servicio de la Deuda, Partidas Específicas y Regímenes de Pensiones.*

- **Eficiencia del gasto público y presupuestación con enfoque de género**

Dos campos en los que Costa Rica puede avanzar en la presupuestación pública son: la medición de la eficiencia del gasto y en la presupuestación con enfoque de género.

Para cuantificar la eficiencia del gasto público, se puede tomar como ejemplo el avance de otros países en esta área. En el caso del gobierno de Chile, este cuenta con un sistema de evaluación y control de gestión, que utiliza indicadores de desempeño, evaluaciones de programas e instituciones, así como mecanismos de incentivos y remuneración institucional<sup>1</sup>. Las evaluaciones culminan en un conjunto de recomendaciones que se clasifican en 5 categorías de efectos: ajustes menores, modificaciones en el diseño, rediseño sustantivo del programa, finalización o reemplazo íntegro del programa. El Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en los servicios públicos de dicho país, consiste en el desarrollo de cinco áreas estratégicas para la prestación de los servicios públicos: Recursos Humanos, Calidad

<sup>1</sup> Por ejemplo, los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG), y el Balance de Gestión Integral (BGI).

de Atención a Usuarios, Planificación/Control/Gestión Territorial, Administración Financiera y Enfoque de Género<sup>1</sup>.

En Costa Rica, el INAMU viene trabajando en el tema de Presupuestación Pública con Enfoque de Género (PPEG), y en coordinación con otras entidades públicas, se están iniciando acciones y promoviendo la formulación de procedimientos y guías de trabajo que permitan incorporar criterios de igualdad y equidad de género en los instrumentos de planificación operativa, estratégica y presupuestos públicos, de tal forma que se reconozca la diferencia en el impacto que tienen las políticas económicas en hombres y mujeres, y se fomenten acciones para un acceso equitativo y en igualdad de condiciones a los servicios brindados por el Estado a la colectividad.

- **Otros asuntos relevantes sobre el informe de liquidación**

Para el año 2008, las contribuciones sociales en la partida de remuneraciones de los programas de inversión fueron clasificadas como gasto corriente, cuando corresponde ser clasificadas como gasto de capital, situación subsanada para el presupuesto del año 2009.

Las órdenes de pago no hechas efectivas al 31 de diciembre de 2008 ascendieron a ₡34.216 millones, que incluye las facturas pendientes de pago según el SIGAF, las cuotas obrero patronales de los Poderes correspondientes al mes de diciembre, pagos pendientes del CNP del 2007, pago de cuotas obreras según la Ley de Protección al Trabajador y cajas únicas en dólares pendientes de pagar para el 2009.

Los egresos extrapresupuestarios ascendieron a ₡525.011 millones, más del doble del año anterior, mayoritariamente por diferencias de tipo de cambio, así como por gastos por depreciación y amortización, gasto por incobrables, y el incremento del pasivo con FODESAF con base en la Ley N° 5662. Estas partidas en su mayor parte se derivan o reconocen, aplicando una base de devengado en ciertos gastos del Gobierno.

Por otra parte, es importante anotar que la Contabilidad Nacional presentó un análisis en su Informe de liquidación de ingresos y egresos no basado en la liquidación corregida del 2007, lo que invalida algunos de los comentarios e inferencias presentados.

Finalmente, como resultado del análisis efectuado por esta Contraloría, se determinó que no se registró en la liquidación de egresos del presupuesto del 2008, el pago realizado a la CCSS por medio de la entrega de títulos valores de la deuda interna, para el pago de deuda estatal con esa entidad, de conformidad con el convenio suscrito por el Ministro de Hacienda y el Presidente Ejecutivo de la CCSS, el 29 de agosto de 2007.

Esta situación contraviene lo dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política, que establece que el presupuesto comprende todos los ingresos y gastos de la Administración (principio presupuestario de universalidad). En este caso se registró el ingreso por financiamiento derivado de la emisión y entrega de los referidos títulos, pero no así el gasto

---

<sup>1</sup> Fischer-Bollin, Peter. Eficiencia del Gasto Público en América Latina. Konrad Adenauer Stiftung, Río de Janeiro, septiembre, 2008, pp159.

correspondiente, con lo cual la liquidación presentada el 1 de marzo a esta Contraloría, no reflejó dicho egreso, afectándose el resultado de la liquidación en el referido monto de la transacción.

Consultado el Ministerio de Hacienda sobre esta situación, el Despacho del Ministro, por medio del oficio N° DM-568-09 de 17 de abril de 2009, remitió información aportada por la Contabilidad Nacional, en la cual se indica que *“en el Informe de liquidación presupuestaria y contable del período económico al 31 de diciembre 2008, remitido al Despacho del señor Ministro de Hacienda y a la Contraloría General de la República, por procedimiento interno omitió registrar presupuestariamente el rubro correspondiente a la amortización de la deuda con la Caja Costarricense de Seguro Social...”*. Asimismo ese Ministerio comunicó que en virtud de lo anterior y en conformidad con el artículo 157 de la Ley General de la Administración Pública, se procedía al envío de una nueva liquidación, en la cual se incrementa el gasto efectuado por amortización de la deuda interna en \$43.153 millones para reflejar esta operación, y que posteriormente se remitirían los ajustes en los cuadros y análisis respectivos, mismos que no afectarían los registros patrimoniales.

Dado lo anterior, y de que esta información fue recibida posteriormente a la fecha límite del 1 de marzo establecida en el artículo 181 de la Constitución Política y 52 de la LAFRPP (en este caso un mes y medio después), y de que la liquidación presentada en esa fecha es incorrecta, esta Contraloría, considerando este aspecto y otros factores mencionados en este acápite, no avala la liquidación, y está procediendo a efectuar la comunicación correspondiente al Ministro de Hacienda, con el propósito de que se ejecuten las acciones correctivas y se valoren las eventuales responsabilidades en relación con esta situación.

## **1.6 Aspectos específicos**

### **1.6.1 Ministerio de Hacienda**

El presupuesto definitivo del Ministerio de Hacienda para el 2008 (\$128.528 millones), representa el 3,6% del total presupuestado del Gobierno Central, y muestra un crecimiento real del 95,7% respecto al 2007. Este significativo incremento obedece principalmente a la incorporación de la ya mencionada partida para la capitalización de los bancos estatales, por \$65.915 millones, financiada con títulos valores de la deuda interna; excluyendo esta suma, el presupuesto de este Ministerio disminuiría en un 4,7% en términos reales en relación con el del 2007.

El porcentaje de ejecución de gastos fue del 87,5% (76,0% si se excluye la partida para la capitalización de los bancos).

Los cuadros que se insertan a continuación presentan el estado del presupuesto del Ministerio de Hacienda al 31 de diciembre del 2008, según programa y según partida del objeto del gasto, con exclusión de la partida para la capitalización de los bancos estatales.

**Ministerio de Hacienda**  
**Estado del Presupuesto de Egresos del Ejercicio Económico de 2008\***  
**Al 31 de diciembre de 2008**  
**Según programa presupuestario**  
**En millones de colones**

Programa-Subprograma	Presupuesto aprobado		Presupuesto ejecutado	Estructura %	% ejecución
	Ordinario	Definitivo			
<b>TOTAL</b>	58.515,3	62.613,7	47.598,7	100,0	76,0
<b>131 Regularización del Catastro y Registro</b>	0,0	3.464,9	3.464,9	7,3	100,0
<b>132 Actividades Centrales</b>	7.433,0	7.489,8	5.429,0	11,4	72,5
<b>134 Administración de Ingresos</b>	38.368,7	38.795,1	30.119,5	63,3	77,6
02 Gestión de Ingresos Internos	27.547,0	27.649,9	21.359,7	44,9	77,3
03 Gestión Aduanera	8.271,6	8.857,1	7.348,1	15,4	83,0
04 Asesoría Hacendaria	1.244,2	1.278,4	884,0	1,9	69,2
05 Investigaciones Fiscales	1.305,8	1.009,7	527,6	1,1	52,3
<b>135 Tribunales Fiscal y Aduanero</b>	1.072,4	1.090,3	937,8	2,0	86,0
01 Tribunal Fiscal Administrativo	667,3	692,7	621,7	1,3	89,8
02 Tribunal Aduanero	405,2	397,7	316,1	0,7	79,5
<b>136 Administración Financiera</b>	4.400,6	4.531,5	3.314,9	7,0	73,2
02 Dirección y Coordinación del Proceso Presupuestario Sector Público	1.493,0	1.493,0	1.309,0	2,8	87,7
03 Regulación y Coordinación de la Contratación Administrativa	513,4	555,9	316,5	0,7	56,9
04 Gestión de Caja del Gobierno Central	1.383,8	1.419,3	1.052,6	2,2	74,2
05 Regulación y Registro Contable de la Hacienda Pública	656,2	755,4	596,5	1,3	79,0
06 Dirección General de Crédito Público	354,2	307,8	40,3	0,1	13,1
<b>138 Administración Tecnológica</b>	7.240,5	7.242,0	4.332,6	9,1	59,8

Cuadro 2.8

Fuente: Liquidación del presupuesto de egresos del Gobierno Central, Ministerio de Hacienda, Al 31 de diciembre de 2008.

\*No incluye los recursos para la capitalización de los bancos estatales.

Una ejecución particularmente baja se observa en los subprogramas *Dirección General de Crédito Público (13,1%)*, *Investigaciones fiscales (52,3%)* y *Regulación y Coordinación de la Contratación Administrativa (56,9%)*; también es baja la ejecución del programa *Administración Tecnológica (59,8%)*.

**Ministerio de Hacienda**  
**Presupuesto definitivo y ejecutado al 31 de diciembre de 2008\***  
**Según la clasificación por partidas del objeto del gasto**  
**En millones de colones**

Código	Partida	Presupuesto aprobado		Presupuesto ejecutado	Estructura %	% Ejecución
		Ordinario	Definitivo			
<b>TOTAL</b>		58.515,3	62.613,7	47.598,6	100,0	76,0
<b>0 Remuneraciones</b>		26.198,0	26.834,1	24.562,3	51,6	91,5
<b>1 Servicios</b>		19.800,9	17.693,2	11.584,7	24,3	65,5
<b>2 Materiales y suministros</b>		840,7	1.033,6	439,7	0,9	42,5
<b>3 Intereses y comisiones</b>		0,0	0,8	0,0	0,0	0,0
<b>4 Activos financieros</b>		0,0	2,2	0,0	0,0	0,0
<b>5 Bienes duraderos</b>		3.183,4	5.083,4	1.984,0	4,2	39,0
<b>6 Transferencias Corrientes</b>		8.482,3	11.956,4	9.022,7	19,0	75,5
<b>9 Cuentas especiales</b>		10,0	10,0	5,2	0,0	52,0

Cuadro 2.9

Fuente: Liquidación del presupuesto de egresos del Gobierno Central, Ministerio de Hacienda, Al 31 de diciembre de 2008.

\*No incluye los recursos para la capitalización de los bancos estatales.

Llama la atención la escasa ejecución en partidas como *Bienes duraderos (39,0%)*, *Materiales y suministros (42,5%)*, *Cuentas especiales (52,0%)* y *Servicios (65,5%)*, destacándose entre otros, el disponible que quedó en las subpartidas de *Reintegros o devoluciones (¢2.165 millones)*, *Equipo y programas de cómputo (¢1.544 millones)*, *Servicios de desarrollo de sistemas informáticos (¢1.420 millones)*, y *Alquiler de equipo de cómputo (¢1.014 millones)*.

Entre las razones que incidieron en el porcentaje de ejecución –según expone el Ministerio de Hacienda a la Dirección General de Presupuesto Nacional en el “Informe Anual de Evaluación de la Gestión Presupuestaria para el período 2008”–, se mencionan entre otras, problemas en los procesos de contratación de bienes y servicios, como son: apelaciones, declaraciones de procesos infructuosos, procesos de contratación que no se lograron concretar en el 2008, licitaciones adjudicadas que no se pudieron pagar en tiempo trasladando el compromiso al año 2009, licitaciones públicas adjudicadas a finales de año cuyo contrato debe ser refrendado por la CGR lo que impide su devengamiento, contrataciones que se encuentran en refrendo contractual, y compras que se concretaron a final de año, lo que ocasionó que los productos no ingresaran en el 2008 y por ende las facturas no se tramitaron oportunamente. Además, por el lado de las remuneraciones, la subejecución se presenta entre otros motivos, por la existencia de plazas vacantes que no se han podido cubrir por la lentitud en el trámite de contratación de los recursos humanos.

Asimismo, en dicho informe se indica que la gestión desarrollada por el Ministerio de Hacienda en el período 2008, muestra una ponderación del 75% en el logro de sus indicadores de gestión (82 de tipo operativo y 14 estratégicos), a nivel de programas y subprogramas presupuestarios, señalando como los principales logros en materia Hacendaria, el incremento de los ingresos corrientes en un 18% en relación con el ejercicio económico 2007, la consolidación del Plan Integrado de Control Tributario, la consolidación de los programas de fiscalización a sectores económicos de interés fiscal como la modificación de la base de Grandes Contribuyentes, la consolidación de la implementación en las aduanas del sistema TICA, y la implementación del proyecto Tributación Digital.

### **1.6.2 Ministerio de Seguridad Pública**

Al Ministerio de Seguridad Pública (MSP) se le asignaron recursos en el año 2008 por ¢83.399 millones mediante los programas presupuestarios Gestión Administrativa de los Cuerpos Policiales (¢7.103,6 millones) y Gestión Operativa de los Cuerpos Policiales (¢76.295,2 millones). La ejecución de los dos programas en forma conjunta fue de ¢72.013 millones (86,3%), situación que refleja un avance importante del MSP si se considera que el porcentaje de ejecución que se mostró en el primer semestre de 2008 fue del 38,7%. No obstante, algunas partidas de egresos muestran porcentajes de ejecución bajos; especialmente *Bienes Duraderos (37,3%)*, *Servicios (68,4%)* y *Materiales y Suministros (76,2%)*.

La ejecución por objeto del gasto se puede observar en el siguiente cuadro.

**Ministerio de Seguridad Pública**  
**Presupuesto definitivo y devengado según objeto de gasto - 2008**  
**En millones de colones**

Partida	Presupuesto Definitivo	Gasto Devengado	Porcentaje de Ejecución
Remuneraciones	61.995,2	58.096,4	93,7%
Servicios	5.450,0	3.727,8	68,4%
Materiales y suministros	9.004,9	6.867,8	76,2%
Bienes Duraderos	5.543,6	2.068,7	37,3%
Transferencias Corrientes	1.379,9	1.227,1	88,9%
Cuentas Especiales	25,2	25,1	99,6%
<b>TOTAL</b>	<b>83.398,8</b>	<b>72.012,9</b>	<b>86,3%</b>

Cuadro 2.10

Fuente: Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera (SIGAF)

En el informe de evaluación presupuestaria 2008, del Ministerio de Hacienda el MSP justifica algunos aspectos que explican la baja ejecución de los egresos, principalmente, en la falta de oferentes, y las apelaciones interpuestas a los procesos de contratación administrativa.

El gasto ejecutado en el MSP en el año 2008 representa un 2,2% del gasto ejecutado total del presupuesto del Gobierno Central, y es un 2,1% mayor en términos reales que el gasto ejecutado en 2007. Los datos anteriores permiten calificar de escasos los recursos destinados a los fines del MSP para el 2008, lo cual debe ser objeto de análisis por parte de las autoridades gubernamentales, considerando que el tema de la seguridad ciudadana resulta el de mayor preocupación para la población nacional y que ese Ministerio debe asumir funciones de rectoría política del Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito (SSCPD).

El Ministerio de Hacienda se refiere al cumplimiento de metas del MSP en el "Informe de Evaluación Anual Presupuestaria para el ejercicio económico 2008", indicando que la forma en que fueron establecidos los indicadores de este período dificulta la medición de aspectos relevantes desde la perspectiva de los usuarios. No obstante, las salvedades que realiza, concluye señalando que el MSP logró alcanzar un 88% de sus indicadores, y que algunas metas fueron planteadas sin considerar variables necesarias como recursos humanos, transporte y espacio físico.

### 1.6.3 Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones

Con el fin de cumplir con el ejercicio de la rectoría del Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones y atender la variedad y amplitud de temas de su competencia, el MINAET para el período económico 2008, ejecutó un total de ¢19.934 millones, equivalentes a un 63% del monto del presupuesto autorizado para ese Ministerio.

Dentro de las partidas no ejecutadas se encuentra la transferencia a RECOPE, por ¢10.240 millones, para atender el subsidio al diésel aprobado por el Gobierno de la República. Si se excluye esta partida del análisis, se obtiene que la ejecución presupuestaria del MINAET alcanza el 94%, porcentaje similar al del año anterior. Así, el 81% del monto ejecutado en el período, se refiere a las transferencias corrientes y de capital realizadas por el Ministerio, principalmente al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y al Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), por lo que de seguido se comenta la gestión financiera de ambas instituciones.

- **Gestión presupuestaria y física del SINAC.**

El SINAC es el órgano que integra las competencias en materia forestal, vida silvestre y áreas protegidas y le corresponde administrar los fondos que financian esas actividades. Para cumplir estas funciones contó en el año 2008 con un presupuesto definitivo de ¢15.578 millones, de los cuales ejecutó ¢13.773 millones, es decir el 88%; siendo que los recursos transferidos por el Gobierno Central, financiaron al menos el 72% de los gastos ejecutados. En el siguiente cuadro se muestran las sumas asignadas y ejecutadas en los diferentes fondos que componen el SINAC.

#### Sistema Nacional de Áreas de Conservación Liquidación presupuestaria de egresos 2008 En millones de colones

Programa	Presupuesto Definitivo	Presupuesto de gasto ejecutado	Porcentaje de Ejecución
Fondo SINAC 1/	8.941,5	8.871,7	99%
Fondo Parques Nac.	5.473,6	3.940,0	72%
Fondo Forestal 2/	1.027,0	827,0	81%
Fondo Vida Silvestre 2/	136,0	133,9	99%
<b>TOTAL</b>	<b>15.578,1</b>	<b>13.772,6</b>	<b>88%</b>

Cuadro 2.11

1/ Se excluye de la transferencia de Gobierno Central lo correspondiente al Fondo Forestal y al Fondo Vida Silvestre

2/ Incluye la transferencia del Gobierno Central para cada Fondo.

Fuente: Liquidaciones presupuestarias al 31 de diciembre 2008 de los Fondos administrados por el SINAC e Informe anual de Seguimiento y Evaluación PAO 2008 enviado al Ministerio de Hacienda.

En cuanto a los logros físicos, el Informe Anual de Seguimiento al Plan Anual Operativo del 2008 elaborado por el SINAC, revela que el porcentaje de cumplimiento del total de las metas programadas y enmarcadas dentro del Plan Nacional de Desarrollo, fue de un 68,7%. En ese sentido, del total de 16 actividades, 9 se cumplieron en un 100%; 2 se cumplieron en más de un 100%; y 5 actividades incumplieron las metas. Las metas no cumplidas se refieren a las actividades de: incrementar la extensión de Áreas Silvestres Protegidas del país; la elaboración de planes de turismo para estas áreas; conservar 4.000 hectáreas de cobertura boscosa bajo manejo sostenible de bosque y la reducción del porcentaje de consumo de madera ilegal.

- **Gestión presupuestaria y física del FONAFIFO**

El FONAFIFO se crea con el fin captar recursos financieros a beneficio de pequeños y medianos productores dedicados al desarrollo de actividades forestales sostenibles y es un órgano facultado para el trámite y manejo de su propio presupuesto, dotado de capacidad para su administración. En ese marco, el MINAET giró al Fondo \$6.530 millones, suma que representa el 100% de los recursos autorizados al FONAFIFO y el 33% de los gastos totales del MINAET. Por su parte, el FONAFIFO refleja una ejecución total del 88%, según se muestra en la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2008; no obstante, si se consideran los recursos provenientes de los Fideicomisos, la ejecución es sensiblemente menor (aproximadamente un 70%).

El FONAFIFO y sus Fideicomisos presentan un ingreso real por \$24.362 millones y un egreso real de \$12.289 millones, para un superávit de \$12.073 millones, como lo muestra el siguiente cuadro. En relación con este superávit, ya desde el año 2007 se había generado un monto significativo, motivado, en parte, por la imposibilidad para que el FONAFIFO ejecutara directamente el pago de los servicios ambientales, dado que no estaba consolidada su estructura organizacional; además de las reservas que se mantenían para cumplir con los compromisos por contratos de años anteriores.

**FONAFIFO y fideicomisos**  
**Liquidación presupuestaria 2008**  
**En millones de colones**

Fondo	Ingreso real	Egreso real	Superávit
FONAFIFO 1/	16.476,5	7.869,8	8.606,7
Fideicomiso N°544 Pago de Servicios Ambientales 2/	6.768,7	4.180,3	2.588,4
Fideicomiso N°340 Crédito del Programa de Conservación de Recursos Naturales	140,8	46,5	94,3
Fideicomiso N°550 Créditos a organizaciones con o sin fin lucro para mejorar y desarrollar el Sector Productivo Ambiental	502,2	94,5	407,7
Fideicomiso N°551 Créditos para Proyectos de Reforestación y Manejo de Bosques	473,8	97,7	376,1
<b>TOTAL</b>	<u>24.362,0</u>	<u>12.288,8</u>	<u>12.073,2</u>

Cuadro 2.12

Fuente: Liquidaciones presupuestarias 2008

1/ Incluye \$7,361,2 millones de superávit de años anteriores y se rebaja lo transferido al Fideicomiso N°544

2/ Considera ingresos propios y lo transferido por FONAFIFO,



La liquidación presupuestaria señala que se alcanzó el 100% de las tres metas programadas relativas a incrementar hectáreas, al Programa de Pago de Servicios Ambientales por protección de bosque y reforestación y colocar créditos para actividades forestales. Al respecto se reporta<sup>1</sup> que el costo de cumplir al menos dos de esas metas fue de €10.603 millones, sea el 87% de los recursos ejecutados por el FONAFIFO.

- **Sobre la gestión del MINAET**

A nivel ministerial, aparte de las transferencias comentadas, los restantes recursos fueron ejecutados en un rango de entre 87% y 50% en las partidas de Remuneraciones, Servicios, Bienes duraderos, y Materiales y suministros. Para los citados conceptos el MINAET dispuso de un total de €3.868 millones que representa aproximadamente el 20% del presupuesto total ejecutado, lo que se explica por el peso que tienen las transferencias corrientes y de capital.

El MINAET explica los bajos porcentajes de ejecución en parte, en los problemas de nombramientos y contratación tardía de personal; en cambios en la política gubernamental y de las prioridades en el PND; así como tiempo insuficiente para ejecutar pues el presupuesto extraordinario fue publicado en los últimos meses del año. También se justifica el Ministerio en problemas en la compra de algunos equipos y en el trámite de contrataciones; y la adquisición de bienes con un costo menor al programado.

Las argumentaciones comentadas resultan similares a las de períodos anteriores, principalmente la falta de personal en la Proveeduría Institucional del MINAET y el volumen y atraso en los procesos de contratación administrativa, lo que se espera mejore en alguna medida en el período 2009, ya que la Proveeduría Institucional tendrá una menor carga de trabajo ante la autorización otorgada por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa al SINAC, para que disponga de su propia unidad de proveeduría.

El informe del Ministerio de Hacienda expone que se ha venido mejorando en la utilización de los instrumentos para la evaluación, insiste en que todavía no se ha logrado una correcta definición de los productos finales y que en muchos casos incluyen actividades y productos intermedios, instando al MINAET a revisar los objetivos y mejorar la construcción de indicadores para que midan aspectos estratégicos de los programas presupuestarios.

Este órgano contralor considera necesario que el MINAET tome acciones para implementar las observaciones y recomendaciones emitidas por el Ministerio de Hacienda, a fin de mejorar el uso de los instrumentos y el informe de evaluación anual, que permitan medir el desempeño institucional en aspectos que resulten estratégicos, de manera que se facilite tanto la rendición de cuentas como la evaluación del desempeño.

---

<sup>1</sup> Informe de evaluación y seguimiento de las metas institucionales 2008 del MINAET remitido a esta Contraloría General mediante Oficio DM-104-2009 de fecha 30 de enero 2009.

## 1.6.5 Ministerio de Obras Públicas y Transportes

Corresponde al MOPT, según su Ley de creación, la responsabilidad de planificar, construir y mejorar las carreteras y caminos, los puertos, aeropuertos y ferrocarriles del país. Asimismo, el nivel superior tendrá función de órgano rector, planificador, fiscalizador y regulador del Ministerio y del Sector de Obras Públicas y Transportes.

De esta manera, es clara la importancia del rol que juega esta entidad dentro del sector y consecuentemente la importancia de la efectividad de su gestión, dado que nuevamente se refleja subejecución de recursos y metas que no lograron alcanzar los niveles estimados.

### • Evaluación financiera

El presupuesto aprobado al MOPT para el cumplimiento de sus funciones durante el 2008, ascendió a ₡61.745 millones, de los cuales solo el 71,6% fue ejecutado, según se observa en el cuadro siguiente.

**Ministerio de Obras Públicas y Transportes**  
**Presupuesto de egresos aprobado y ejecutado al 31 de diciembre de 2008**  
**Según la clasificación por objeto del gasto**  
**En millones de colones**

Partida	Presupuesto aprobado	Estructura porcentual	Presupuesto ejecutado	% ejecución
<b>TOTAL</b>	<b>61.745,3</b>	<b>100</b>	<b>44.180,1</b>	<b>71,6</b>
Remuneraciones	21.539,4	34,9	19.525,7	90,7
Servicios	7.969,6	12,9	5.530,5	69,4
Materiales y suministros	18.701,1	30,3	14.260,1	76,3
Intereses	17,0	0,0	15,1	88,7
Bienes duraderos	11.710,6	19,0	3.327,1	28,4
Transferencias corrientes 1/	1.787,6	2,9	1.501,6	84,0
Amortización	20,0	0,0	20,0	100,0

Cuadro 2.13

Fuente: Liquidación de Egresos (ajustada) al 31 de diciembre de 2008, emitida por el MOPT.

1/ Se excluyen las transferencias que realiza el MOPT a las entidades de su Sector.

Es importante mencionar que la suma antes indicada se obtuvo de la liquidación presupuestaria del año 2008 remitida por el MOPT, en la cual se excluyen los montos provenientes de recursos de empréstitos y las transferencias asociadas a las instituciones del Sector. Además, para efectos del presente comentario, se consideró esa liquidación y no la del Ministerio de Hacienda debido a que se presentan algunas diferencias en las partidas de Servicios, Materiales y suministros y Bienes duraderos.

Al igual que en años anteriores, el rubro de *Remuneraciones* continúa siendo el más significativo, al absorber el 34,9% del presupuesto total. La inversión en bienes duraderos tuvo una leve mejoría en el 2008, sin embargo continúa mostrando un nivel alto de subejecución. La Administración lo justifica en los plazos para resolver los procesos de licitación, como

es el caso del rubro de *Maquinaria Pesada* por ¢4.292 millones cuyo procedimiento de contratación se inició el 15 de febrero de 2008 y terminó el 16 de enero del 2009.

La ejecución presupuestaria de esta entidad durante el 2008 bajó si se la compara con la del 2007 (71,6% y 86,2%, respectivamente). Sin embargo, no es una situación generalizada en cada uno de sus Programas, pues mientras que unos bajan su ejecución respecto del año anterior, otros logran mejoría.

**Ministerio de Obras Públicas y Transportes**  
**Presupuesto aprobado y ejecutado al 31 de diciembre de 2008**  
**Según programa**  
**En millones de colones**

Programa 1/	Aprobado		Ejecutado	
	Monto	% del total	Monto	% de Ejecución
326 Administración superior	11.646,1	18,9	10.028,4	86,1
327 Mejoramiento y conservación de la red vial cantonal	31.897,2	51,7	21.610,3	67,7
328 Puertos y regulación marítima	857,7	1,4	698,4	81,4
329 Edificaciones nacionales	3.029,1	4,9	1.895,4	62,6
330 Instituto Geográfico Nacional	828,9	1,3	698,5	84,3
331-1 Transporte terrestre	9.950,4	16,1	7.329,2	73,7
331-2 Tribunal Administrativo de Transportes	340,1	0,6	300,1	88,2
333 Proyecto MOPT - KFW	3.071,8	5,0	1.528,4	49,8
334 Complejo vial costanera sur crédito BCIE-1605	124,0	0,2	91,4	73,7
<b>TOTAL</b>	<b>61.745,3</b>	<b>100,0</b>	<b>44.180,1</b>	<b>71,6</b>

Cuadro 2.14

Fuente: MOPT, Liquidación de egresos (ajustada) al 31 de diciembre de 2008.

1/ Se excluyen las transferencias que realiza el MOPT a las entidades de su Sector.

La CGR mostró anticipadamente las dificultades del MOPT para ejecutar su presupuesto en el informe "Evolución fiscal y presupuestaria del sector público" del primer semestre del 2008 presentado a la Asamblea Legislativa. En este informe se reflejaba una ejecución a ese momento de tan solo el 21,1%, aspecto que este órgano contralor resaltó para que ese Ministerio tomara las medidas adecuadas para que al final del 2008 mejorara su ejecución. En este sentido, si bien es cierto se logra una ejecución presupuestaria de más del 70% antes mencionada, no se logran alcanzar los niveles del 2007 donde la ejecución al cierre del año fue de más del 80%, y con un compromiso de las autoridades del ministerio de lograr como mínimo más del 90% de ejecución presupuestaria para el 2008.

Cabe señalar que la suma ¢12.992 millones corresponden a compromisos que no lograron ejecutar durante el 2008, según lo señalado por el MOPT en el folio N° 0023 del "Informe de evaluación de la gestión presupuestaria 2008", en donde la Administración manifiesta que obedecen, nuevamente, a que los procesos de contratación requirieron de plazos más largos que los necesitados para las compras locales. Sobre este aspecto ese Ministerio debe

analizar y corregir esa situación, revisando, tal y como ha señalado este órgano contralor en informes generados sobre la materia, los procesos de compra, pero también empleando y explotando las oportunidades que las reformas a la normativa de contratación ofrecen en estos momentos a las entidades públicas.

La mayor cantidad de recursos del presupuesto del MOPT es absorbida por el Programa 327, "Mejoramiento y Conservación de la Red Vial Nacional", el cual obtuvo una ejecución presupuestaria del 67,7% ligeramente mayor al 66,7% obtenido en el 2007, y bastante menor al 86,2% y al 80,0% de los años 2005 y 2006, respectivamente. Ello justificado también en los atrasos en los procesos de contratación de repuestos, reparación de maquinaria y de maquinaria pesada.

Otros proyectos vinculados con infraestructura vial a destacar, contemplados en el presupuesto del MOPT para el año 2008, son el proyecto vial de Costanera Sur y el programa de rehabilitación y mantenimiento de la red vial cantonal. A mayor detalle se incluye el siguiente cuadro.

**Ministerio de Obras Públicas y Transportes**  
**Principales proyectos vinculados con infraestructura vial año 2008**  
**En millones de colones**

Proyecto	Monto	
	Presupuestado	Ejecutado
Proyecto Vial Costanera Sur (avanzar en 13 km de construcción el proyecto)	4.841,3	62,1
Proyecto Vial Costanera Sur - 7 puentes (Parrita, Paquita, Naranjo, Portalón, Hatillo Nuevo, Hatillo Viejo y Savegre)	7.800,0	7.566,1
Programa de rehabilitación y mantenimiento de la red vial cantonal Intervenir 370 km	7.690,0	3.392,5
Mejorar la infraestructura de puentes de la Red Vial en conjunto con las municipalidades y organizaciones locales con énfasis en las zonas rurales	5.987,0	6.212,8 1/
<b>TOTAL</b>	<b>26.318,3</b>	<b>17.233,5</b>

Cuadro 2.15

1/ La diferencia entre el monto presupuestado y el ejecutado se debe a que la Administración en la estimación solo consideró las sumas requeridas por la Dirección de Puentes y en la suma ejecutada considera adicionalmente los egresos que realizan las Oficinas Regionales en reparación de puentes, Fuente: Matriz de programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional, remitida por el MOPT.

En el caso del Proyecto Vial Costanera Sur, con una presupuestación final de \$4.841,3 millones, solo se ejecutaron \$62,1 millones, puesto que los trámites para la ejecución contractual no finalizaron hasta el mes de noviembre del 2008.

- **Ejecución física**

La evaluación realizada por MIDEPLAN sobre el cumplimiento de las 10 metas establecidas en el 2008 para el MOPT, presenta como resultado el cumplimiento de únicamente 3 metas en un 100%, 6 cumplidas parcialmente y 1 incumplida.

La meta correspondiente a la atención de 4.317,9 kilómetros de la red vial cantonal con recursos del MOPT en convenio con las municipalidades presenta un cumplimiento parcial del 76% que equivale a 3.280 kilómetros intervenidos.

Dicha situación obliga a ese Ministerio a realizar un esfuerzo importante en el proceso de transición de competencias y fortalecimiento de la capacidad municipal tomando en consideración que según datos reportados por ese Ministerio al cierre del 2008, *“apenas un 11% de esta red vial se encontraba en buenas condiciones, 42% en regular estado y un 47% en condición mala”*.

La meta institucional que fue incumplida está vinculada con el asfaltado de 13 kilómetros del proyecto vial Costanera Sur, la cual no reporta ningún avance al finalizar el período 2008 debido a atrasos en el proceso de contratación.

Otra de las metas institucionales que reporta un cumplimiento parcial equivalente al 66% es la demarcación de 560 kilómetros de carretera, la cual está vinculada con la meta del PND relativa a la reducción a 12,1 de la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito por cada 100.000 habitantes. Sobre este particular, la Administración argumenta problemas de recurso humano, lo cual evidencia las debilidades ya comentadas, detectadas por el Órgano Contralor y relacionadas con la limitada capacidad institucional.

- **Proceso de adquisiciones**

Durante el 2008, la CGR realizó una fiscalización en el MOPT relacionada con una de las principales limitaciones que encuentra esta entidad en la ejecución de sus proyectos: los procesos de contratación administrativa.

En ese estudio se determinó que en términos generales los procedimientos de contratación se ejecutaron bajo un esquema similar, independientemente del tipo que se trate y de su naturaleza, lo cual incide en la ampliación de los períodos de tiempo empleados, superando en algunos casos los plazos establecidos por la normativa vigente. Específicamente, en cuanto a las contrataciones directas de escasa cuantía y las licitaciones abreviadas, se utilizó una cantidad de días mayor a la que establece dicha normativa.

En el MOPT, los “Ejecutores de Área o Actividad” y el de “Programa” son los responsables de realizar una serie de acciones en la etapa previa del proceso de contratación, como verificar que la documentación esté completa, que cumpla requisitos básicos y que esté ajustada a lo dispuesto en la normativa. Sin embargo, se observó que el 56% de las solicitudes de pedido que tramitan dichos Ejecutores, tuvieron que ser reprocesadas debido a los errores que presentaban.

Del referido estudio se pudo determinar que para el año 2007 se formularon un total de 265 procesos de contratación y del análisis se observó que en la ejecución de los procedimientos de contratación, al menos en 135 trámites se declararon posiciones o líneas infructuosas, ya fuera por la falta de presentación de oferentes, por incumplimiento de requisitos, o bien, por inconsistencias entre las especificaciones técnicas solicitadas y el respaldo presupuestario separado mediante las solicitudes de pedido presentadas por los "Ejecutores de Programas". Estos aspectos indudablemente impactan en la capacidad de este ministerio para ejecutar en forma eficiente y eficaz sus procesos de contratación y, por ende, inciden en su ejecución presupuestaria.

La CGR está ordenando acciones a la Ministra de Obras Públicas y Transportes, a fin de solucionar los problemas enunciados y optimizar los tiempos en materia de adquisiciones.

## **1.7 Comportamiento de los ingresos del presupuesto**

### **1.7.1 Ingresos totales del presupuesto 2008**

El total de ingresos ejecutados del presupuesto de la República al 31 de diciembre del 2008 fue de \$3.192.554 millones, compuesto en un 78% por ingresos corrientes, un 22% por ingresos provenientes del financiamiento, principalmente interno y, una suma pequeña de ingresos de capital.

Dicho monto representa un incremento del 16,9% con respecto a los ingresos totales ejecutados del presupuesto de la República del 2007 y, en sus principales componentes, un aumento del 18,3% de los ingresos corrientes y del 12,2% en los ingresos por financiamiento con respecto al período anterior.

Es importante resaltar que en el período 2008 los ingresos corrientes incrementan ligeramente su importancia relativa (78%) dentro del total de ingresos del presupuesto de la República, a pesar de la desaceleración observada en los últimos meses del período, que explica su crecimiento anual del 18,3%, contra un crecimiento del 28,5% del período anterior. En el 2007 los ingresos corrientes representaron el 77,1% de los ingresos totales y en el 2006 el 60%.

La mayor importancia relativa de los ingresos corrientes en el total de ingresos del presupuesto de la República a partir del 2007 revela que el presupuesto se viene financiando mayormente con recursos sanos, provenientes de los impuestos o rentas tributarias. Sin embargo, con la crisis económica internacional, se ha observado una caída importante de los ingresos corrientes, principalmente en el último trimestre del 2008 y los primeros meses del 2009, debido a la disminución de las importaciones, la demanda interna, las exportaciones, el crédito y el crecimiento de la economía, lo que hace prever un desmejoramiento de las finanzas gubernamentales y un mayor peso relativo de los ingresos provenientes del financiamiento a partir del 2009.

Los ingresos ejecutados totales del presupuesto de la República del 2008 representan un 20,3% del PIB (20,1% en el 2007) y, en términos reales los ingresos totales del 2008 crecieron en un 4,0% con respecto a los ingresos totales del período anterior.

Seguidamente se presenta la información sobre los ingresos totales ejecutados del presupuesto de la República 2007-2008 y la estructura de sus componentes:

**Gobierno Central**  
**Ingresos totales ejecutados del Presupuesto de la República 2007-2008**  
**En millones de colones y Estructura Porcentual**

	2007		2008	
	Monto	%	Monto	%
<b>TOTAL DE INGRESOS</b>	2.730.722,8	100,0	3.192.553,9	100,0
<b>Ingresos corrientes</b>	2.104.451,1	77,1	2.489.551,2	78,0
Ingresos tributarios	2.028.941,8	74,3	2.408.578,6	75,4
Contribuciones a la Seguridad Social	37.946,2	1,4	43.731,3	1,4
Ingresos no tributarios	19.383,1	0,7	11.316,0	0,4
Transferencias corrientes	18.179,9	0,7	25.925,3	0,8
<b>Ingresos de capital</b>	249,9	0,0	479,4	0,0
Transferencias de capital	4,7	0,0	0,0	0,0
Otros ingresos de capital	245,2	0,0	479,4	0,0
<b>Financiamiento</b>	626.021,9	22,9	702.523,3	22,0
Financiamiento interno	606.561,6	22,2	679.153,2	21,3
Financiamiento externo	14.164,8	0,5	21.805,1	0,7
Recursos de vigencias anteriores	5.295,5	0,2	1.565,0	0,1

Cuadro 2.16

Fuente: Elaborado con las liquidaciones de ingresos al 31 de diciembre de cada año.

### 1.7.2 Ingresos corrientes y carga tributaria 2005-2008

Los ingresos corrientes del 2008 están constituidos en un 96,4% por ingresos tributarios, un 1,8% por rentas que corresponden a contribuciones a la seguridad social, un 0,9% de ingresos no tributarios y un 0,9% por concepto de transferencias corrientes o erogaciones que se destinan a satisfacer necesidades públicas de diversa índole.

Los ingresos tributarios que crecieron a tasas importantes en los dos períodos anteriores (24,7% en el 2006 y 28,6% en el 2007), lo hacen en el 2008 a una tasa del 18,7%, revelando una notable desaceleración de la recaudación, la cual se observa principalmente en el último cuatrimestre del año, debido al decrecimiento y contracción de la economía del país.

Los ingresos corrientes crecen en un 5,3% en términos reales en el 2008 con respecto al período anterior; los ingresos tributarios, en un 5,6%.

La carga tributaria, relación de los ingresos tributarios con respecto al PIB, se situó en un 15,34% en el 2008, creciendo en 0,39 puntos porcentuales con respecto a la carga tributaria del 2007. Cabe señalar que la carga tributaria en el 2007 dio un salto significativo con respecto al 2006 de 1,25 puntos porcentuales, lo cual denota que en el 2008 los ingresos tributarios tuvieron un menor dinamismo con respecto a los del año anterior, como se observa en el siguiente cuadro:

**Gobierno Central**  
**Variación anual de los ingresos corrientes, ingresos tributarios, PIB e Inflación**  
**Importancia relativa respecto al PIB de los ingresos corrientes,**  
**de los ingresos tributarios y de los principales impuestos 2005-2008**

	2005	2006	2007	2008
Ingresos Corrientes -Variación anual nominal(%)	19,29	23,95	28,49	18,30
Ingresos Tributarios - Variación anual nominal(%)	19,65	24,65	28,60	18,71
PIB a precios corrientes- Variación anual(%)	17,14	20,74	17,82	15,70
PIB a precios constantes- Variación anual(%)	5,89	8,78	7,80	2,94
Índice Implícito del PIB - Variación anual (%)	10,62	11,00	9,30	12,39
Inflación, IPC - Variación interanual Diciembre(%)	14,07	9,43	10,81	13,90
Ingresos Corrientes - Variación anual % términos reales 1/	7,83	11,67	17,56	5,26
Ingresos Tributarios - Variación anual % términos reales 1/	8,16	12,29	17,66	5,62
Ingresos Corrientes como % del PIB	13,85	14,22	15,51	15,86
Ingresos Tributarios como % del PIB 2/	13,27	13,70	14,95	15,34
Principales impuestos como % del PIB:				
Impuesto sobre las ventas	5,09	5,44	5,88	5,97
Impuestos a los ingresos y utilidades	3,39	3,42	3,92	4,39
Impuesto único por tipo de combustible	1,80	1,82	1,85	1,71
Impuestos selectivos de consumo	0,95	0,97	1,13	1,05
Derechos de importación	0,70	0,74	0,79	0,79
Impuesto a la propiedad de vehículos	0,32	0,32	0,39	0,44
Impuesto a las bebidas alcohólicas	0,21	0,19	0,18	0,19
1% al valor aduanero de las importaciones	0,17	0,18	0,20	0,21
Derechos de salida del territorio nacional	0,20	0,17	0,17	0,16
Impuesto s/ bebidas sin contenido Alcohólico	0,13	0,14	0,13	0,14
Impuesto s/transferencia de bienes inmuebles	0,11	0,14	0,14	0,11
Impuesto s/traspaso de vehículos usados	0,07	0,07	0,07	0,07
Resto de 16 rentas tributarias como % del PIB	0,12	0,09	0,10	0,13

1/ Ingresos corrientes y tributarios en términos reales, deflatados por el Índice Implícito del PIB de cada año.

2/ Relación comúnmente denominada Carga Tributaria.

Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones del presupuesto presentadas por el Ministerio de Hacienda y de información del Banco Central de Costa Rica.

Cuadro 2.17



### 1.7.3 Liquidación de ingresos corrientes y principales factores explicativos

La ejecución acumulada de los ingresos corrientes al 31 de diciembre del 2008 fue de ¢2.489.551 millones, monto que está compuesto por ¢2.408.579 millones de ingresos tributarios, ¢43.731 millones de contribuciones a la seguridad social, ¢11.316 millones de ingresos no tributarios y ¢25.925 millones de transferencias corrientes.

Esta ejecución acumulada de ingresos corrientes supera al monto presupuestado en ¢14.367 millones, superávit que se ubica principalmente en el rubro de ingresos tributarios, en el que se alcanzó una recaudación mayor que la estimada en ¢11.666 millones, misma que se desglosa en el siguiente cuadro.

#### Gobierno de la República Resultados de la liquidación de los ingresos tributarios 2008

	Superávit o déficit (-) de recaudación sobre el monto presupuesto (millones de ¢)	Recaudación ejecutada como porcentaje del monto presupuesto (%)
<b>TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	11.665,6	100,5
Impuestos sobre los ingresos y utilidades	56.224,6	108,9
Impuesto a la propiedad de vehículos	3.299,1	105,1
Arancel de Aduanas(Derechos de Importación)	1.550,3	101,3
Impuesto sobre bebidas alcohólicas	1.413,2	105,1
Timbre fiscal	971,7	137,4
Impuesto único a los combustibles	-19.929,8	93,1
Impuestos selectivos de consumo	-15.972,3	91,1
Impuesto sobre traspaso de bienes inmuebles	-10.195,7	62,8
Impuesto sobre las ventas	-4.679,1	99,5
Impuesto sobre bebidas sin contenido alcohólico	-1.283,9	94,7
Impuesto sobre traspaso de vehículos usados	-1.146,4	90,2
Derechos de salida del territorio nacional	-810,7	96,8
Derechos consulares	-158,3	97,1
Los demás impuestos en conjunto	2.382,9	105,8

Cuadro 2.18

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación del Presupuesto de la República 2008.

La contracción de la actividad económica que presentó el país principalmente a partir del último cuatrimestre del 2008 explica la desaceleración o caída de los ingresos corrientes. Los principales factores económicos que afectaron dicha desaceleración y que todavía gravitan sobre los ingresos del 2009 son:

- La actividad económica presentó una desaceleración importante a partir de mediados de año 2008 y en el último trimestre mostró una fuerte contracción. En efecto, el índice mensual de actividad económica (IMAE), que mide la cantidad de bienes y servicios producidos en el país, mostró crecimientos entre 2,5% y 0,4% en los meses de junio a setiembre del 2008. Sin embargo, a partir de octubre comienza a registrar caídas interanuales (datos de un mes comparados con los del mismo mes del año anterior): -1,0% en octubre, -2,5% en noviembre, -3,8% en diciembre, -4,6% en enero del 2009 y -5,1% en febrero 2009.
- Al comparar los datos del IMAE de febrero 2009 con los de febrero 2008, se observa que los sectores que presentan la mayor contracción son: industria manufacturera (-16,7%), actividad hotelera (-8,7%), agricultura, silvicultura y pesca (-5,4%) y comercio (-3,7%).
- Las importaciones CIF del país, según la comparación de cifras mensuales interanuales 2007-2008, caen en -19,1% en noviembre 2008; -5,5% en diciembre; -33,1% en enero 2009 y -33,5% en febrero. El reporte de la recaudación en importación por principales mercancías del TICA muestra que en enero del 2008 se recaudó un total de impuestos de ₡70.436 millones, mientras que en enero 2009 se recaudaron ₡48.016 millones (un decrecimiento de 31,8%). En febrero 2008 la recaudación por importaciones fue de ₡71.194 millones y en febrero del 2009 ascendió a ₡61.324 millones, para un decrecimiento del 13,9%.
- La disminución de las importaciones se atribuye a la difícil situación económica que vive el país, la disminución del precio de los combustibles y de los alimentos, el incremento de las tasas de interés, la baja demanda de materiales de construcción o de materias primas asociadas con la construcción, la disminución de importación de bienes de consumo e insumos de la producción y por la restricción crediticia del sector financiero.
- También las exportaciones FOB del país se han visto afectadas por la crisis provocando una reducción de las ventas de productos al mercado estadounidense y a Europa. En los meses de noviembre y diciembre 2008 las exportaciones acumuladas interanuales comienzan a crecer a tasas más bajas del 4,9% y 3,6% respectivamente. En enero 2009 la variación acumulada interanual es de -11,1% y en febrero 2009 es de -15,9%. Las exportaciones FOB del país crecen el 16,7% en el 2006; 13,9% en el 2007 y 3,6% en el 2008.

A continuación se comentan los factores que se considera incidieron de manera importante en la recaudación de los principales impuestos o rentas tributarias en el 2008.

Los impuestos sobre los ingresos y utilidades –impuesto sobre la renta– tuvieron una recaudación de ₡689.225 millones en 2008, monto que superó el ingreso presupuestado en ₡56.225 millones, mostrando un crecimiento del 29,7% con respecto a lo recaudado en el período anterior (15,4% en términos reales).

Parte del aumento en la recaudación de los impuestos a los ingresos y utilidades en el 2008 se debe a la fiscalización realizada por la Dirección General de Tributación. Debe destacarse, también, el hecho de que un banco estatal realizó un pago por concepto de impuesto sobre la renta por un monto de ¢21.990 millones en razón de un cambio en la metodología usada para calcular dicho tributo; además, el Ministerio de Hacienda ha informado que casi una cuarta parte de las empresas amparadas al régimen de zona franca (56 firmas) pagaron cerca de ¢7.000 millones por concepto de impuesto sobre la renta correspondiente al período fiscal 2007.

El impuesto único por tipo de combustible recaudó en el 2008 ¢268.070 millones, esto es ¢19.930 millones menos que la suma presupuestada (¢288.000 millones). Al respecto, cabe señalar que el consumo de hidrocarburos en el país se redujo en un 1,5% en 2008 en comparación con 2007, en el contexto de un año atípico del mercado petrolero, en el que el precio del barril de petróleo alcanzó máximos y mínimos históricos (US\$146 en julio y US\$36 en diciembre).

Los impuestos selectivos de consumo (ISC) disminuyen en -4,9% en términos reales respecto al 2007, produciendo un recaudo anual ¢15.972 millones menor al estimado. Este déficit se compone de ¢2.177 millones de ISC sobre bienes y servicios del mercado interno y ¢13.795 millones de ISC sobre bienes y servicios importados.

Una desaceleración en las importaciones, particularmente de aquellas que más contribuyen a la generación del ISC, tales como vehículos y electrodomésticos, contribuye a explicar este comportamiento.

La recaudación del impuesto sobre el traspaso de bienes inmuebles decreció en un 11,2% respecto al 2007, y se ubica en un 62,8% del monto presupuestado. Este fenómeno se relaciona con la pérdida de dinamismo de la construcción privada –golpeada por la crisis nacional e internacional– y el endurecimiento y restricciones del crédito.

El impuesto sobre las ventas, rubro de mayor importancia relativa dentro de los ingresos tributarios, creció mucho menos en 2007 (17,4%) que en 2006 (27,3%) y produjo un recaudo (¢936.721 millones) menor que el estimado (¢941.400 millones). El menor dinamismo de este impuesto se ubica principalmente en la parte generada por las ventas internas.

Cabe señalar, finalmente, como observación puntual, que el rubro de transferencias corrientes refleja un aporte de JUDESUR por ¢919 millones frente a una previsión de ¢70 millones. Ello obedece a que JUDESUR pagó sumas adeudadas de los años 2001 a 2007 por un total de ¢844 millones, más ¢75 millones correspondientes al primer semestre del 2008.

#### **1.7.4 Ingresos por concepto de financiamiento**

Los ingresos por concepto de financiamiento del presupuesto de la República al 31 de diciembre del 2008 registran una ejecución acumulada de ¢702.523 millones, correspondiendo un 96,7% a financiamiento interno, por emisión de títulos valores deuda interna, por un monto de ¢679.153 millones (suma considerablemente inferior al monto autorizado que supera el billón de colones); un 3,1% por financiamiento externo, por préstamos directos con

organismos internacionales y gobiernos extranjeros, por un monto de ¢21.805 millones; y un 0,2% con recursos de vigencias anteriores, por un monto de ¢1.565 millones.

Comparando los últimos dos ejercicios económicos de la liquidación del presupuesto de la República, se observa que los ingresos por financiamiento aumentaron en el 2008 un 12,2% con respecto al período anterior, porcentaje inferior a la inflación de ese período, 13,9% (medida por la variación del IPC). Los ingresos ejecutados por financiamiento en el 2008 representan un 4,5% del PIB de ese período, porcentaje similar al del 2007 (4,6%).

Un menor requerimiento de captaciones se dio como resultado del crecimiento de los ingresos corrientes, una reducción de intereses de la deuda interna y el crecimiento de las transferencias hacia caja única.

### 1.7.5 Problemática en el registro del impuesto sobre los ingresos y utilidades en el 2008

En el año 2008 se presenta un sobregistro en el impuesto sobre la renta pagado por las personas jurídicas ocasionando, en consecuencia, un menor registro contable en el impuesto sobre la renta captado de las personas físicas (retención de salarios, jubilaciones y pensiones), de dividendos y de las remesas al exterior.

En el cuadro siguiente, se expone la respectiva liquidación del año 2008.

#### Liquidación del impuesto sobre los ingresos y utilidades del año 2008 En millones de colones

	Presupuesto	Ejecutado	Diferencia
Impuesto sobre los ingresos y las utilidades	633.000,0	689.224,6	56.224,6
Ingresos y utilidades de personas jurídicas	349.908,1	481.110,2	131.202,1
Ingresos y utilidades de personas físicas	159.895,8	104.536,1	-55.359,7
Impuesto al salario, jubilaciones y pensiones	139.513,2	77.785,3	-61.727,9
Impuesto a ingresos y utilidades	20.382,6	26.750,8	6.368,2
Intereses de títulos valores	66.908,1	78.342,8	11.434,7
Remesas al exterior	35.827,8	19.043,4	-16.784,4
Dividendos	19.876,2	5.566,3	-14.309,9
Entidades financieras no domiciliadas	584,0	625,8	41,8

Cuadro 2.19

Fuente: Ministerio de Hacienda, Contabilidad Nacional.

Debe indicarse que en el año 2007, la Contraloría General dictaminó negativamente la liquidación de ese período, dado el mismo tipo de inconsistencias reflejadas en el Impuesto a los Ingresos y las Utilidades. Como resultado de ese dictamen en el año 2007, el Ministerio de Hacienda procedió, posteriormente a la liquidación, a ajustar las cifras de ese período para mostrar los saldos correctos.

Dicho Ministerio estableció que la problemática se solventaría finalmente con la puesta en marcha del software de captura Recauda y complementariamente con la emisión de lineamientos para los agentes recaudadores por parte de la División de Recaudación. Además que la entrada en funcionamiento del Sistema de Tributación Digital, que ha empezado a operar parcialmente en el año 2008, contribuiría a la solución de esta problemática.

No obstante, el Ministerio de Hacienda no resolvió la citada problemática de registro de las distintas subpartidas del citado impuesto, y en definitiva en el año 2008 está incumpliendo nuevamente el Clasificador de Ingresos que él mismo estableció en su oportunidad.

En virtud de lo anterior, no se avala el registro del Impuesto sobre la Renta, en sus distintas subpartidas, y constituye uno de los aspectos por los cuales esta Contraloría dictamina negativamente la liquidación de ingresos del ejercicio económico 2008. Además, este órgano contralor está ordenando al Ministro de Hacienda, las acciones correctivas correspondientes, para establecer las responsabilidades por esta situación, y solventar en definitiva dicha problemática.

## **1.8 Conclusión**

En virtud de lo expuesto, la Contraloría General de la República dictamina negativamente la liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central, correspondiente al ejercicio económico 2008, presentada a esta Contraloría el 27 de febrero de 2009, en virtud de las situaciones comentadas anteriormente, referidas a la falta de registro del pago realizado a la CCSS que se dio al amparo del mencionado convenio entre el Ministerio de Hacienda y esa entidad; el registro incorrecto de subpartidas que conforman el Impuesto sobre ingresos y utilidades; las modificaciones presupuestarias efectuadas por medio de Decreto Ejecutivo que en criterio de esta Contraloría están reservadas a la Asamblea Legislativa; y la incorporación en el Decreto de Revalidación, de recursos para pagar deudas cuasifiscales del BCCR, los cuales ya no pueden ser utilizados para esa finalidad.

## **2 Informe anual sobre la administración de bienes**

De acuerdo con la normativa vigente y contenida en la LAFRPP y su Reglamento, la elaboración del Informe Anual sobre la Administración de Bienes, está a cargo de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA), en su condición de Órgano Rector del Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa. Para ello, utiliza la información que cada una de las instituciones que conforman la Administración Central le remite respecto al inventario general de los bienes nacionales que se encuentran bajo su administración.

El Informe Anual sobre la Administración de Bienes del período 2008 incluye el detalle de la labor realizada por la DGABCA durante ese año, con el fin de promover una adecuada gestión de la administración de bienes en las instituciones de la Administración Central; también incluye las acciones que han realizado las diferentes Instituciones para registrar y mantener actualizada la información de sus inventarios.

## **2.1 Presentación de los informes por parte de las instituciones de la Administración Central**

El marco normativo señala que dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, las instituciones que conforman la Administración Central deben remitir a la DGABCA el inventario general de los bienes nacionales que se encuentren bajo su administración.

Según el Informe Anual de Bienes del período 2008, la Administración Central se encuentra conformada por 74 instituciones, a saber: 19 ministerios y 55 órganos adscritos a ministerios. Sin embargo, un ente adscrito (el Instituto para el Desarrollo de la Inteligencia, INADI) no se encuentra en ejercicio, por lo que el total de instituciones a estudiar en el 2008 asciende a 73. De estas, 72 presentaron el inventario de bienes en el plazo establecido. La institución que no presentó su informe de bienes fue el Museo de Arte y Diseño Contemporáneo, a quien la DGABCA solicitó<sup>1</sup> que se inicien las investigaciones correspondientes, a efecto de determinar las eventuales responsabilidades por tal omisión.

Por lo expuesto se observa que para el período 2008 el porcentaje de presentación del Informe de Bienes por parte de las instituciones de la Administración Central, se mantuvo alto (un 98,6%) si bien no alcanzó el 100% observado en 2007.

## **2.2 Uso del SIBINET por parte de las instituciones de la Administración Central**

Para cumplir lo que dispone el reglamento a la LAFRPP, la DGABCA dispone de un sistema informático denominado SIBINET, el cual tiene como propósito el registro y control del inventario de bienes de la Administración Central, y en el cual las instituciones públicas respectivas consignan la información correspondiente a sus inventarios. El SIBINET contiene información relativa a la clase y descripción de los bienes, el valor y fecha de adquisición, la depreciación acumulada, el valor en libros y el estado físico, entre otros aspectos. La información es utilizada por las entidades para preparar el informe relativo al inventario que se remite a la DGABCA.

Al respecto, se ha dado un avance y progreso en el uso del SIBINET, ya que desde el año 2007, el total de instituciones de la Administración Central registran su inventario en ese sistema.

## **2.3 Resultados de la actualización del inventario de bienes reportados en el Informe**

Según el Informe de Administración de Bienes del 2008, el inventario de bienes de la Administración Central comprende 477.671 bienes, por un valor en libros de ₡9.055.698.570.322.

---

<sup>1</sup> Mediante oficio DGABCA-CS-0054-09 del 21 de enero del 2009.

El inventario de bienes del 2008 muestra las siguientes variaciones con respecto al 2007.

**Variaciones de bienes reportados  
por instituciones de la Administración Central  
Período 2007 y 2008  
Miles de millones de colones**

Detalle	Cantidad	Valor de Adquisición	Depreciación Acumulada	Valor en Libros
2008	477.671	9.189,2	133,5	9.055,7
2007	389.450	6.685,3	68,0	6.617,3
Variación	88.221	2.503,9	65,5	2.438,4
Variación %	22,7%	37,5%	96,3%	36,9%

Cuadro 2.20

Fuente: Informes de bienes 2007 y 2008.

Tanto los Valores de Adquisición como en Libros, muestran un incremento importante en el 2008 respecto al 2007, explicado básicamente por las compras –de las cuales cabe destacar la partida vehículos– y los ajustes del valor de varios bienes inmuebles efectuada por el MINAET.

### 2.3.1. Razonabilidad de los porcentajes de bienes reportados

Las entidades de la Administración Central reportan a la DGABCA los bienes clasificados en muebles e inmuebles, de manera que es posible identificar el avance en cada una de estas categorías.

En el informe anual de bienes del 2008 se consignó que de las 72 instituciones que presentaron el informe relativo a sus inventarios, todas certificaron el porcentaje reportado y registrado en el SIBINET al 31 de diciembre, situación que no se logró en cuanto a la actualización del 100% de sus bienes.

En cuanto a los bienes muebles, 63 instituciones registraron el 100% de sus bienes en el SIBINET; 9 registraron entre el 95% y 99% de sus bienes, y una no presentó su informe.

En materia de bienes inmuebles, hay 17 instituciones que no poseen, y una que no presentó el informe. De las 55 instituciones restantes, 54 registraron el 100% y una consignó el 80% de sus bienes.

Según el Informe Anual, las instituciones que no cumplieron con el registro del 100% de sus bienes en el SIBINET, son las siguientes:

#### Instituciones que no cumplieron con registrar el 100% de sus bienes en SIBINET

Institución	Total de Bienes Muebles	Bienes Muebles Registrados en SIBINET	%	Total de Bienes Inmuebles	Bienes Inmuebles Registrados en SIBINET	%
1. Instituto Nacional de Innovación Tecnológica Agropecuaria INTA	2.639	2.614	99,0%	0	0	-
2. Ministerio de Obras Públicas y Transportes	32.343	31.724	99,0%	3.859	3.859	100%
3. Ministerio de Salud	34.546	32.966	95,4%	252	252	100%
4. Consejo Técnico de Asistencia Médico Social y Fideicomiso 872*	*	*	95,4%	*	*	100%
5. Comisión Nacional de Vacunación*	*	*	95,4%	*	*	100%
6. Oficina Cooperación Internacional de la Salud – OCIS *	*	*	95,4%	*	*	100%
7. Ministerio de Cultura y Juventud Programa 755 – Información y Comunicación*	19.059	18.577	97,5%	5	5	100%
8. Museo de Arte Costarricense	2.933	2.881	98,3%	3	3	100%
9. Registro Nacional	19.840	18.823	95%	80	64	80%

Cuadro 2.21

Fuente: Informe anual de Bienes del período 2008.

\* Instituciones reportan sus bienes en el inventario del Ministerio respectivo.

Comparando la situación de registro con el informe de bienes del 2007, se observa alguna mejora, ya que se logró reducir de 16 a 9 el número de instituciones que no actualizan el 100% de sus bienes en ese sistema alcanzando además porcentajes de registro más altos, como se ha indicado.

### 2.3.2. Inconsistencias en la información contenida en el SIBINET

Con base en un análisis de los registros del SIBINET<sup>1</sup> al 31 de diciembre del 2008, la Contraloría General determinó lo siguiente:

- Bienes muebles que no tienen valor de adquisición o tienen consignados valores de adquisición simbólicos de entre ₡1 y ₡1.000.** Para este período 2008 persisten 112 bienes muebles sin valor y 4.189 bienes muebles con valores simbólicos de entre ₡1 (un colón) y ₡1.000 (mil colones).
- Bienes depreciables a los que no se les está aplicando depreciación.** Se encuentran más de 5.000 bienes registrados en clases sujetas a depreciación a los que no se les está calculando la misma.
- Bienes con valor en libros poco razonables.** Se determinó que 1.827 bienes, tales como mobiliario, tienen consignado un valor en libros poco razonable, en virtud de que al aplicar la ecuación Valor en Libros = Valor de adquisición - Depreciación Acumulada dichos importes no coinciden.
- Bienes en mal estado y en desuso.** Se estableció la existencia de 14.184 bienes con Valores de Compra, Depreciación Acumulada y Valor en Libros por ₡2.022.233.712, ₡1.558.441.580 y ₡463.832.564, respectivamente y cuyo

<sup>1</sup> Información suministrada por la DGABCA por medio del oficio N° DGABCA-CS- 0049-09, de fecha 20 de enero del 2009.



estado físico se reporta en el SIBINET como malo. Además, se determinó 623 bienes con Valores de Compra, Depreciación Acumulada y Valor en Libros por ¢42.026.498.045, ¢1.018.545.686 y ¢41.007.952.359, respectivamente, los cuales no tienen consignado el estado físico en el que se encontraban.

Las situaciones señaladas son relevantes, por cuanto el SIBINET es la fuente de información primaria del Informe Anual sobre la Administración de Bienes y es la base para el registro de los bienes nacionales dentro de la Contabilidad Nacional. Además, las deficiencias expuestas afectan la determinación precisa del valor de los activos, su situación y las variaciones correspondientes, aspectos que constituyen una parte importante del objeto del informe anual de bienes, según lo establece la normativa correspondiente.

#### **2.4 Perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la Administración Central y valoración de los bienes**

El marco normativo otorga la competencia en materia de registro y catastro de bienes inmuebles al Catastro Nacional, ya que la Ley N° 6545 de 25 de marzo de 1981, Ley de creación de esa dependencia, señala en su artículo 13 que *“La ejecución y mantenimiento del Catastro, es función del Estado y su realización es potestad exclusiva del Catastro Nacional”*.

La DGABCA ha venido trabajado en coordinación con Catastro Nacional desde el año 2002 con el fin de obtener, entre otras cosas, el detalle de los planos de los bienes inmuebles que corresponden a las entidades de la Administración Central, ya que en muchos casos el registro se ha hecho en forma general a nombre del Estado, lo que ha dificultado la identificación de los bienes inmuebles tanto de los Ministerios, como de sus dependencias.

Según el informe bajo análisis, en setiembre de 2008 se dio conocer a la DGABCA, el Informe Final sobre el inventario de bienes del Estado realizado por medio del Programa Regularización de Catastro y Registro (PRCR).

En el Informe Final del Programa de Regularización de Catastro y Registro se indica a la DGABCA, que la determinación de la identificación física y administración de los inmuebles inscritos a nombre del Estado y con ello su inventario completo, podrá hacerse de manera inequívoca, hasta que hayan realizado el proceso de formación del Catastro y Compatibilización con el Registro, que es la tarea medular de ese Programa, proceso que consiste, en términos generales, en la revisión de todos los datos del Catastro y Registro y su validación con trabajo de campo.

En el citado informe se señala que pese a lo anterior, el PRCR decidió realizar, con carácter preliminar, un inventario basado en la investigación detallada de los datos catastrales y registrales disponibles. Esta información servirá de base para que, conforme se vaya dando el levantamiento, se conozca cuáles propiedades están inscritas en cada distrito y poder hacer la investigación complementaria en el campo, que establezca de manera certera la situación de cada una de esas propiedades.

Los principales resultados fueron los siguientes:

- a. **Identificación de las fincas inscritas como del Estado:** Aparecen inscritas bajo el término genérico de "El Estado", un total de 9.856 fincas, distribuidas entre las siete provincias de la siguiente manera: San José, 3.404; Alajuela, 2.668; Cartago, 1.198; Heredia, 491; Guanacaste, 725; Puntarenas, 749; y Limón, 621.
- b. **Determinación de las fincas del Estado que tienen plano catastral:** El proceso de conciliación catastral registral permitió asociar un plano catastral a únicamente 2.748 fincas, lo que significa que solo el 27,9% del total de fincas que aparecen inscritas como del Estado, se les pudo asociar un plano catastrado.
- c. **Identificación de la institución responsable:** El estudio de los datos del asiento registral y del plano catastral, en los casos en que se dispuso de esa información, permitió determinar que de las 9.856 fincas, en 7.833 (79%) casos se les pudo asociar la institución responsable, no así a 2.022 (21%).
- vi. **Resultados de la confrontación de los bienes inmuebles incluidos en el SIBINET, respecto al total de fincas inscritas a nombre del Estado, determinadas por el PRCR:** El PRCR procedió a verificar cada uno de los registros que habían sido reportados por las distintas instituciones de la Administración Central, según el listado de bienes inmuebles facilitado por la DGABCA. Al respecto, se determinó que de 5.817 bienes inmuebles incluidos en el citado listado, 4.045 corresponden con una finca del Estado, 1.609 no tienen número de finca, 84 fincas están inscritas a nombre de propietarios privados y 79 fincas están inscritas a nombre de otros entes estatales distintos al reportado.

La DGABCA solicitó formalmente a los jefes de las instituciones de la Administración Central<sup>1</sup>, así como a otras entidades descentralizadas<sup>2</sup> identificadas como responsables de los diferentes bienes inmuebles, investigar y comprobar si efectivamente los inmuebles pertenecen al patrimonio de la institución respectiva, y adoptar las medidas correspondientes para el debido registro en el SIBINET y en Registro Público, de ser procedente. Además, analizar si alguna de las fincas sin asociar a una institución responsable pertenece a la institución a su cargo.

Asimismo, la DGABCA remitió al Director del Registro Nacional el oficio DGABCA-CS-0077-09, de fecha 27 de enero del 2009, mediante el cual solicita incluir alguna restricción a los bienes inmuebles para los cuales no fue posible determinar la institución administradora, con el fin de brindar seguridad jurídica a esos bienes, de manera que no sea posible realizar ningún movimiento, por persona física o jurídica, hasta tanto se pueda determinar el nombre de la Institución administradora. Al respecto, el Director General del Registro Nacional indicó<sup>3</sup> que la solicitud fue trasladada y está siendo atendida por la Asesoría Jurídica de la Dirección de Bienes Inmuebles del Registro Nacional.

<sup>1</sup> Oficio número DGABCA-CS-1099-08 de fecha 25 de noviembre del 2008.

<sup>2</sup> Oficio número DGABCA-CS-0093-09 de fecha 3 de febrero del 2009.

<sup>3</sup> Oficio número DGRN-0179-2009 de fecha 13 de febrero del 2009.

Los resultados comunicados por el Programa de Regularización Catastro y Registro en el último trimestre del 2008, sobre los cuales la DGABCA ya inició varias acciones, y no obstante los esfuerzos realizados para la actualización del inventario de bienes, permiten concluir que existe una serie de situaciones que hacen que aún no se cuente con el registro en el SIBINET, de la totalidad de los bienes inmuebles que corresponden a la Administración Central, lo cual incide directamente en el valor y situación del inventario de bienes de la Administración Central.

## **2.5 Sobre la identificación y análisis en el informe de los bienes tangibles e intangibles dados en concesión**

La LAFRPP dispone en su artículo 102<sup>1</sup> que el órgano rector del Sistema de Administración de Bienes llevará el registro de las obras y los bienes cedidos por órganos o entes de la Administración Central conforme al régimen de concesión de obra pública, el de concesión establecido en la Ley de Contratación Administrativa o de conformidad con otras disposiciones legales aplicables y que para ese efecto, las dependencias y empresas correspondientes le proporcionarán a este órgano la información que requiera.

Dado que el Informe Anual de Bienes del período 2007 solo aportó el listado referente al Ministerio de Obras Públicas y el Consejo Nacional de Concesiones, este órgano contralor, señaló la omisión al excluir la concesión de otros bienes de dominio público regulados por el ordenamiento jurídico y contemplados en la citada normativa. En el Informe Anual de Bienes del período 2008, la DGABCA señala que para dar cumplimiento a esa normativa, y subsanar el aspecto antes señalado, se emitió la Directriz numero DGABCA-NP-570-08 de fecha 1 de julio de 2008 dirigida a los ministros de Gobierno, mediante la cual solicitó información sobre las concesiones existentes, en cada entidad de la Administración Central. Como respuesta al citado oficio, 11 Ministerios indicaron que no han dado bienes u obras en concesión. El MOPT, el CNC y la Dirección General de Aviación Civil reportaron las obras dadas en concesión, y cuatro instituciones no contestaron al requerimiento<sup>2</sup>. Asimismo, la DGABCA aportó, mediante disco anexo al Informe Anual del 2008, los resultados del estudio realizado en cada una de las instituciones, acerca de los permisionarios existentes en turismo, transporte de estudiantes, entre otros.

## **2.6 Conclusión**

La DGABCA, con el apoyo del Ministerio de Hacienda, ha venido realizando desde hace varios años, una serie de acciones con el fin de contar con un inventario de bienes actualizado de la Administración Central, conforme a lo dispuesto en la LAFRPP. Sin embargo, aún persisten algunas deficiencias e incumplimientos importantes, algunos en proceso de ser subsanados. El Programa de Regularización Catastro y Registro evidencia que al 31 de diciembre del 2008 no se cuenta todavía con un inventario completo, actualizado y debidamente valorado de los bienes de la Administración Central. En virtud de las situaciones expuestas, y no obstante importantes acciones efectuadas por la DGABCA para actualizar el inventario de bienes, la Contraloría General no avala el Informe Anual de Bienes del período 2008.

<sup>1</sup> En sentido similar el numeral 2 bis del Reglamento para el registro y control de bienes de la administración central Decreto Ejecutivo N° 30720-H de 26 de agosto del 2002, publicado en La Gaceta N° 188 de 1 de octubre del 2002.

<sup>2</sup> Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Vivienda, y Ministerio de Ciencia Tecnología.

### **3 Resultado contable del período y Estados Financieros consolidados del Gobierno de la República**

La LAFRPP señala (artículo 3) que uno de sus fines es *“desarrollar sistemas que faciliten información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, como apoyo a los procesos de toma de decisiones y evaluación de la gestión”*. Como parte del Sistema de Administración Financiera de la República, la ley creó el Subsistema de Contabilidad Pública, el cual está conformado por el conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos para recopilar, registrar, procesar y controlar, en forma sistemática, toda la información referente a las operaciones del sector público, expresables en términos monetarios, así como por los organismos que participan en este proceso y su objeto será proporcionar información sobre la gestión financiera y presupuestaria y servir de apoyo al Sistema de Cuentas Nacionales.

Uno de los objetivos del Subsistema de Contabilidad Pública es llevar actualizada la contabilidad de la Administración Central, conformada por el Poder Ejecutivo y sus dependencias. Así corresponde a esa dependencia proporcionar la información sobre la gestión financiera, patrimonial y presupuestaria de la Administración Central.

Tal y como se señaló al inicio de presente capítulo I (página 50), dentro de los informes que el Ministerio de Hacienda debe remitir al Ente Contralor a más tardar el 1 de marzo en acatamiento a los artículos 181 constitucional y 52 de la LAFRPP, se encuentran el Resultado contable del período y los Estados financieros consolidados del Gobierno de la República<sup>1</sup>, para efectos de que la CGR los remita a la Asamblea Legislativa con su respectivo dictamen.

Efectuado el análisis correspondiente de dichos estados<sup>2</sup>, se estableció lo siguiente:

#### **3.1 Estados financieros correspondientes al Resultado contable del período**

Los estados financieros referentes al Resultado contable del período 2008 fueron recibidos por la CGR dentro del plazo de ley.

El informe del Resultado Contable se refiere a las operaciones de los ministerios que conforman el Poder Ejecutivo, e incluye el Balance de Situación o General, el Estado de Resultados, el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto y el Estado de Flujos de Efectivo, las políticas contables utilizadas y demás notas explicativas. También incluye otra información

---

<sup>1</sup> Literalmente, el artículo 52 de la LAFRPP se refiere a los estados financieros consolidados de los entes y órganos incluidos en los incisos a) y b) de su artículo 1, esto es: a) la Administración Central, constituida por el Poder Ejecutivo y sus dependencias y b) los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares. Por otra parte, el reglamento a la LAFRPP define *Gobierno de la República* como *“la Administración Central, los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares”* (artículo 2). Considerando, pues, que existe una equivalencia entre ambos grupos de instituciones, esta Contraloría utiliza la frase *Gobierno de la República* para referirse a las instituciones incluidas en los mencionados incisos a) y b).

<sup>2</sup> De acuerdo con la doctrina contable, la información consignada en dichos estados financieros es responsabilidad exclusiva de la Administración.

complementaria, como la Balanza de Comprobación y el análisis de algunos aspectos de esos informes<sup>1</sup>.

Al respecto, debe indicarse que la información de los estados financieros incluidos en el informe sobre el Resultado Contable es parcial respecto de la Administración Central, pues no abarca las dependencias del Poder Ejecutivo. No obstante, la información financiera correspondiente a la Administración Central inclusiva tanto del Poder Ejecutivo como de sus dependencias fue elaborada de manera separada por la Contabilidad Nacional e incorporada a los estados financieros consolidados, cuyo análisis se efectúa en el acápite 3.2 del presente capítulo.

El informe del Resultado Contable consigna que para cumplir a cabalidad lo dispuesto en el artículo 96 de la LAFRPP, sea la presentación de los referidos estados financieros al Ministro de Hacienda, se requiere que se amplíe el plazo establecido en esa Ley; sin embargo, el informe no menciona gestiones realizadas al efecto para modificar la normativa, además de que esta situación no guarda relación con la importancia de contar con información oportuna para la toma de decisiones.

### **3.1.1 Balance General**

Conforme a la solicitud de la CGR en el dictamen del período anterior, la presentación del Balance General del 2008 se varió con el fin de cumplir con la clasificación de los activos y pasivos en corrientes y no corrientes, como lo dispone el artículo 125 del reglamento a la LAFRPP.

---

<sup>1</sup> En la nota explicativa N° 1 al Balance General se indica que *“La información contable que se presenta en los Estados Financieros, del Poder Ejecutivo conformado por los siguientes ministerios sin incluir los entes adscritos. / 201- Presidencia de la República / 202- Ministerio de la Presidencia / 203- Ministerio de Gobernación y Policía / 204- Ministerio de Relaciones Exteriores / 205- Ministerio de Seguridad Pública / 206- Ministerio de Hacienda / 207- Ministerio de Agricultura y Ganadería / 208- Ministerio de Economía, Industria y Comercio / 209- Ministerio de Obras Públicas y Transportes / 210- Ministerio de Educación Pública / 211- Ministerio de Salud / 212- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / 231- Regímenes de Pensiones / 213- Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes / 214- Ministerio de Justicia y Gracia / 215- Ministerio de Vivienda / 230- Servicio de la Deuda / 216- Ministerio de Comercio Exterior / 217- Ministerio de Planificación / 218- Ministerio de Ciencia y Tecnología / 219- Ministerio de Ambiente y Energía”*. Asimismo, en la sección 1.2.5 referente a la *“Explicación y análisis del contenido de cada uno de los estados financieros emitidos”* se consigna que *“Los estados financieros que se aprecian en el Apartado # 1.2 Resultado del Período, representan la situación financiera, resultados, y flujos de efectivo del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre de 2008, excluyendo la información referente a los entes adscritos, detalle incluido en el apartado #4 tomo 2 del Informe, cuadros y balances de la Liquidación del período Económico 2008 (Estados Financieros Consolidados de los Entes y Órganos del Gobierno de la República).”*

El cuadro siguiente resume el Balance General Comparativo del Poder Ejecutivo.

**Poder Ejecutivo**  
**Balance de situación comparativo y condensado**  
**Al 31 de diciembre**  
**En millones de colones**

ACTIVO	Al 31-12-2008		Al 31-12-2007		Variación	
	Importe	% del Total	Importe	% del Total	Absoluta	%
Activo Corriente	117.536,00	1,3%	165.335,20	2,5%	-47.799,20	-28,9%
Activo No Corriente	9.109.051,20	98,7%	6.540.665,70	97,5%	2.568.385,50	39,3%
<b>TOTAL ACTIVOS</b>	<b>9.226.587,20</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.706.000,90</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.520.586,30</b>	<b>37,6%</b>
<b>PASIVO Y PATRIMONIO</b>						
Pasivo Corriente	1.215.178,90	13,2%	882.395,70	13,2%	332.783,20	37,7%
Pasivo No Corriente	4.070.481,20	44,1%	3.890.952,50	58,0%	179.528,70	4,6%
<b>TOTAL PASIVO</b>	<b>5.285.660,10</b>	<b>57,3%</b>	<b>4.773.348,20</b>	<b>71,2%</b>	<b>512.311,90</b>	<b>10,7%</b>
Total Patrimonio	3.940.927,10	42,7%	1.932.652,70	28,8%	2.008.274,40	103,9%
<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>	<b>9.226.587,20</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.706.000,90</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.520.586,30</b>	<b>37,6%</b>

Cuadro 2.22

Fuente: Ministerio de Hacienda. Informe sobre el Resultado Contable del periodo económico 2008.

La disminución en el **activo corriente** del 2007 al 2008, se debe principalmente, al efecto combinado de la disminución en la cuenta Banco Cajero Fondo General por ₡51.114,2 millones y el aumento de ₡10.970,8 millones en la cuenta Banco Cajero Fondos Especiales -en la cual se agrupan los fondos especiales que la Tesorería Nacional mantiene con un fin específico-. También, se tiene el efecto de la disminución por ₡7.653,8 millones en el saldo de las Cuentas por Cobrar a corto plazo -de un saldo por ₡12.000,5 millones en 2007 pasó a ₡4.346,7 millones en 2008, debido, entre otros aspectos, a la reclasificación en el largo plazo de la cuenta por cobrar a Coopeagropal R.L. por ₡4.106,5 millones y de una porción de las cuentas por cobrar por sumas pagadas de más<sup>1</sup> -salarios pagados de más- por ₡4.612,6 millones, así como el aumento de ₡998,4 millones en las cuentas por cobrar por tributos según fallos del Tribunal Fiscal Administrativo. No se menciona en el Informe del Resultado Contable, cuáles son las causas de las sumas pagadas de más.

En los **activos no corrientes**, que representan el 98,7% del total de activos en el 2008, se observa un incremento de ₡2.568.385,5 millones respecto del año 2007. En el cuadro siguiente se muestra el detalle de variaciones en las cuentas de este tipo de activos.

<sup>1</sup> En la sección 1.3.1 del Informe sobre el Resultado Contable de 2008 se consigna que se reclasificó la partida Salarios Pagados de Más a funcionarios del Ministerio de Educación Pública desde el año 2002 hasta octubre de 2007 y la cuenta por cobrar a Coopeagropal R.L. las cuales fueron trasladadas a Cuentas por Cobrar a largo Plazo. El saldo de la cuenta por cobrar a corto plazo por sumas pagadas de más era al 31 de diciembre de 2007 de ₡6.667,1 millones y al 31 de diciembre de 2008 es de ₡2.054,5 millones, para una disminución por ₡4.612,6 millones.

**Variaciones en cuentas de Activos No Corrientes**  
**Entre el 31-12-2007 y el 31-12-2008**  
**En millones de colones**

ACTIVO	Al 31-12- 2008	Al 31-12- 2007	Variación
<b>ACTIVOS NO CORRIENTES</b>			
Cuentas por Cobrar L.P.	52.993,20	35.007,20	17.986,00
Menos: Provisión Cobranza Dudosa	-4.057,10	-3.840,50	-216,60
Adquisición de Valores	912,90	912,90	0,00
Otros Activos Financieros	74.352,80	8.976,70	65.376,10
Maquinaria, Equipo y Mobiliario	60.442,10	56.791,30	3.650,80
Menos: Depreciación Acumulada	-27.916,30	-24.735,20	-3.181,10
Construcciones, Adiciones y Mejoras	63,90	69,60	-5,70
Menos: Depreciación Acumulada	-2,30	-29,20	26,90
Terrenos	509.224,80	6.232.160,20	-5.722.935,40
Terrenos – Revaluación	8.359.586,80	0,00	8.359.586,80
Edificios	33.142,10	192.930,30	-159.788,20
Menos: Depreciación Acumulada	-12.924,70	-10.104,50	-2.820,20
Otras Obras	60.964,90	51.320,90	9.644,00
Semovientes	150,30	154,80	-4,50
Menos: Amortización y Agotamiento	-100,30	-92,30	-8,00
Piezas y Obras de Colección	15,80	0,90	14,90
Licencias	2.955,40	1.783,70	1.171,70
Amortización	-753,40	-641,10	-112,30
<b>Total Activos No Corrientes</b>	<b>9.109.050,90</b>	<b>6.540.665,70</b>	<b>2.568.385,20</b>

Cuadro 2.23

*Fuente: Ministerio de Hacienda: Informes del Resultado Contable de los años 2008 y 2007.*

Destaca en las variaciones, según el Informe, una nueva revaluación por la suma de ₡2.160.290,7 millones, efectuada en terrenos del MINAET en el año 2008, lo cual representa el 84,1% de la variación neta en conjunto de este grupo de activos. Además, las variaciones reflejan la disminución en la cuenta de "Terrenos" y el aumento en la cuenta "Terrenos Revaluación", lo cual se debe a la reclasificación realizada de una revaluación de terrenos efectuada en el 2007, que había sido registrada en la cuenta de Terrenos, aspectos a los cuales nos referiremos más adelante en este documento, así como a otras situaciones del rubro de propiedad, planta y equipo, comprendido en los activos no corrientes.

En cuanto a las variaciones importantes de otros rubros de los activos no corrientes, en el informe objeto de dictamen no se consignan explicaciones específicas –tal es el caso de la variación en la partida de edificios que disminuye en ₡159.788,2 millones–. Respecto de la variación en las “Cuentas por Cobrar a Largo Plazo”, además de la reclasificación indicada anteriormente para cuentas por cobrar de corto plazo, comprende el registro en 2008 de la cuenta por cobrar a FONECAFE por ₡7.001,8 millones, que no había sido reconocida contablemente, lo cual fue señalado por esta Contraloría en la opinión del resultado contable del 2007. La importante variación en el rubro de “Otros activos financieros”, se debe principalmente al aporte de capital realizado por el Estado a los bancos estatales el 23 de diciembre por un total de ₡64.905 millones como parte de las medidas del “Plan Escudo”.

En relación con los **pasivos corrientes**<sup>1</sup>, a continuación se inserta un cuadro resumen de las variaciones observadas en este rubro.

**Variaciones en rubros de pasivos corrientes según saldos  
al 31 de diciembre de los años 2007 y 2008  
En millones de colones**

Concepto de Pasivo Corriente	Saldo al 31-12-2008	Saldo al 31-12-2007	Variación
Cuentas por pagar	525.610,30	876.554,10	-350.943,80
Gastos Acumulados por Pagar por concepto de Intereses por pagar a la Caja Costarricense de Seguro Social	501,10	946,70	-445,60
Endeudamiento a Corto Plazo	689.066,60	4.894,00	684.172,60
<b>Variación 2007-2008</b>			<b>332.783,20</b>

Cuadro 2.24

Fuente: Contabilidad Nacional, Balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2007 y 2008.

Las cuentas por pagar a corto plazo están conformadas por una cantidad considerable de partidas, e incluyen: Obligaciones cuantificables contraídas con terceros, Obligaciones a corto plazo que el Estado le adeuda al Fondo de Asignaciones Familiares por el 20% de impuesto sobre las ventas, sumas depositadas en el Fondo General por parte de instituciones o terceros cuyos montos deben ser incorporados en el Presupuesto Nacional para ser reintegradas y utilizadas, y partidas a corto plazo que reúnen sumas depositadas en el Fondo General que deben ser reintegradas a las instituciones o personas correspondientes, en su mayoría para cumplir el principio de caja única.

<sup>1</sup> El párrafo 83 de la Norma Internacional de Contabilidad 1 “Presentación de los Estados Financieros” dispone que “Un pasivo debe ser clasificado como pasivo corriente cuando: / (a) se espera liquidar en el curso normal de las operaciones de la entidad, o bien; (b) debe liquidarse dentro del periodo de doce meses a partir de la fecha de emisión de los estados financieros. / Todos los demás pasivos deben clasificarse como no corrientes.”



La partida relativa al Endeudamiento a Corto Plazo, refleja un incremento importante de ₡684.172,6 millones. Según se expone en la nota explicativa N° 14 al Balance General, esta cuenta está conformada por el saldo acumulado de las colocaciones de títulos valores emitidos por el Poder Ejecutivo, obligaciones contraídas por la colocación de bonos para el financiamiento del déficit presupuestario, así como el registro proporcional de los intereses acumulados en el momento de invertir en un título valor. En el siguiente cuadro se muestra el detalle de la variación por tipo de título de esta cuenta.

**Detalle de la variación en los saldos por concepto de endeudamiento  
a corto plazo entre los años 2007 y 2008  
En millones de colones**

Sub cuentas	Diferencia
2112008001 Títulos de Propiedad Pagare Valor Nominal	12.893,6
2112008002 Títulos de Propiedad Pagare Descuentos	-43,5
2112015001 Títulos de Propiedad Tasa Básica C.P.	7.502,0
2112017001 Títulos de Propiedad Tasa Fija ¢	16.881,4
2112018001 Títulos de Propiedad Tasa Fija Macro	239.448,0
2112019001 Títulos de Prop. Cero Cupón Corto Plazo	256.798,5
2112019002 Descuentos Títulos Cero Cupón	-12.354,5
2112020001 Títulos de Prop. Cero Cupón Macro C.P.	5.943,7
2112020002 Desc. Título Cero Cupón Macro Título C.P.	-549,1
2112021001 Tasa Básica Deuda Política	1,4
2112022001 Títulos Tudes Corto Plazo	12.545,4
2112023001 Títulos Tudes Macro Título C.P.	15.093,3
2112026003 Títulos de Propiedad en \$	104,9
2112027003 Títulos de Propiedad en \$ Macro título	108.612,5
2112028003 Títulos de Prop. en Dólares Cero Cupón.	22.643,3
2112028004 Desc. Títulos Prop. Dólares Cero Cupón	-674,8
<b>Total de variación en la cuenta 2112</b>	<b>684.846,1</b>
2119001001 Intereses Cupón Corrido	-673,5
<b>Total aumento en la cuenta 2112</b>	<b>684.172,6</b>

Cuadro 2.25

*Fuente: Contabilidad Nacional: Balance General, balanzas de comprobación y notas explicativas al 31 de diciembre de 2007 y 2008*

El informe del Resultado Contable no contiene información detallada o explicaciones sobre la variación significativa en el rubro de endeudamiento a corto plazo; sin embargo, es de destacar el aumento de las obligaciones por este concepto de 2007 a 2008. En este sentido, cabe destacar también que la relación **activo corriente/pasivo corriente**, ha venido

disminuyendo, por cuanto en el año 2008 es de 9,6% -es decir, que el activo de corto plazo cubre menos de una décima parte de los pasivos de corto plazo-, mientras que en 2006 y 2007, eran de 23% y 19%, respectivamente.

En el siguiente cuadro se muestra el detalle de las variaciones en las cuentas que conforman **los pasivos no corrientes**.

**Variaciones en rubros de Pasivos No Corrientes**  
**En millones de colones**

Rubro	2007	2008	Variación
2213 CUENTAS POR PAGAR LARGO PLAZO	101.574,70	821.151,70	719.577,00
2211 ENDEUDAMIENTO LARGO PLAZO	2.607.800,80	2.065.537,40	-542.263,40
2214 DEUDA EXTERNA	262.457,00	276.231,00	13.774,00
2214-009-001 DEUDA EXT BONIFICADA L. P.	870.047,50	856.173,50	-13.874,00
2215 DEUDA BONIFICADA LARGO PLAZO	755,60	656,10	-99,50
2222 PRIMA SOBRE TÍTULOS DEUDA INTERNA	48.315,50	50.730,10	2.414,60
2219-DEUDA IRREDIMIBLE	0,90	0,90	0,00
2212-001-002 DEPOSITOS DIVERSOS L. P.	0,50	0,50	0,00
<b>TOTAL PASIVO NO CORRIENTE</b>	<b>3.890.952,50</b>	<b>4.070.481,20</b>	<b>179.528,70</b>

Cuadro 2.26

Fuente: Contabilidad Nacional: Balances generales y notas explicativas al 31 de diciembre de 2007 y 2008.

Destaca de las cifras anteriores, el aumento en las cuentas por pagar, en donde se observa una reclasificación de corto a largo plazo de las obligaciones del Estado con FODESAF, y la disminución del endeudamiento a largo plazo, como resultado del pago de importantes vencimientos de obligaciones en ese período, detalladas en el informe del Resultado Contable. Sobre estos pasivos, debe llamarse la atención respecto de la deuda acumulada con FODESAF, que se incrementa año a año, y que al 2008 totaliza aproximadamente \$799.000 millones (corto y largo plazo), sin perspectivas reales de que pueda atenderse este pasivo.

El incremento de \$ 2.008.274,4 millones en el patrimonio neto<sup>1</sup> obedece, según el informe, al efecto combinado de las variaciones en los rubros de Resultados del período, Resultados Acumulados de Períodos Anteriores y el Superávit por Revaluación de Activos. El patrimonio neto al 31 de diciembre de 2008 muestra los siguientes saldos:

<sup>1</sup> El patrimonio neto o activos netos es la porción residual de los activos de la entidad, una vez deducidos todos sus pasivos. (Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público 1 Presentación de Estados Financieros)

**Detalle del patrimonio neto al 31 de diciembre de 2008**  
En millones de colones

Rubros del Patrimonio Neto	Saldo	%
Resultados del Período	-328.204,80	-8,3%
Resultados Acumulados de Períodos Anteriores	-4.253.518,50	-107,9%
Ajuste a los Resultados	163.063,60	4,1%
Superávit por Revaluación de Activos	8.359.586,80	212,1%
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>	<b>3.940.927,10</b>	<b>100,0%</b>

Cuadro 2.27

Fuente: Ministerio de Hacienda. Informe del Resultado Contable del período 2008.

En el aparte 3.1.3 se comentan otros aspectos del estado de cambios en el patrimonio neto y del efecto del resultado contable sobre el patrimonio nacional.

Finalmente, en relación con el Balance de Situación, comprendido en el informe del Resultado Contable, a continuación se muestra la **evolución de la ecuación contable y la relación Pasivo/Activo**:

**Evolución de la Ecuación Contable y relación Pasivo/Activo 1/**  
**Período: 2005 a 2008**  
En millones de colones 2/

Año	Activo	Pasivo	Hacienda Pública Nacional	Relación Pasivo/Activo
2005	170.660,8	4.204.696,0	-4.034.035,2	24,60
2006	263.840,3	4.609.320,7	-4.345.480,4	17,50
2007	6.706.000,9	4.773.348,2	1.932.652,7	0,71
<b>2008</b>	<b>9.226.587,2</b>	<b>5.285.660,1</b>	<b>3.940.927,1</b>	<b>0,57</b>

Cuadro 2.28

1/ La ecuación contable es: Activo = Pasivo + Hacienda Pública Nacional.

2/ Saldos al 31 de diciembre de cada año.

Fuente: Ministerio de Hacienda. Balance General de la Hacienda Pública. 2005-2008.

Para el período 2008, la cuenta patrimonial "Hacienda Pública Nacional" se incrementó como resultado principalmente de la revaluación practicada a terrenos del MINAET, anteriormente citada, y la disminución de la relación del Pasivo/Activo, se debió principalmente a que el activo se incrementó en el período 2008 en un 37,6%, mientras que el pasivo tan solo creció en un 10,7%.

### 3.1.2 Estado de Resultados

En el cuadro siguiente, se presenta de forma condensada el Estado de Resultados que muestra el resultado económico del Poder Ejecutivo para el año terminado el 31 de diciembre de 2008.

**Poder Ejecutivo**  
**Estado de Resultados Condensado**  
**comparativo al 31 de diciembre de 2008-2007**  
**En millones de colones**

Descripción	2008	2007	Variación	
			Absoluta	%
<b>INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES</b>				
Ingresos corrientes	2.489.551,2	2.104.455,7	385.095,5	18,3%
Gastos corrientes	2.372.329,0	2.010.699,0	361.630,0	18,0%
<b>Superávit (Déficit) de Ingresos y Gastos Corrientes</b>	<b>117.222,2</b>	<b>93.756,7</b>	<b>23.465,5</b>	<b>25,0%</b>
<b>OTROS INGRESOS Y GASTOS</b>				
Otros ingresos	79.584,0	112.809,3	-33.225,3	-29,4%
Otros gastos	525.011,0	237.330,3	287.680,7	121,2%
<b>Superávit (Déficit) de Otros Ingresos y Gastos</b>	<b>-445.427,0</b>	<b>-124.521,0</b>	<b>-320.906,0</b>	<b>257,7%</b>
<b>Superávit (Déficit) Neto del Período</b>	<b>-328.204,8</b>	<b>-30.764,3</b>	<b>-297.440,5</b>	<b>966,8%</b>
<b>TOTAL DE INGRESOS</b>	<b>2.569.135,2</b>	<b>2.217.265,1</b>	<b>351.870,1</b>	<b>15,9%</b>
<b>TOTAL DE GASTOS</b>	<b>2.897.340,1</b>	<b>2.248.029,4</b>	<b>649.310,7</b>	<b>28,9%</b>
<b>Superávit ( Déficit ) Neto del Período</b>	<b>-328.204,8</b>	<b>-30.764,3</b>	<b>-297.440,5</b>	<b>966,8%</b>

Cuadro 2.29

Fuente: Ministerio de Hacienda, Contabilidad Nacional: Estado de Resultados al 31 de diciembre 2008.

En relación con el año 2007, los ingresos totales se incrementaron en un 15,9% (¢351.870,2 millones) y los gastos totales aumentaron en 28,9% (¢649.310,7 millones).

Los Ingresos Corrientes representaron el 96,9% de los ingresos totales percibidos por el Estado, en los cuales destacan los Ingresos Tributarios<sup>1</sup> que aportaron el 93,7%.

La información adicional que se agregó en las notas adjuntas a dicho Estado de Resultados no presenta suficiente detalle de cada uno de los ingresos ni se referencia a otras secciones del informe sobre el Resultado Contable. No obstante, con base en información complementaria al Estado de Flujo de Efectivo, se observó que las cuentas más representativas de los Ingresos

<sup>1</sup> Conforme lo establece el Plan Contable, este rubro se utiliza para "Registrar los montos recaudados por impuestos directos e indirectos que tienen su origen en la potestad del Gobierno Central para establecer gravámenes."

Tributarios, corresponden a la recaudación por impuestos de aduana con ¢894.399,6 millones, renta con ¢655.829,6 millones, ventas con ¢438.696,1 millones y combustibles con ¢191.082,4 millones.

Los gastos corrientes representan el 81,9% del total de gastos, de los cuales los más representativos son los "Gastos por Transferencias Corrientes y de Capital" con el 42,9%<sup>1</sup>, los "Gastos por Remuneraciones" con el 24,3%, los "Gastos por Intereses, Multas y Comisiones" 11,9%, y el rubro de "Otros Gastos" con 18,1%<sup>2</sup>.

Puede observarse que en el período 2008 se obtuvo un superávit en el nivel de ingresos corrientes sobre gastos corrientes por ¢117.222,2 millones, superior al obtenido en el año 2007 que fue de ¢93.756,7 millones. Considerando "Otros ingresos" y "Otros gastos" se produjo en definitiva un déficit en el año 2008 por la suma de ¢328.204,8 millones, superior al déficit de 2007 que fue de ¢30.764,3 millones, un 966% más que 2007. Las diferencias cambiarias negativas derivadas de la deuda, son las que inciden mayoritariamente en el incremento del déficit.<sup>3</sup>

- **Algunas situaciones que afectan la presentación e integridad de los datos del Estado de Resultados**

**i. Método de registro contable de los ingresos.** Conforme lo establece la normativa y doctrina contable, la preparación y presentación de los estados financieros deben realizarse sobre la base contable de acumulación o devengo, es decir, que las transacciones y otros hechos serán reconocidos cuando ocurran y no únicamente cuando se efectúe su cobro o su pago en efectivo o su equivalente o cuando se dé su consumo, aspecto que la Contabilidad Nacional tiene muy presente y al cual hace referencia en el informe sobre el Resultado Contable. A pesar de ello, y conforme lo señala dicha Dirección General, se incumple con la base de registro contable para el caso de los ingresos. En ese sentido, dicho informe indicó:

*"En términos generales, la ejecución presupuestaria del ingreso ha sido registrada sobre la base de efectivo. Sin embargo, esta situación se presenta por no disponer de la información previa del derecho de cobro, que daría por resultado el registro sobre la base del devengo..."*<sup>4</sup>

También, se explicó que:

*"Se está trabajando en un proyecto de implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público Costarricense, normativa que de acuerdo a lo programado, entrará en vigencia en el año 2012; con la cual el método contable para efectuar los registros debe ser sobre la base*

<sup>1</sup> Según el Plan Contable, dicha cuenta se utiliza para "Registrar los movimientos de las transferencias al sector público o privado que no suponen una contraprestación de bienes y servicios, ni son de alguna forma reintegrados por los beneficiarios."

<sup>2</sup> Esta cuenta incluye los gastos por "Diferencias Negativas Tipo de Cambio", Gastos de Depreciación y Agotamiento, Pérdidas por Cuentas Incobrables, Otros Gastos No Presupuestarios.

<sup>3</sup> Las diferencias cambiarias negativas pasan de ¢66.467 millones en 2007 a ¢339.766 en 2008.

<sup>4</sup> Sección 1.2.5 Explicación y Análisis del contenido de los estados financieros.

*de acumulación (o devengo), método que se aplicará una vez cumplido el plazo establecido para tal efecto./ Actualmente el registro de las diferentes operaciones en lo que corresponde a la ejecución presupuestaria del ingreso se efectúa sobre la base de efectivo debido a que no existe la estructura adecuada en la Administración Central para disponer de la información suficiente que nos permita identificar el momento del derecho de cobro de cada una de las transacciones que se realizan, cuya información sería la base (sic) la aplicación estricta de este método de registro contable.”<sup>1</sup>*

**ii. Revelación y presentación de la fuente de los recursos.** El Estado de Resultados del Poder Ejecutivo presenta información de los ingresos del período económico. Cabe señalar que la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público número 1 (NICSP 1), denominada “Presentación de los Estados Financieros” dispone en su párrafo 104 que *“La entidad deberá presentar, en el Estado de rendimiento financiero, o en las notas a dicho estado, un desglose de sus ingresos ordinarios/recursos utilizando una clasificación basada en su naturaleza o en su función dentro de la entidad.”*

Sin embargo, la información adicional que se agregó en las notas adjuntas a dicho estado, resulta insuficiente para conocer en detalle cada uno de los ingresos. Aunque en algunas de las notas explicativas del Estado de Flujo de Efectivo se presenta información relacionada con las cuentas que se incluyen en el Estado de Resultados, esas notas no satisfacen los requerimientos específicos de información que debe revelarse respecto del Estado de Resultados.

Como ejemplo de esta situación, está el caso de los Ingresos Tributarios, respecto de los cuales en la nota 21, se hace un desglose en 4 cuentas contables y aunque en la nota 41 del Estado de Flujo de Efectivo se realiza una mayor subdivisión de los ingresos percibidos, no se suministra un desglose o detalle de la composición y estructura de los ingresos del Estado de Resultados.

**iii. Dispersión de información complementaria del Estado de Resultados.** En los apartados 1.2.2.1 Notas al Estado de Resultados, 1.2.5 Explicación y análisis del contenido de cada uno de los estados financieros emitidos, 1.2.6 Informe sobre normativa y método de registro contable utilizado, 1.3 Estados financieros comparativos de los últimos dos años (2007-2008) y análisis de las variaciones observadas -1.3.2 Análisis Estado de Resultados-, la Contabilidad Nacional presentó información dispersa, lo cual no permite disponer de ella en forma agrupada, situación que dificulta la lectura, análisis y comprensión de los datos contenidos en el informe sobre el Resultado Contable de 2008.

**iv. Incongruencia entre algunas cifras presentadas en el estado de resultados y la respectiva información complementaria presentada en notas explicativas.** Para la revelación de información dentro de las notas adjuntas al Estado de Resultados por el período económico terminado al 31 de diciembre de 2008, se agregó información presupuestaria de los montos devengados de las cuentas de gastos, información que en todos los casos debería ser igual a los saldos presentados en el citado Estado de resultados. Sin embargo,

---

<sup>1</sup> Sección 1.2.6 Normativa y Método de registro contable.

se determinó, que existen diferencias entre algunos rubros de ese Estado de Resultados y el respectivo detalle incluido en notas explicativas, a pesar de que la ejecución de los gastos se realiza sobre la base de devengado<sup>1</sup>. En dicha situación se presentan los siguientes casos:

**Diferencias entre algunos rubros de ese Estado de Resultados y el respectivo detalle incluido en notas explicativas al 31 de diciembre de 2008**  
En millones de colones

Cuenta	Nota	Saldo del Estado de Resultados	Detalle de la nota explicativa (Presup./ devengado)	Diferencia
Gastos por servicios	26	50.312,0	55.407,4	-5.095,4
Gastos por Materiales y Suministros	27	30.642,5	30.525,4	117,1
Gastos por Intereses, Multas y Comisiones	28	345.438,0	340.242,2	5.195,8
Gastos por Transferencias Corrientes y Capital	29	1.242.387,9	1.050.337,2	192.050,7

Cuadro 2.30

Además, en el informe del Resultado Contable del período 2008 no se explican esas diferencias, lo cual le resta fiabilidad a la información que presenta el Ministerio de Hacienda en el Estado de Resultados.

### 3.1.3 Estado de Cambios en el Patrimonio Neto y del efecto del resultado contable sobre el patrimonio nacional

La NICSP 1 "Presentación de los estados financieros" dispone que la entidad debe presentar como un componente separado de sus estados financieros, un estado que muestre: (a) El resultado neto (ahorro o desahorro) del ejercicio; (b) cada una de las partidas (o rubros) de ingresos ordinarios/recursos y gastos que, según lo requerido por otras Normas, se carguen o abonen directamente a los activos netos/patrimonio neto, así como el total de esas partidas (o rubros); y (c) el efecto acumulado de los cambios en las políticas contables y en la corrección de errores fundamentales, según lo requiere el tratamiento de referencia de la NICSP 3 "Resultado neto (ahorro o desahorro) del período, errores fundamentales<sup>2</sup> y cambios en las políticas contables".

Los cambios ocurridos en los activos netos (patrimonio neto) entre dos fechas de presentación consecutivas, reflejan el aumento o disminución de la riqueza de la entidad durante el ejercicio, sobre la base de los principios particulares de medición adoptados por la entidad y reflejados en los estados financieros<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> En la sección 1.2.5 se explica el método de registro utilizado y se indica que "En cuanto a la ejecución presupuestaria del gasto este se registra sobre la base del devengado, ya que el SIGAF identifica claramente dicha fase, quedando pendiente su pago, para cuando así lo considere conveniente la Tesorería Nacional".

<sup>2</sup> NICSP 3: Errores Fundamentales son los errores que, habiendo sido descubiertos en el período corriente, resultan de una importancia tal que hacen que los estados financieros de uno o más períodos anteriores no puedan ser considerados fidedignos tal como fueron emitidos en su momento.

<sup>3</sup> NICSP1, párrafo 116.

En el cuadro siguiente se muestra el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto al 31 de diciembre de 2008.

**Contabilidad Nacional  
Poder Ejecutivo  
Estado de cambios en el patrimonio neto  
Al 31 de diciembre 2008  
En millones de colones**

Detalle	Ajuste a los Resultados	Excedentes de Revaluación	Superávit (Déficit) Acumulado	Total Patrimonio
<b>Saldo al 31 de Diciembre 2007</b>				
Cambios en la Política Contable	-13.124,8	6.199.296,1	-4.253.518,6	1.932.652,7
<b>TOTAL SALDOS AL 31/12-2007</b>	<u>-13.124,8</u>	<u>6.199.296,1</u>	<u>-4.253.518,6</u>	<u>1.932.652,7</u>
Exced. o Déf. Revaluac. de B. D.	0,0	0,0	0,0	0,0
Sup. (Déf.) en Revaluac. de Prop.	0,0	2.160.290,7	0,0	2.160.290,7
Sup. (Déf.) en Revaluac. de Inv.	0,0	0,0	0,0	0,0
Donaciones (Efectivo y Especie)	0,0	0,0	0,0	0,0
Ajuste de Superávit Acumulado	176.188,5	0,0	0,0	176.188,5
G. y Pérd. Netas No Recon. en E. de R	0,0	0,0	0,0	0,0
Superávit Neto del Ejercicio	0,0	0,0	-328.204,8	-328.204,8
<b>Saldos al 31 de Diciembre del 2008</b>	<u>163.063,7</u>	<u>8.359.586,8</u>	<u>-4.581.723,4</u>	<u>3.940.927,1</u>

Cuadro 2.31

Sobre el Estado de Cambios en el Patrimonio Neto, en la nota 39 se explica que “El Ajuste por Superávit Acumulado tiene como fin registrar los ajustes que corresponden a los resultados adquiridos en ejercicios anteriores y vigentes, donde la diferencia del total acumulado del período anterior y el total acumulado al 30 (sic) de Diciembre del 2008, representa el Ajuste por superávit acumulado” y se consignó el siguiente detalle:

AJUSTE DE SUPERAVIT ACUMULADO	MONTO
3113001001 Ajustes a los Resultados al 31/12/2007	- ¢13.124.791.924,40
3113001001 Ajustes a los Resultados al 31/12/2008	¢163.063.678.271,13
<b>TOTAL</b>	<u>¢176.188.470.195,53</u>

Cuadro 2.32



También, en la sección 1.4.3 sobre el análisis del estado de cambios en el patrimonio neto al 31 de diciembre de 2008, se indicó que *“Los ajustes que se realizaron afectando el superávit acumulado se vieron afectados en su mayor parte por el registro de los ajustes por incrementos o disminuciones en las respectivas cuentas de bienes de acuerdo a la información suministrada por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa por medio del SIBINET...”*

Sin embargo, no se consignó en alguna de las dos secciones referidas un detalle de los registros o ajustes específicos que conforman ese monto de ajustes a los resultados o por lo menos de las partidas más representativas. Al respecto, la NICSP 1 contiene criterios que orientan el suministro de información adicional que no se presenta en el cuerpo principal de los estados financieros, pero resulta necesaria para llevar a cabo una presentación razonable.

En el análisis aportado por la Contabilidad Nacional se consigna que *“Por segundo año consecutivo se presenta un Patrimonio positivo gracias a la revaluación de los terrenos administrados por el Ministerio de Ambiente y Energía MINAET, en el año 2007, los cuales forman parte de los parques nacionales, y alcanzó un total de ₡6.199.296.093.60. En el año 2008, el Ministerio continuó las acciones para actualizar el valor de los terrenos en el Sistema de Bienes de la Administración Central “SIBINET”, alcanzando un total de ₡8.359.586.809.3 79.05”. Asimismo, se consigna que “Dentro de lo sobresaliente en el resultado del período tenemos, el desmejoramiento que se refleja en el período 2008 con relación al período 2007, según las siguientes cifras: / Déficit período 2008, ₡328.204,8 millones / Déficit período 2007, ₡30.764,3 millones”. También, comentó la Contabilidad Nacional que “Pese a que los ingresos corrientes superaron a los gastos corrientes en 117.222,2 millones de colones, este desmejoramiento se ve afectado por un mayor gasto por diferencial cambiario, ajuste que no implica salida de dinero ya que son actualizaciones que se aplican a los saldos de las cuentas de activo y pasivo que están contratadas en otras monedas diferentes al colón. El aumento por este concepto se debió a un aumento de ₡55.20 por cada dólar con respecto al valor registrado al cierre del período económico del 2007.”*

En la sección 1.5 del Informe sobre el Resultado Contable “Efecto del resultado contable del Poder Ejecutivo sobre el Patrimonio Nacional”, Período 2008, el Ministerio de Hacienda indicó lo siguiente:

*“... se puede observar que el patrimonio de los años en comparación presenta variaciones positivas por cuanto el total de los activos supera el total de los pasivos, el porcentaje de variación da como resultado un efecto muy positivo en este período. /Entre los factores que influyeron notablemente en este comportamiento se pueden citar: / Una recaudación de impuestos superior a la estimada;/ Actualización de los registros de los activos del Poder Ejecutivo, acción llevada a cabo por la Dirección General de Bienes y Contratación Administrativa, en coordinación con la Contabilidad Nacional y los Ministerios. Es importante resaltar las gestiones realizadas por el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAET), por cuanto efectuó un registro por revaluación de*

*inmuebles (terrenos), lo que refleja un incremento de ¢2.160.290.715.777.26 por concepto de revaluación. Este significativo aumento, se ve reflejado en el patrimonio, dando un resultado muy positivo para la Hacienda Pública. / Disminución del pago de intereses de la Deuda Interna y externa./ Caja Única: En cumplimiento con el principio de caja única, que establece que todos los ingresos que el gobierno percibe, pasan a formar parte de un fondo único en beneficio de la Hacienda Pública, es importante mencionar que en el año 2008 hubo un incremento de los fondos por el ingreso de varias instituciones, lo que permitió que el gobierno ahorrara muchos recursos por concepto de pago de intereses sobre los dineros depositados./ Donación por \$ 10.000.000.00 al tipo de cambio de ¢560.42 equivalente a ¢5.604.200.000.00, los cuales se encuentran registrados en la cuenta 2113-005-001 Recursos por presupuestar. Dicha donación fue realizada por el Ministerio de Comercio de la República de China./ El patrimonio también se afectó por las transacciones registradas como gastos e ingresos no presupuestarios, que en su mayoría corresponden al ajuste de los saldos de las cuentas en otras monedas diferentes al colón.”.*

Finalmente, sobre los estados financieros, se aclara que lo correspondiente al Estado de Flujos de Efectivo, se comentará en el acápite relativo al Informe de Tesorería.

### **3.1.4 Algunos aspectos específicos de los Estados Financieros**

- **Propiedad, Planta y Equipo al 31 de diciembre de 2008**

La cuenta de Propiedad, Planta y Equipo<sup>1</sup>, representa los activos tangibles propiedad de la entidad, destinados para el uso del ente económico, o para la producción o suministro de bienes y servicios, los cuales no están destinados para la venta, y se espera sean utilizados durante más de un período contable. Comprende los costos y gastos asociados a la adquisición de bienes nuevos o existentes, relacionados con la propiedad de la tierra, edificios y otros bienes de capital fijo y activos intangibles.

Según lo revela el Balance de Situación del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre del 2008, el rubro de propiedad, planta y equipo alcanzó la suma de ¢8.984.849 millones, que representa el 97,4 % del total de los activos, y de dicha cifra el 93% corresponde al rubro de los terrenos revaluados.

---

<sup>1</sup> En el Resultado Contable del período 2008, estos activos están agrupados dentro del renglón de Bienes.

**Detalle de Propiedad, Planta y Equipo  
Al 31 de diciembre de 2008  
En colones**

Cuenta	Saldo neto	%
Maquinaria, Equipo y Mobiliario	32.525.766.452,4	0,4
Construcciones, Adiciones y Mejoras	61.633.963,3	0,0
Terrenos	509.224.845.789,8	5,7
Terrenos revaluación	8.359.586.809.379,1	93,0
Edificios	20.217.484.133,0	0,2
Otras Obras	60.964.914.926,9	0,7
Semovientes	49.947.807,9	0,0
Piezas y Obras de colección	15.830.625,0	0,0
Activos Intangibles	2.202.090.451,5	0,0
<b>TOTAL DE ACTIVOS PPE</b>	<b>8.984.849.323.528,9</b>	<b>100,0</b>

Cuadro 2.33

En relación con la medición, reconocimiento y presentación de los bienes de Propiedad, Planta y Equipo en los estados financieros del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre de 2008, se determinó que persisten situaciones<sup>1</sup> que afectan esos procesos contables sobre las que este órgano contralor mantiene la atención y seguimiento respectivos, las cuales se exponen seguidamente:

**i. Inadecuado procedimiento para la actualización de las cifras de los bienes en el SIGAF.** La Contabilidad Nacional ha venido incorporando en los registros contables del SIGAF, el valor de los activos fijos del Poder Ejecutivo, mediante ajustes anuales realizados con base en información obtenida del SIBINET. Para realizar dicho ajuste, determina la diferencia entre los valores registrados entre ambos sistemas, para cada ministerio y grupo de activos, y registra la variación -de menos o de más- con base en el saldo de SIBINET, lo cual en criterio de esta Contraloría resulta inconveniente desde el punto de vista contable, porque esta situación implica, de alguna manera desactivar todos los movimientos financieros realizados durante el año para la adquisición o pago de los activos, para registrar o revelar finalmente en los datos de la contabilidad la información que en definitiva muestre SIBINET –que en la práctica opera como un auxiliar de activos de la contabilidad–.

**ii. Carencia de procedimiento para el registro de la información de los bienes que se obtiene del SIBINET.** La Contabilidad no cuenta aún con un procedimiento escrito para efectuar el registro contable de los activos fijos, a partir de la información extraída del SIBINET, y el proceso de registro es efectuado por un único funcionario, el cual se encarga

<sup>1</sup> Situaciones expuestas, alternativamente, en los informes DFOE-SAF-19-2007, DFOE-SAF-02-2008 y DFOE-SAF-15-2008.

de recopilar, tabular y registrar los datos, todo lo cual evidencia un débil control interno en relación con la contabilización de las operaciones sobre dicho rubro.

**iii. Registro de bienes dados de baja.** No se realiza el registro oportuno de los bienes dados de baja, además, de que la Contabilidad Nacional (CN) no posee la información respectiva, ya que la DGABCA es quien posee la información sobre dichos bienes.

**iv. Método de depreciación aplicado.** En la nota explicativa N° 1 al Balance General se consigna que *“El método de depreciación utilizado es el de Línea Recta, según lo estipulado en la Ley y Reglamento del Impuesto Sobre la Renta.”* Sobre el particular corresponde señalar que esa Ley define ese parámetro de depreciación para los efectos fiscales y no en función a la vida útil del bien y al patrón de uso o consumo de las distintas clases de activos fijos. Sobre este particular, el párrafo 60 de la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público número 17 (NICSP 17) “Propiedad, planta y equipo” dispone que es posible utilizar una amplia variedad de métodos de depreciación para distribuir, de forma sistemática, la base depreciable de un activo a lo largo de su vida útil y que el método finalmente usado para cada activo se habrá de seleccionar tomando como base los patrones esperados de obtención de beneficios económicos o potencial de servicio, y se aplicará de forma sistemática de un período a otro, a menos que se produzca un cambio en los patrones esperados de obtención de beneficios económicos o potencial de servicio de ese activo. Por lo tanto, el método de depreciación adoptado podría eventualmente no concordar con estos criterios técnicos de la NICSP 17, lo cual debe ser oportunamente valorado por parte de la Contabilidad Nacional.

**v. Carencia de registros y revelación de los activos en construcción.** No se registra y revela por separado en los estados financieros, las sumas que corresponden a los activos en construcción, sumas que quedan registradas dentro de las cuentas patrimoniales de los activos terminados. La NICSP 17 “Propiedad, Planta y Equipo”, como marco técnico de referencia, establece que en los estados financieros deberán presentarse para cada clase de elementos de Propiedad, planta y equipo reconocida en los mismos, el importe de los anticipos en curso de construcción.

No se han emitido aún directrices o procedimientos que regulen el registro contable de este tipo de desembolsos por parte de la CN; según indicó, esto no se ha realizado *“por cuanto se está en proceso de la elaboración de las políticas contables, donde se espera que la empresa contratada abarque cada uno de los temas contables incluidos en la NICSP 17 Propiedad, planta y equipo”*.

**vi. Falta de registros y directrices relacionadas con la donación de activos.** La CN carece de registros y directrices que guíen el reconocimiento, medición y revelación de los activos donados. La Contabilidad Nacional espera que este aspecto forme parte de las políticas contables que se emitirán con posterioridad. Un ejemplo de este tipo de activos, es el caso del puente sobre el Río Tempisque, ubicado en la Provincia de Guanacaste, que tuvo un costo aproximado a los US\$27 millones.

**vii. Falta de información para respaldar el registro contable de la cuenta de Infraestructura y bienes destinados al uso general.** El Balance de Situación del Poder Ejecutivo al 31 de diciembre del 2008 presenta como parte de sus activos el rubro de "Otras obras", conformada por la cuenta "1232001001 Infraestructura y Bienes destinados al uso General", que muestra un saldo de €60.964,9 millones. Dicha cuenta, según se indica en la nota 10.5, "corresponde a los movimientos por el valor de la Infraestructura y los Bienes destinados al uso general, que permite la ejecución de las actividades, tareas productivas y prestación de servicios". Dicho saldo no presenta ninguna estimación por la depreciación de los activos que la componen, por lo cual el Estado de Resultados tampoco incluye el correspondiente gasto por depreciación.

El saldo que se presenta, refleja la ejecución presupuestaria de las partidas 5.02.02 a la 5.02.06<sup>1</sup>, la cual se ha venido acumulando durante los últimos años. Además, no se dispone de un registro auxiliar ni un detalle de los correspondientes activos, pues no están incorporados en el SIBINET, razón por la cual no se aplican ajustes ni registros de la depreciación. Únicamente se incluye un detalle por ministerio, en el cual se indica que al Ministerio de Hacienda le corresponden €42.353,5 millones, al MOPT €18.594,8 millones y al Ministerio de Seguridad Pública €16,5 millones.

**viii. Debilidades del proceso de revaluación iniciado en el año 2007.** El Balance de Situación al 31 de diciembre del 2008, presenta dentro del grupo de Bienes, la suma de €8.359.586,8 millones en el rubro de "Terrenos-Revaluación", cifra que corresponde al proceso de revaluación iniciado en el año 2007, en el cual se reconoció un Superávit en Revaluación de Propiedad por €6.199.296,1 millones y que se continuó en el año 2008 por €2.160.290,7 millones. Sobre dicho proceso, esta Contraloría General expuso en el informe DFOE-SAF-15-2008 del 18 de diciembre del 2008, una serie de observaciones respecto de la revaluación reconocida en los estados financieros de 2007, las cuales fueron comunicadas en su oportunidad al Ministerio de Hacienda, y están siendo objeto de seguimiento.

Dichas observaciones son las siguientes:

- El inventario de bienes inmuebles, principalmente terrenos, no está completo y actualizado, a pesar de que a criterio de la propia CN, "Para aplicar el concepto de revaluación, lo primero que debe tenerse es una base de datos completa, depurada y con sus correspondientes valores históricos, y es a partir de ese momento en que tiene sentido hablar de "revaluación de activos (clases)."
- El proceso de revaluación no se efectuó a la totalidad de los terrenos. Al respecto, la normativa contable y el criterio de la Contabilidad Nacional aplicable para la revaluación establecen que si se revalúa un elemento de propiedad, planta y equipo, deben también ser revaluados todos los bienes que pertenezcan a la misma clase de activos, que corresponden al conjunto de activos de similar naturaleza y uso en las actividades de una entidad. Adicionalmente, los elementos de una clase se revisarán simultáneamente con el fin de evitar

<sup>1</sup> Según la información recopilada, las partidas presupuestarias que afectan la cuenta 1232001001, corresponden a: vías de comunicación terrestre, vías férreas, obras marítimo y fluviales, aeropuertos y obras urbanísticas.

revaluaciones selectivas y consiguientemente, para evitar la inclusión en los estados financieros de importes que serían una mezcla de costos y valores referidos a diferentes momentos del tiempo.

- Según la doctrina contable, en donde se establecen los criterios para realizar una revaluación de activos, se indica que normalmente el valor razonable de los terrenos y edificios será su valor de mercado, que puede ser determinado por medio de una tasación de un profesional calificado. En el caso de la referida revaluación del Poder Ejecutivo, se realizó con base en información y un procedimiento elaborado por la Subdirección de Valoraciones Administrativas de la Dirección General de Tributación<sup>1</sup>, en donde se indica que “*•Este procedimiento técnicamente no reúne las condiciones para ser calificado como un avalúo,.../ • El valor obtenido de la aplicación del procedimiento aquí establecido, en ninguna circunstancia puede ser considerado como el “Valor de Mercado” de los inmuebles./ • El valor obtenido únicamente se considera válido para efectos de lo establecido para la inscripción de bienes institucionales de cada Ministerio u Órgano Adscrito en el Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central N° 30720-H. Se desautoriza su utilización con cualquier otro fin./ • Se adjuntan a este oficio los valores unitarios del terreno (colones por metro cuadrado) para cada uno de los distritos del país. Estos valores representan una estimación conservadora de los valores de mercado para ese distrito y se establecieron con la ayuda de los asesores del Órgano de Normalización Técnica, aprovechando el conocimiento de estos funcionarios sobre los valores actuales del mercado de bienes inmuebles en todo el país y los valores establecidos en los planos de valores que se han entregado a las Municipalidades para la valoración para el Impuesto Sobre Bienes Inmuebles”.*
- Respecto al tipo de activos sobre los cuales se realizó la citada revaluación, la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público N° 17, señala que “...7. Esta Norma no requiere que una entidad reconozca los bienes del patrimonio histórico artístico y/o cultural que satisfagan la definición y los criterios de reconocimiento de los elementos de la Propiedad, planta y equipo. Si una entidad no reconoce los bienes del patrimonio histórico artístico y/o cultural, debe aplicar los requerimientos de presentación de información de la presente Norma y puede, pero no tiene la obligación de hacerlo, aplicar los requerimientos de medición establecidos en esta Norma”. Algunos activos son descritos como “bienes del patrimonio histórico-artístico y/o cultural”, entre ellos, las reservas naturales. Sobre este particular, la CGR solicitó a la Contabilidad Nacional valorar esta situación, conforme a sus competencias normativas en materia contable, sobre lo cual aún no se había producido una definición al respecto.
- La CN no supervisó ni verificó en el año 2007, la pertinencia de los resultados del procedimiento de revaluación, a pesar de que en su oportunidad avaló el procedimiento para la actualización de valores.

---

<sup>1</sup> Efectuado mediante oficio VA-299-2007 del 2 de octubre del 2007.

**ix. Falta de revelaciones en las notas explicativas.** En las notas adjuntas al rubro de Bienes, no se revela para cada clase de elementos del grupo de propiedad, planta y equipo, información que las NICSP solicita sean reveladas<sup>1</sup>. Al respecto, se omitió información relacionada con:

- Las bases de medición utilizadas para cada clase de elementos de la Propiedad, planta y equipo;
- Las vidas útiles o los porcentajes de depreciación utilizados;
- El importe bruto en libros y la depreciación acumulada (junto con el importe acumulado de las pérdidas por deterioro del valor que le correspondan), tanto al principio como al final de cada período; y
- La conciliación de los valores en libros al principio y fin del período, mostrando: las inversiones; las disposiciones de elementos; las adquisiciones realizadas mediante combinaciones de negocios; incrementos o disminuciones, resultantes de las revaluaciones llevadas a cabo en el período; las pérdidas por deterioro del valor (si las hubiera) reconocidas en el estado de rendimiento financiero durante el período; la depreciación; otros movimientos.

Además, se omitió la inclusión de aspectos relacionados con la existencia de restricciones de titularidad, o elementos de la Propiedad, planta y equipo que están afectos como garantía al cumplimiento de determinadas obligaciones, así como el importe de los compromisos de adquisición de elementos de propiedad, planta y equipo.

**x. Incongruencia entre las cifras de los bienes del Poder Ejecutivo presentadas en el Informe Anual de Administración Bienes y en el Informe sobre el Resultado Contable del período 2008.** Según lo señalado en la nota explicativa N° 10, la *“información incorporada a los registros patrimoniales de la Contabilidad Nacional sobre bienes adquiridos por el Poder Ejecutivo así como lo referente a la depreciación, fue suministrada por la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, a través del “SIBINET” al 31 de diciembre del 2008”*. Sin embargo, al comparar la información incluida en el informe del Resultado Contable con la contenida en el Informe Anual de Administración de Bienes correspondiente a los bienes de los ministerios, se observan inconsistencias, pues en este último se reporta un valor en libros de ₡8.928.954,6 millones, frente a ₡8.923.884,4 millones en el primero; la diferencia, por ₡5.070,2 millones, corresponde a la suma registrada en SIBINET que no cuenta con registros contables.

- **Cuentas por cobrar**

La Contraloría General ha requerido a la Contabilidad Nacional la realización de un estudio a efecto de verificar la vigencia de los derechos por concepto de las cuentas por cobrar que no presentan movimientos durante períodos significativos de tiempo. Asimismo, la elaboración e implementación de un procedimiento para la realización periódica de las estimaciones para cuentas incobrables y de los análisis de antigüedad de saldos de cuentas por cobrar<sup>2</sup>. El saldo del rubro de las cuentas por cobrar de corto plazo, presentado en el balance general al

---

<sup>1</sup> Párrafo 73 de la NIC SP 17 Propiedad, Planta y Equipo.

<sup>2</sup> Informe N° DFOE-SAF-19-2007, del 21 de diciembre de 2007.

31 de diciembre de 2008, es de ₡4.346.766.413 y el de Cuentas por Cobrar de largo plazo de ₡52.993.216.540. Para las cuentas por cobrar de corto plazo se presenta una "Provisión Cobranza Dudosa"<sup>1</sup> de ₡0,00 (cero colones), mientras que para el rubro de largo plazo es de ₡4.057.094.498,16. Lo requerido por esta Contraloría sobre las cuentas por cobrar se encuentra en proceso de ejecución; así, en la nota N° 1 de la sección 1.2.1.1 "Notas al Balance General" del Informe sobre el Resultado Contable, se señala que "...La Contabilidad Nacional está realizando un estudio de las cuentas por cobrar, tomando como base el método sobre la antigüedad de saldos. Para ello, se han cursado varios oficios a diferentes instituciones, con el fin de establecer si procede la eliminación de dichas cuentas, o si por el contrario, se intensifica su cobro y se le aplica un porcentaje razonable por "cuentas incobrables".

- **Partidas contingentes<sup>2</sup>**

En la nota explicativa N° 18 al Balance General al 31 de diciembre de 2008 se incluye el detalle de las cuentas de orden y se señala que estas partidas comprenden los registros contables que tienen por objeto identificar los derechos y obligaciones contingentes, que pueden afectar la situación financiera, económica y social del ente público, o informar aspectos que por su importancia requieren de seguimiento y control. No obstante lo explicado en esa nota, es oportuno aclarar que la NICSP 19 "Provisiones, pasivos y activos contingentes", indica que el término "contingente" se usa para pasivos y activos que no se reconocen contablemente debido a que su existencia será confirmada sólo porque suceda, o en su caso porque no suceda uno o más eventos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la entidad. Además, el término "pasivo contingente" se usa para aquellos pasivos que no satisfacen los criterios de reconocimiento.

---

<sup>1</sup> En el caso de la medición o valuación de activos es preferible utilizar el término "Estimación", para presentarlos a valores apropiados, en tanto según lo define la NICSP 19 una "Provisión" es un pasivo en el que existe incertidumbre acerca de su cuantía o vencimiento.

<sup>2</sup> Conforme a la NICSP 19 "Provisiones, pasivos y activos contingentes", un activo contingente es "un activo de naturaleza posible, surgido a raíz de sucesos pasados, cuya existencia ha de ser confirmada solo cuando sucedan, o en su caso no sucedan uno o más eventos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la entidad". Asimismo, un pasivo contingente es: // "(a) una obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados y cuya existencia ha de ser confirmada sólo porque sucedan, o en su caso no sucedan uno o más eventos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la entidad; o bien, (b) Una obligación presente surgida a raíz sucesos pasados, que no se ha reconocido contablemente porque: / (i) no es probable que la entidad tenga que satisfacerla, desprendiéndose de recursos que incorporen beneficios económicos o un potencial de servicio; o bien, / (ii) el importe de la obligación no puede ser medido con la suficiente fiabilidad."



El detalle incluido por la Contabilidad Nacional es el siguiente<sup>1</sup>:

**Detalle de cuentas de orden  
Al 31 de diciembre de 2008  
En millones de colones**

Cuentas de Orden	Monto ₡
1) 8118001001 Fondo de Pensiones y Jubilaciones	-194.498,20
1) 8218001001 Aportes Fondo de Pensión y Jubilación	1.473.608,50
1) 8219001001 Pensiones y Jubilaciones	-1.279.110,30
2) 8121001001 Procesos Administrativos	-45.627,70
2) 8123001001 Contingencia Reconoc deudas procesos	-1.145.692,60
2) 8221001001 Contingencia Ingresos Procesos Advos.	45.627,70
2) 8223001001 Reconocim. Deuda Procesos Ejecutivos	1.145.692,60
3) 8124001001 Conting. Avales asumidos por el Gobierno	-95.394,30
3) 8224001001 Rec. Deuda A. asumidos por el Gobierno	95.394,30
4) 8125001001 Conting. reconocimiento deuda JUPEMA	-500,00
4) 8225001001 Reconocimiento deuda JUPEMA	500,00
5) 8126001001 Contingencias deuda bancos	-47.002,20
5) 8230001001 Deuda Bancos	47.002,20
<b>TOTAL CUENTAS DE ORDEN ACREDORAS</b>	<b>-9.419.879,40</b>
<b>TOTAL CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS</b>	<b>9.419.879,40</b>

Cuadro 2.34

Los saldos deudores y acreedores no totalizan el importe consignado en el detalle por ₡9.419.879.473.120,34, sino ₡2.807.825.368.116,83. De acuerdo con las explicaciones recibidas, la diferencia se debe a que inicialmente se había incluido en el detalle, como procedimiento de control de cifras al debe y al haber, la suma de ₡6.612.054.105.003,51, correspondiente a cuentas recíprocas entre sociedades que no representan cuentas de orden ni partidas contingentes y que se tenían incluidas como medida de control de saldos, pero

<sup>1</sup> Explicación de las cuentas: (1) En estas cuentas se registran las pensiones y jubilaciones pagadas con cargo al presupuesto nacional, además las deducciones realizadas a los funcionarios acogidos a los regímenes de pensiones así como los pensionados beneficiados. / (2) En estas cuentas se lleva el control de la recaudación potencial de impuestos a favor del estado provenientes de procesos administrativos y procesos ejecutivos en los cuales el estado es demandado. / (3) Las cuentas mencionadas se llevan en dólares y su saldo representa el total de los préstamos en que el estado es garante. / (4) Estas cuentas informan el monto de las cotizaciones adeudadas a la Junta de pensiones del Magisterio Nacional (5/1000 de los años 2001 y 2002), mediante oficio No.URC-274-2008 del 10 de octubre del 2008, se solicitó información sobre el estado de esta deuda y a la fecha no se ha recibido respuesta. / (5) En las anteriores cuentas se registran los montos de las determinaciones (expectativa de recaudación) originados de los estudios realizados por la Dirección General de la Tributación Directa a diferentes bancos públicos y privados, correspondientes al impuesto a las utilidades y retenciones.

que finalmente no se presentó en el detalle, y sin excluirse, por error, de esos importes totales.

Además, se observó que los saldos deudores y acreedores de esas cuentas de orden no se presentan en esa nota explicativa como están definidos en el plan contable vigente, de manera tal que se pueda realizar una interpretación correcta de su significado y naturaleza real. Como se observa, las cuentas 8118001001, 8121001001, 8123001001, 8124001001, 8125001001, 8126001001, que conforme al plan de cuentas son cuentas de saldo deudor, se presentan con saldo acreedor (signo negativo), mientras que las cuentas 8218001001, 8221001001, 8223001001, 8224001001, 8225001001, 8230001001, definidas como acreedoras, muestran saldos deudores (signo positivo). Conforme a las explicaciones recibidas de la Contabilidad Nacional las situaciones señaladas se corrigieron para presentar las cuentas conforme a los términos contables en el período 2009.

Se aprecia una insuficiencia de información que es de utilidad para el análisis y control y para la toma de decisiones administrativas, respecto de las cuentas de orden y partidas contingentes al 31 de diciembre de 2008 y de las variaciones de sus saldos respecto del período anterior. Por ejemplo, respecto de la cuenta 8121-001-001 denominada "Procesos Administrativos", en la cual se registran los juicios a favor del Estado por concepto de impuestos, se observó que tuvo un incremento en comparación con el saldo al 31 de diciembre de 2007 de un 46,7% (¢14.532.870.379). También, se observó que la partida 8223-001-001 utilizada para el "Reconocimiento Deuda Procesos Ejecutivos" la cual contempla los procesos ejecutivos o juicios en contra del Estado tuvo una disminución respecto del año anterior de un 24,6% (¢226.494.874.429) y la cuenta 8224-001-001 empleada para el registro de los pasivos contingentes por los "Avales asumidos por el Gobierno" en la cual se registran los avales por concepto de préstamos de instituciones nacionales con organismos externos, muestra una disminución entre los dos períodos de -¢125.799.020.416 (56,87%). Para estos casos y las otras cuentas de orden no se incluye una explicación o justificación de las variaciones y tampoco se incluyen datos respecto de la cantidad de los procesos o casos que conforman los saldos finales ni de las fechas de apertura o constitución y otros datos que pueden ser de interés para los usuarios de la información, dentro de los parámetros de confidencialidad que se deben mantener. Además, respecto de las cuentas 8126001001 "Contingencias deuda bancos" y 8230001001 "Deuda Bancos", la Contabilidad Nacional no registra un pasivo contingente en los casos en que los contribuyentes pagaron bajo protesta, lo cual está sujeto a un proceso litigioso, que podría eventualmente derivar devolución de sumas.

Esta Contraloría ordenó<sup>1</sup> la revisión los procedimientos relacionados con el registro de partidas contingentes, de modo que se contemple la revisión periódica de los registros y saldos de las partidas de esa naturaleza de manera que se corrobore su vigencia o se determine si proceden ajustes, eliminaciones y reclasificaciones de esas partidas, así como la ejecución de un estudio sobre las partidas y saldos registrados, al 31 de diciembre de 2007, como contingencias en cuentas de orden a efecto de que se proceda según corresponda.

---

<sup>1</sup> Informe N° DFOE-SAF-02-2008, del 23 de mayo de 2008.

Además en el año 2008<sup>1</sup>, esta Contraloría le señaló a la Contabilidad Nacional, debilidades de información en los documentos recibidos del Tribunal Fiscal Administrativo (TFA) -cuentas 8121 y 8221-, la Tesorería Nacional (TN) -cuentas 8124 y 8224- y la Procuraduría General de la República (PGR) -cuentas 8123 y 8223-, conforme a las directrices e instrucciones emitidas por la CN<sup>2</sup>, especificándose que esos documentos que se utilizan como respaldo de los registros contables no siempre consideran requisitos mínimos de calidad que aseguren su confiabilidad, lo que se debe en parte al hecho de que los procedimientos por escrito son insuficientes, y ni la directriz y ni los oficios remitidos a la TN, a la PGR y al TFA, especifican suficientemente las condiciones y las formalidades con que se debe elaborar y remitir la información correspondiente a efectos de que constituya una fuente confiable y pertinente para los registros contables. También, se expuso que la Contabilidad Nacional no lleva registros auxiliares, que sustenten los datos que obtiene del TFA, sobre posibles sumas a percibir por concepto de impuestos -cuentas 8121 y 8221- en cobro administrativo en ese Tribunal, de la TN por los correspondientes avales otorgados por el Gobierno -cuentas 8124 y 8224- y de la PGR por el efecto pecuniario de los resultados de los litigios en tribunales de justicia -cuentas 8123 y 8223-, limitándose a registrar el monto global indicado en cada caso por la entidad que brinda la información, sin contar con los respectivos desgloses o detalles relativos a la composición de los saldos registrados, todo lo cual limita el control y la fiabilidad de los datos respectivos. Se comentó también que en los últimos estados financieros elaborados por la Contabilidad Nacional, no se ha revelado en las notas explicativas el detalle de los préstamos en donde el Estado figura como garante, no detallándose información como el nombre de los acreedores, de los deudores, monto del préstamo, objeto y plazo de crédito, etc., no obstante, que la información recibida de la Tesorería Nacional, incluye algunos datos en los reportes trimestrales.

Asimismo, se expusieron debilidades en el registro del reconocimiento de la deuda con la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional (JUPEMA), indicándose que las cuentas de orden N° 8125 "Contingencia Reconocida Deuda JUPEMA" y N° 8225 "Reconocimiento Deuda JUPEMA", con un saldo de ₡500 millones cada una corresponden a anotaciones que fueron realizadas con fecha 31 de diciembre del 2004, con base en un documento suscrito por el Director Ejecutivo de JUPEMA dirigido al Contador Nacional, en el cual se indica que debe registrarse una suma de ₡500 millones aproximadamente, los cuales se están tramitando ante la Tesorería Nacional, por cuanto en los años 2001 y 2002 se omitió por parte del Gobierno el cobro de cotizaciones del 5/1000 y el Régimen de Capitalización a los servidores públicos, conforme lo dispone la Ley 7531 y su Reforma 7946, observándose que esas cuentas no han tenido ningún movimiento desde la fecha en que se realizó el registro, lo cual evidencia que la Contabilidad Nacional carece de información que confirme si ese saldo se refiere a un pasivo contingente o a una obligación real que deba ser reconocida en los estados financieros, así como de posibles modificaciones o ajustes que deban efectuarse a ese importe. Sobre este aspecto, en la nota explicativa N° 18 al Balance General al 31 de diciembre de 2008, la Contabilidad Nacional consigna que mediante el oficio URC-274-2008 del 10 de octubre del 2008, se solicitó información sobre el estado de esta deuda y a la fecha no se ha recibido respuesta.

---

<sup>1</sup> Informe N° DFOE-SAF-15-2008 del 18 de diciembre de 2008.

<sup>2</sup> Directriz CN-002-2006 publicada en La Gaceta N° 133 del 11 de julio de 2006 y Oficios D-205-2005, D-207-2005 y D-208-2005, todos del 18 de mayo de 2005.

Finalmente, se señalaron inconsistencias en el registro en cuentas de orden relacionadas con el registro de los aportes y pagos por pensiones con cargo al presupuesto nacional indicándose que en el plan contable, la cuenta 8118 *Fondo de pensiones y jubilaciones* es una cuenta deudora y se utiliza para registrar los montos pagados por concepto de pensiones, así como las deducciones realizadas a los funcionarios acogidos a los regímenes de pensiones y a los pensionados beneficiarios; que la cuenta 8219 *Pensiones y Jubilaciones* es cuenta acreedora y debe usarse, según lo indica el mismo plan, para registrar los montos pagados por concepto de pensiones con cargo al presupuesto y que la cuenta 8218 *Aportes fondos de pensión y jubilación* es cuenta acreedora y se utiliza para registrar el monto de las deducciones a favor de los fondos de pensiones con cargo al presupuesto, por lo que estas cuentas de orden no corresponden a partidas contingentes, sino que se trata de partidas informativas. La CGR planteó estas inconsistencias ante el Sub-Contador Nacional, quien giró instrucciones a lo interno de esa dependencia<sup>1</sup> a efectos de que se verifique el procedimiento que se está utilizando para el registro en esas cuentas de orden, y se proceda a las correcciones y ajustes necesarios.

Los aspectos citados están siendo objeto del seguimiento respectivo por parte de esta Contraloría General.

- **Reconocimiento de provisiones**

La norma internacional de contabilidad número 19 (NICSP 19) "Provisiones, pasivos y activos contingentes" provee criterios para la medición, el reconocimiento, la aplicación, la presentación y revelación de información sobre las provisiones. De acuerdo con dicha norma, una provisión es un pasivo en el que existe incertidumbre acerca de su cuantía o vencimiento. Además, indica que las provisiones se reconocen como pasivos, asumiendo que se puede hacer una estimación fiable, debido a que constituyen obligaciones presentes y es probable que para liquidarlas la entidad tenga que desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos o un potencial de servicio.

Respecto de este tema de las provisiones, el Informe sobre el Resultado Contable al 31 de diciembre de 2008, en la nota explicativa N° 1 al Balance General, se refiere a las siguientes condiciones establecidas en la directriz CN-003-2007, publicada en mayo de 2007, que deben cumplirse para el reconocimiento de las provisiones: a) El ente público tiene una obligación presente, ya sea legal o implícita, como resultado de un suceso pasado, b) Es probable que el ente tenga que desprenderse de recursos que incorporen beneficios económicos para cancelar la obligación y c) Puede hacerse una provisión fiable del importe de la obligación. En la misma nota explicativa se señala que *"En la actualidad, los Estados Financieros que presenta la Contabilidad Nacional no registran "Provisiones", por cuanto no se cumple con las condiciones citadas anteriormente. Por otra parte, cuando no se tiene la certeza de la materialidad del registro de una cuenta como pasivo, se registra en una "Cuenta de Orden"*.

---

<sup>1</sup> Mediante oficio D-564-2008 de 2 de octubre de 2008 dirigido a la Coordinadora de la Unidad de Registro Contable.

No obstante lo argumentado por la Contabilidad Nacional en la nota explicativa antes referida, dada la naturaleza, complejidad y volumen de las operaciones del Poder Ejecutivo, resulta necesario que esa dependencia realice un estudio detallado para corroborar si existen pasivos que reúnen las condiciones establecidas en la NICSP 19 y en la directriz CN-003-2007, y que ameriten el reconocimiento de las respectivas provisiones en los estados financieros, a efecto de incrementar la calidad y fiabilidad de la información sobre la posición financiera y los resultados de operación de la entidad.

- **Amortización de las primas y descuentos relacionados con los títulos de deuda interna**

En informe DFOE-SAF-07-2008 de 2 de julio de 2008, la CGR expuso que la Contabilidad Nacional no amortiza los descuentos y primas derivados de las operaciones de deuda interna de manera sistemática durante el plazo de vigencia de los títulos, tal como lo establece una norma técnica del Plan Contable relativa a bonos y títulos, que establece que *“La amortización del descuento o de la prima debe hacerse en forma sistemática durante el período restante de maduración de los títulos, en las fechas estimadas para la causación de intereses.”*, sino que la amortización por el monto total se ejecuta al vencimiento del título. En ese entonces se señaló que los registros contables de la Contabilidad Nacional al 31 de diciembre de 2007 mostraron descuentos y primas derivados de operaciones de deuda interna por \$28.284,9 millones y \$48.315,3 millones, respectivamente. Dicha situación persistió al 31 de diciembre de 2008, afectando los saldos respectivos a esta fecha, que fueron de \$16.013,9 millones y \$50.713,1 en el orden citado.

Al respecto, la Contabilidad Nacional<sup>1</sup> justifica la situación en virtud de que *“...por motivo del funcionamiento del sistema SIGAF, plan de pagos de la Tesorería Nacional y Presupuesto aprobado no se ha logrado establecer el procedimiento adecuado para dicho tratamiento, además, no queriendo faltar al deber de cuidado no quisiéramos precipitarnos a realizar los ajustes periódicos, debido a, que el impacto en los estados financieros puede ocasionar conclusiones erróneas”*.

Dicha práctica tiene como consecuencia que en el estado de resultados del período no se midan o cuantifiquen conforme a esa norma o política contable, los importes por amortización de descuentos y primas, lo que afecta también la determinación correcta del resultado del período. Asimismo, en el Balance General no se presentan los importes apropiados de los descuentos y primas señalados y por consiguiente tampoco se efectúa la medición o valuación correcta de los pasivos correspondientes. La situación descrita menoscaba las características cualitativas que debe reunir la información financiera<sup>2</sup>. En el informe referido, la CGR incluyó la disposición correspondiente para que esa situación se corrija, aspecto que en la actualidad es objeto del seguimiento respectivo.

<sup>1</sup> Correo electrónico de la SubContadora Nacional del 20 de febrero de 2009.

<sup>2</sup> NICSP1, Apéndice 2: Las características cualitativas son los atributos que hacen que la información suministrada por los estados financieros sea útil para los usuarios. Las cuatro características cualitativas principales son: comprensibilidad, relevancia, fiabilidad y comparabilidad.

### **3.1.5 Otros aspectos que afectan el registro contable y la generación de información**

- **Avances y debilidades en la función de rectoría a cargo de la Contabilidad Nacional<sup>1</sup>**

De acuerdo con evaluaciones realizadas en 2008 por la CGR, se determinó la existencia de una serie de problemáticas que afectan la rectoría y el funcionamiento de la Contabilidad Nacional (CN) y que no permiten cumplir cabalmente con los objetivos y funciones del Subsistema de Contabilidad.

Entre otros aspectos, si bien el Ministerio de Hacienda y la CN actualmente realizan esfuerzos -con apoyo externo- encaminados a contar con un nuevo marco normativo contable conforme a la doctrina internacional, cuya implementación se espera se inicie en el año 2010 y sea obligatoria en definitiva en 2012, preocupa a la CGR la capacidad de la CN para mantener e impulsar los esfuerzos requeridos en esta materia. Además, se estableció que la CN acusa importantes deficiencias en materia de estructura administrativa y definición y ejecución de funciones, por lo que se requiere realizar ajustes al Reglamento de Organización de la CN y revisar la capacidad instalada de esa dependencia.

Además, se presentan debilidades importantes en el manejo de la coordinación entre la Dirección y las unidades de la CN, y a nivel de las diferentes unidades entre sí. Una notable lentitud en el llenado de varias plazas importantes a pesar de estar disponibles desde inicios del 2008, así como nombramientos interinos numerosos o muy antiguos, son elementos adicionales que pueden destacarse.

Sobre la automatización del proceso de consolidación de cifras, se determinó que actualmente el Ministerio de Hacienda estaba desarrollando un proyecto denominado "Mantenimiento y Mejoras del Sistema Integrado para la Gestión de la Administración Financiera (SIGAF)", el cual contempla un apartado referido al "Análisis e Implementación de Funcionalidad para la Gestión de la Consolidación de Cifras. Al respecto, en el Plan de Trabajo de este proyecto, se indicaba que esta labor se iniciaba el 1/4/2008 y finalizaba el 11/5/2009; sin embargo, según informó la CN en razón de otras actividades del proyecto, se debió interrumpir dicha labor -que presentaba un porcentaje de avance del 34% a julio de 2008- para ser reiniciada en el mes de marzo de 2009, con lo cual se retrasaría una eventual solución de varias de las problemáticas que existen en relación con el proceso de consolidación de cifras.

Finalmente, debe indicarse que la Unidad de Análisis Contable de la CN, ha señalado que muchas de las actividades que realizan son manuales y que se necesita la automatización de sistemas y capacitación al personal en diferentes campos.

En virtud de lo anterior, se ordenó al Ministerio de Hacienda la realización de una serie de acciones, para atender y corregir las situaciones señaladas, las cuales se encuentran actualmente en proceso.

---

<sup>1</sup> Informe DFOE-SAF-14-2008 del 4 de diciembre de 2008.

- **Necesidad de disponer de un marco normativo técnico contable actualizado, de forma integrada, completa y uniforme**

Si bien se están realizando esfuerzos al respecto, la elaboración de los estados financieros del período 2008 aún no se sustenta en la aplicación de un marco técnico contable actualizado e integrado.

Lo anterior por cuanto aunque la Contabilidad Nacional ha venido laborando en la actualización del plan contable, dicho instrumento no se ha concluido; al respecto, en la sección 1.6 del informe sobre el Resultado Contable se consignó que en este momento se cuenta con un borrador del catálogo de cuentas y del manual de cuentas para el Sector Público. Por otra parte, en lo que corresponde al diseño de nuevos procedimientos contables, se determinó que en el mes de abril del 2009, se tiene programado iniciar su desarrollo, y se estima terminar en el mes de marzo del 2010.

Corresponde a la Contabilidad Nacional, de acuerdo con el artículo 93 de la LAFRPP, la función de proponer las normas generales que rigen el Subsistema de Contabilidad Pública y establecer procedimientos contables que respondan a normas y principios de aceptación general en el sector público. Por su parte, el artículo 124 del reglamento a la LAFRPP establece que los estados financieros de uso general deben prepararse y presentarse sobre la base de Principios de Contabilidad Aplicables al Sector Público Costarricense, de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y de las Normas Internacionales de Contabilidad para Empresas Públicas.

- **Información sobre las políticas contables aplicadas**

Según la doctrina contable, las políticas contables son los principios, bases, métodos, convenciones, reglas y procedimientos adoptados por la entidad en la preparación y presentación de sus estados financieros, y corresponde a la administración de la entidad seleccionar y aplicar las políticas contables, de forma que los estados financieros cumplan con todos los requisitos establecidos en la normativa contable aplicable.

Sobre el particular, se determinó que en el informe del Resultado contable del 2008 se incluye, en la nota N° 1, la declaración de algunas políticas aplicadas en ese año, denominada "Principales políticas contables"; sin embargo, las "políticas contables" indicadas en el documento, aún no responden a un marco normativo y técnico debidamente adoptado, implementado y estructurado. Actualmente, se encuentra en proceso de elaboración el documento que reunirá las políticas contables, en concordancia con las normas internacionales de contabilidad del sector público.

- **Aspectos relacionados con las notas explicativas**

Las notas a los estados financieros comprenden descripciones narrativas y análisis detallados de las partidas (o rubros) que se encuentran en el cuerpo principal de los estados financieros, así como informaciones de carácter adicional u otro tipo de datos necesarios para conseguir una presentación razonable.

Al respecto, se aprecia una mejoría en la revelación de información proporcionada por la Contabilidad Nacional en las notas adjuntas a los estados financieros en comparación con 2007. No obstante, persisten debilidades en las notas explicativas que sugieren la necesidad de continuar mejorando el proceso de elaboración de esta importante información complementaria de los estados financieros.

- **Integración del SIGAF con otros sistemas y subsistemas**

En estudios anteriores se ha expuesto la necesidad de que en el contexto de la operación del Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF) se establezcan las acciones, modificaciones y desarrollos de programas requeridos para incrementar la automatización del proceso contable, y evitar que la Contabilidad Nacional realice una serie de procesos manuales para la contabilización de las operaciones, ante la falta de interfaces entre el SIGAF y demás sistemas, entre otros aspectos, con los riesgos que de ello se puedan derivar asociados a errores, omisiones y otras situaciones inconvenientes<sup>1</sup>.

Sobre el particular en la sección 1.6 del informe sobre el Resultado Contable, se consigna que se debe continuar con las acciones propuestas para lograr una adecuada integración entre el SIGAF y los diferentes sistemas con los que interactúa, los cuales son los siguientes: Sistema de Deuda Externa (SIGADE), Sistema de Bienes de la Administración Central (SIBINET), Control Contable de Fondos (CCF), Registro de la Deuda Individualizada (RDI), Registro de la deuda estandarizada (RDE), Inversiones de Corto plazo (ICP), Sistema Integrado de Recursos Humanos (INTEGRA), Información de Liquidación de Impuestos (ILI), Sistema de Tecnología de Información para el Control Aduanero (TICA) (Fase exportación de banano), Sistema Tributación Digital, Sistema Interbancario de Negociación y Pagos Electrónicos (SINPE). También, se reconoce que *“Lograr una integración de todos los sistemas permitirá actualizar los datos en forma inmediata, con lo cual se asegura que la información registrada en cada sistema sea congruente con los datos del SIGAF.”*

## **3.2 Estados financieros consolidados**

### **3.2.1 Introducción**

Los estados financieros consolidados a que se refiere el artículo 52 de la LAFRPP son preparados por la Unidad de Consolidación de Cifras de la Contabilidad Nacional (CN).

En el informe que acompaña los Estados Financieros Consolidados del período contable 2008, la CN señala que se consolidó un 100% de los entes que conforman el grupo de poderes, o sea los entes que detalla el inciso b) del artículo 1° de la LAFRPP. Para el caso de los Órganos desconcentrados, se señala que de un total de 59 entes que están funcionando, se consolidaron 56 (el 95%).

Sobre los entes que no presentaron la información (Laboratorio Costarricense de Metrología (LACOMET) y el Centro de Investigación para el Perfeccionamiento de la Educación Técnica (CIPET)) o la remitieron en forma tardía (Museo Histórico Cultural Juan Santamaría), la CN

---

<sup>1</sup> Informe N° DFOE-SAF-19-2007 del 21 de diciembre de 2007.



informó que se encuentra ejecutando, de conformidad con la legislación vigente, las gestiones que corresponden para subsanar la situación y valorar las eventuales responsabilidades, de ser procedente.

La Unidad de Consolidación de Cifras prepara el informe de los estados financieros consolidados, en el orden establecido en el artículo 1, de la LAFRPP, es decir, en primera instancia se consolidan Administración Central (Poder Ejecutivo y sus dependencias); el segundo grupo que se consolida es el grupo de los poderes de la República; y el tercer grupo es el consolidado de Administración Central y Poderes.

### 3.2.2 Balance General Consolidado

A continuación el Balance General de la Administración Central y de la Administración central más los Poderes.

#### Cifras del Balance General Consolidado Período 2008 En millones de colones

Elementos	Administración Central			Administración Central más Poderes		
	2007	2008	Variación	2007	2008	Variación
Activos	7.408.456,6	9.778.280,1	2.369.823,5	7.474.274,0	9.875.108,8	2.400.834,8
Pasivos	4.784.794,0	5.048.791,4	263.997,4	4.787.326,4	5.057.105,1	269.778,7
Patrimonio	2.623.662,6	4.729.488,7	2.105.826,1	2.686.947,6	4.818.003,7	2.131.056,1

Cuadro 2.35

*Fuente: Información preparada por la Contraloría General de la República, con base en los Estados Financieros Consolidados del 2008.*

La significativa variación del Patrimonio en los estados financieros consolidados, en ambos casos, tiene su origen principalmente en la actualización de los valores de propiedad, planta y equipo que realizaron las entidades en el año 2008 según lo comentado en el punto 3.1 anterior. Así, los Estados Financieros Consolidados adolecen de las mismas debilidades de revelación apuntadas en el punto referente al Resultado contable del período, respecto a la actualización de los valores de propiedad, planta y equipo, referidas a ₡2.400.834,8 millones.

### 3.2.3 Debilidades en la presentación de la información por parte de las entidades

Si bien es cierto la mayoría de las instituciones cumplió con la presentación de la información, se comprobó que el Poder Judicial no reporta gasto por depreciación ni depreciación acumulada, a pesar de que el rubro de maquinaria y equipo y edificios (₡44.167 millones)

representa el 60% del total de activos. Esta situación impide que la consolidación muestre la realidad financiera a una fecha dada.<sup>1</sup>

En los estados financieros consolidados de los órganos desconcentrados del año 2008, la Contabilidad Nacional incorporó información relacionada con la eliminación de partidas recíprocas, sobre las que existen diferencias significativas, lo cual no es procedente en la consolidación de los estados financieros. Estas diferencias se muestran en el siguiente cuadro.

**Diferencias determinadas por la Contabilidad Nacional en los asientos  
De eliminación de operaciones recíprocas  
En miles de colones**

Entidades Contables	Partidas Recíprocas eliminadas	Registros del Poder Ejecutivo	Registros de Entidad	Diferencia
<b>Grupo Órganos Desconcentrados</b>				
Poder Ejecutivo (Ministerio de Hacienda) y CONAVI	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	122.919.859,26	2.604.621,49	120.315.237,77
Poder Ejecutivo (Ministerio de Hacienda) y Junta Administrativa Imprenta Nacional	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	118.509,24	5.214.148,76	-5.095.639,52
Consejo Nacional de Concesiones y Servicio Fitosanitario del Estado	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	10.786.068,19	9.240.511,05	1.545.557,14
Poder Ejecutivo (MEP) y FODESAF	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	304.001.819,00	130.913.369,56	173.088.449,44
<b>Grupo Poderes</b>				
Contraloría General de la República y Ministerio de Hacienda	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	205.469,58	301.159,72	-95.690,14
Defensoría de los Habitantes y Ministerio de Hacienda	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	83.372,53	260.668,08	-177.295,55
Asamblea Legislativa y Ministerio de Hacienda	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	786.813,22	979.818,10	-193.004,88
Poder Judicial y Ministerio de Hacienda	Ctas. por cobrar y Ctas. por pagar	21.966.334,08	184,26	21.966.149,82
Asamblea Legislativa y Ministerio de Hacienda	Ingresos y gastos	17.702.557,33	18.325.617,83	-623.060,50
Defensoría de los Habitantes y Ministerio de Hacienda	Ingresos y gastos	2.286.488,41	2.301.315,31	-14.826,90
Poder Judicial y Ministerio de Hacienda	Ingresos y gastos	144.569.936,82	148.381.948,93	-3.812.012,11

Cuadro 2.36

Fuente: Contabilidad Nacional, Informe de los Estados Financieros Consolidados del año 2008.

<sup>1</sup> En relación con este particular, la CGR, mediante el informe N° DFOE-PGAA-54-2008 del 11 de diciembre de 2008, sobre los resultados de un estudio financiero en el Poder Judicial, estableció deficiencias tanto de orden normativo como técnico, que han originado errores e inconsistencias en los estados financieros, particularmente en los saldos mostrados en el Balance de Situación y en el Estado de Resultados.

Al respecto, la Contabilidad Nacional está disponiendo lo correspondiente para la conciliación de las cifras respectivas.

### **3.2.4 Algunas limitaciones para el proceso de consolidación**

Señala la Contabilidad Nacional en su informe que las principales limitaciones que ha enfrentado desde su creación la Unidad de Consolidación de Cifras de la Contabilidad Nacional, para lograr el objetivo de Consolidar los Estados Financieros del Sector Público Costarricense, persisten en este período, como son:

- a) La confección de los Estados Financieros Consolidados se continúa realizando de forma manual, por cuanto a la fecha no se cuenta con un sistema informático que permita un proceso ágil, oportuno, seguro, veraz y eficiente, en el cual la información requerida para la confección de los mismos esté a disposición de la Contabilidad Nacional. Actualmente se encuentra en proceso un proyecto, con apoyo externo, para la confección de un sistema automatizado para el proceso de consolidación de estados financieros, el cual no ha podido ser concluido, debido a que en este momento también está en proceso de elaboración el nuevo Plan Contable (que incluye Cuadro de Cuentas), el cual es un insumo importante para la elaboración del Sistema de Consolidación de Cifras. Esta situación ocasiona una manipulación manual de la información, mayor esfuerzo en tiempo y recursos, y amplía el riesgo de error.
- b) Otra limitación que enfrenta el Proceso de Consolidación de Cifras, es que no todo el personal de las instituciones cuenta con el conocimiento suficiente para la confección de los Estados Financieros, lo cual requiere mayores esfuerzos de revisión por parte de la Contabilidad Nacional cuando recibe la información de esas instituciones.
- c) Finalmente la Unidad de Consolidación consta de cinco funcionarios y una coordinadora, de los cuales solo dos están en propiedad y cuatro en forma interina, lo cual crea incertidumbre y pone en riesgo los logros alcanzados por esta Unidad a la fecha. Sobre el particular, la CGR en el informe DFOE-SAF-14-2008<sup>1</sup>, evidenció la situación que se presenta con el personal del Ministerio de Hacienda que se encuentra en forma interina, aspecto que se encuentra en proceso de seguimiento por parte de ese Ministerio y de esta Contraloría General. Además, no cuenta con el recurso humano suficiente, tomando en consideración el número de instituciones que se consolidan (Administración Central, sus dependencias, Poderes y Órganos Auxiliares, Instituciones Descentralizadas, Empresas y Municipalidades), respecto de las que debe darse capacitación en materia contable, atenderles consultas diarias, revisar la información, enviarles observaciones, efectuar asientos de ajuste, etc. Cabe mencionar que a este proceso se le asignaron tres plazas más; sin embargo, aún no han sido llenadas.

---

<sup>1</sup> Del 4 de diciembre de 2008.

### **3.3 Conclusión**

La Contraloría General de la República dictamina negativamente los informes sobre el resultado contable y los estados financieros consolidados presentados por el Ministerio de Hacienda, al considerar las importantes deficiencias y situaciones descritas en las secciones 3.1 y 3.2, referentes a los informes sobre el resultado contable del período y los estados financieros consolidados de los entes y órganos que conforman el Gobierno de la República, las cuales inciden y afectan negativamente el registro contable de las transacciones y la elaboración y presentación de los estados financieros correspondientes.

Esta Contraloría está efectuando la comunicación respectiva al Ministerio de Hacienda sobre lo expuesto en este aparte 3., con el propósito de que se adopten las medidas correctivas y se valoren eventuales responsabilidades, de ser procedente.

## 4 Estado de Tesorería

### 4.1 Estado de Flujos de Efectivo

El informe de Estado de Tesorería está constituido por dos partes principales, una referida al Estado de Flujo de Efectivo del período- preparado por la Contabilidad Nacional-, y otra propiamente referida a la gestión de la Tesorería Nacional durante el año 2008, como lo es la programación de caja y la caja única del Estado, preparada directamente por la Tesorería Nacional.

El Estado de Flujo identifica las fuentes de las entradas de efectivo, las partidas de gastos de efectivo durante el período contemplado en los estados financieros y el saldo de efectivo a la fecha de los estados financieros. Dicho estado surge como respuesta a la necesidad de determinar la salida de recursos en un período determinado y como análisis proyectivo para sustentar la toma de decisiones en actividades de financiación, de inversión y operacionales de una empresa o entidad. La información relativa al flujo de efectivo permite a los usuarios determinar en qué forma obtuvo una entidad el efectivo que necesitaba para financiar sus actividades, así como el uso que se dio al efectivo.

El estado presentado por las autoridades del Ministerio de Hacienda es el siguiente:

**Estado de Flujo de Efectivo**  
**Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008**  
**En millones de colones**

Descripción	Monto	Descripción	Monto
<b>A. Actividades de operación</b>		<b>2. Salida de efectivo</b>	
		Compra de maquinaria, equipo y mobiliario	10.408,4
<b>1. Entradas de efectivos</b>		Compra de bienes	0,9
Cobro de ingresos tributarios	2.345.342,5	Pago de Construcciones, adiciones y mejoras	16.846,7
Recibo de contribuciones sociales	3.695,5	Compra de valores e inversiones	0,0
Venta de bienes y servicios	4.336,7	Otros	0,0
Cobro de derechos y traspasos	29.893,4	<b>TOTAL salidas de efectivo</b>	<b>27.256,0</b>
Intereses, multas y sanciones cobradas	4.843,7	<b>C. Actividades de financiación</b>	
Transferencias corrientes recibidas	25.925,3	<b>1. Entrada de efectivo</b>	<b>0,0</b>
Otros cobros	6.575,1	Donaciones de capital recibidas	0,0
Diferencias de tipo de cambio	0,0	Transferencia de capital recibidas	0,0
<b>TOTAL entrada de efectivo</b>	<b>2.420.612,2</b>	Prestamos internos y/o externos	896.223,1
<b>2. Salidas de efectivo</b>		Caja Única	90.310,3
Pago de remuneraciones	856.510,1	Otros	0,0
Pago a Proveedores y Acreedores	85.538,1	<b>TOTAL entradas de efectivo</b>	<b>986.533,4</b>
Transferencias corrientes entregadas	741.129,0	<b>2. Salidas de efectivo</b>	
Jubilación	333.535,7	Donaciones de capital en efectivo entregadas	0,0
Intereses comisiones y multas	0,0	Transferencias de capital entregadas	64,9
Diferencias de tipo de cambio	0,0	Amortización de préstamos e intereses	1.403.173,5
Otros pagos	83,6	Otros	0,0
<b>TOTAL salidas de efectivo</b>	<b>2.016.796,5</b>	<b>TOTAL salidas de efectivo</b>	<b>1.403.238,4</b>
<b>Total entradas / Salidas netas actividades de operación</b>	<b>403.815,7</b>	<b>Total Entradas / Salidas Netas Actividades de Financiación</b>	<b>-416.705,0</b>
<b>B. Actividades de inversión</b>		<b>D. Total de entrada / salidas netas de efectivo</b>	
<b>1. Entrada de efectivo</b>			<b>-40.145,3</b>
Venta de bienes duraderos	0,0	<b>E. Más Saldo inicial de caja</b>	
Venta de inversiones	0,0		<b>153.334,6</b>
Otros	0,0	<b>F. Igual Saldo final de caja</b>	
<b>TOTAL de entrada de efectivo</b>	<b>0,0</b>		<b>113.189,2</b>

Cuadro 2.37

Fuente: Contabilidad Nacional.

Entre los aspectos más importantes del cuadro anterior destaca la reducción de ¢40.145,4 millones en el saldo de caja en el período 2008, al pasar un saldo inicial de ¢153.334,6 millones a ¢113.189,3 millones. Para tener una mejor comprensión de dicha disminución se presenta el siguiente cuadro que muestra los distintos fondos que componen el rubro de caja y su variación:

**Desglose del saldo de caja al 31 de diciembre de 2007 y 2008**  
En millones de colones

Descripción de la cuenta	Saldo al		Variación	
	31-12-2007	31-12-2008	Absoluta	Relativa
<b>Banco Cajero - Fondo General en colones</b>	136.582,3	85.468,1	-51.114,2	-37,4%
<b>Fondos Especiales</b>	16.364,1	27.335,0	10.970,9	67,0%
Fondo General en dólares-Fondo Servicio Deuda Externa	15.001,4	24.500,0	9.498,6	63,3%
Fondo General en euros	1.098,1	2.412,3	1.314,2	119,7%
Préstamo BIRF 3654/CR Sector Salud	158,7	309,5	150,8	95,0%
Fondo Rotatorio Poder Judicial	50,0	50,0	0,0	0,0%
Servicio de deuda externa-comisiones, honorarios y otros gastos	28,2	28,3	0,1	0,2%
Banco Nacional Fondo Circulante	21,9	0,0	-21,9	-100,0%
MIDEPLAN-Programas Estratégicos	3,4	0,0	-3,4	-100,0%
MIDEPLAN-Generación PL 480 (intereses) Ley 7307	1,4	35,0	33,6	2397,9%
MIDEPLAN-Generación PL 480	1,0	0,0	-1,0	-100,0%
<b>Cajas Chicas</b>	388,2	386,2	-2,0	-0,5%
<b>TOTAL DE EFECTIVO</b>	153.334,6	113.189,3	-40.145,3	-26,2%

Cuadro 2.38

Fuente: Elaboración propia con datos de la Contabilidad Nacional.

Como puede apreciarse, la disminución expuesta es producto por un lado de la reducción de un 37,4% de la cuenta de Banco Cajero-Fondo General de colones, la cual se explica por el menor crecimiento que sostuvieron los ingresos tributarios durante el año 2008, respecto al año 2007. En el año 2007 crecieron en un 25,3% de la recaudación obtenida por ese concepto en el año 2006, en tanto que en el año 2008, éstos crecieron un 18,5% respecto al año 2007, lo cual condujo a que se tuviera que hacer un mayor uso de caja para llevar cabo los pagos requeridos, que en caso de actividades de operación, se incrementó, en el año 2008, en un 31,8%, respecto al año 2007. Esta cuenta representó 89,1% y el 75,5% del total del saldo de caja al 31 de diciembre de 2007 y 2008, respectivamente.

Aunado a lo anterior, se dio un efecto compensatorio en el movimiento del saldo de caja, toda vez que el Fondo General en dólares-Fondo Servicio de Deuda Externa creció en un 63,3% al pasar de ¢15.001,4 millones a ¢24.500,0 millones. Esta cuenta representó 9,8% y el 21,7% del total de saldo de caja al 31 de diciembre de 2007 y 2008, respectivamente. Asimismo, otro rubro que tuvo un incremento importante lo fue el Fondo General en euros el cual aumentó un 119,7% al pasar de ¢1.098,1 millones a ¢2.412,3 millones. Esta cuenta representó 0,7% y 2,1% del total de saldo de caja 31 de diciembre de 2007 y 2008, respectivamente.

Asimismo, en virtud del saldo que el Gobierno mantenía en el Fondo General en colones, tuvo menos necesidad de acudir al endeudamiento interno y utilizó recursos de ese Fondo para financiar sus propias actividades, lo cual se puede apreciar en el hecho de que las colocaciones en el mercado primario, subastas, ascendieron en el segundo semestre del pasado año al monto de ₡14.650,0 millones, que representa el 16,3% del monto anunciado.

Es importante señalar que los saldos del Fondo General en colones como de los Fondos Especiales<sup>1</sup>, consignados en el cuadro anterior, fueron corroborados con información remitida por el Banco Central de Costa Rica, mediante el oficio N° DC-052 del 13 de febrero de 2008. Al respecto se determinó que el saldo del Fondo General en colones presentado, al 31 de diciembre de 2008, por la Contabilidad Nacional coincide con el saldo que reporta el Banco Central. No obstante, el saldo reportado por la Contabilidad Nacional, al 31 de diciembre de 2008, respecto al Fondo General en dólares es de ₡24.500,0 millones y el reportado por el Banco Central es de ₡24.543,5 millones, o sea, menor en ₡43,5 millones, ello por que a pesar de que el monto en dólares coincide<sup>2</sup> el tipo de cambio utilizado por la Contabilidad Nacional a efecto de representar en colones tal suma fue de ₡552,4 por dólar<sup>3</sup> y el utilizado por el Banco Central de Costa Rica fue de ₡553.3 por dólar<sup>4</sup>. Además, en cuanto al saldo reportado por la Contabilidad Nacional, al 31 de diciembre de 2008, en relación con el Fondo General en Euros (₡2.412,3 millones) este es mayor en ₡114,6 millones al reportado por el Banco Central de Costa Rica, toda vez que a pesar de que el monto en euros es coincidente<sup>5</sup>, la Contabilidad Nacional utiliza un factor de equivalencia respecto al euro distinto al Banco Central de Costa Rica que utiliza un tipo de cambio de ₡772,9 por euro<sup>6</sup>.

En las actividades de operación, destaca por su importancia, la recaudación tributaria del período (96,9% del total de entrada de efectivo y 68,8% del total de flujos de fondos percibidos por la Tesorería Nacional durante el año 2008).

Como puede observarse en el siguiente cuadro, el ingreso efectivo por concepto de ingresos tributarios alcanzó la suma de ₡2.345.342,5 millones, monto que resulta menor que la contabilizada a nivel de liquidación presupuestaria, ₡2.408.578,6 millones. Tal diferencia se debe básicamente a que los registros se realizan sobre bases distintas, en el caso de las operaciones de tesorería, los registros se hacen con base de "caja", en tanto las operaciones contables trabajan con base en "devengado"<sup>7</sup>. Esto es así, dado que la naturaleza de la información elaborada por la Tesorería Nacional tiene como efecto la programación y seguimiento de las cifras de caja que como resultado proporcionen una gestión eficiente de liquidez, y por su parte la información elaborada por la Contabilidad Nacional tiene como

<sup>1</sup> Los correspondientes al Fondo General en colones, el Fondo General en dólares-Servicio de la Deuda Externa y al Fondo General en euros.

<sup>2</sup> \$44.354.401,51

<sup>3</sup> Corresponde al tipo de cambio para la venta al 31 de diciembre de 2008, para las operaciones con el Sector Público no Bancario.

<sup>4</sup> Tipo de cambio correspondiente al mercado mayorista Monex al 30 de diciembre de 2008.

<sup>5</sup> €2.972.985,79

<sup>6</sup> Factor de equivalencia del euro por unidad de dólar 1,396685 multiplicado por el tipo de cambio correspondiente al mercado mayorista Monex al 30 de diciembre de 2008.

<sup>7</sup> Bajo el sistema de base de caja, los ingresos se registran en el período que se reciben en efectivo y los gastos en el período en que efectivamente se realiza el desembolso. Bajo el sistema de devengado los ingresos se reconocen, según el Manual de Estadísticas de la Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional cuando se crea, transforma, intercambia, transfiere o extingue el valor económico.

**Análisis del Estado de Flujo de Efectivo,  
Actividades de Operación 2008  
En millones de colones**

Concepto	Monto	Participación
<b>1. Entrada de efectivo</b>		
Ingresos Tributarios	2.345.342,5	96,9%
<i>Impuestos de aduana</i>	894.399,6	36,9%
<i>Impuesto sobre la renta</i>	655.829,6	27,1%
<i>Impuesto sobre las ventas</i>	438.696,1	18,1%
<i>Impuesto sobre combustible</i>	191.082,4	7,9%
<i>Impuesto a la propiedad de vehículos</i>	68.299,1	2,8%
<i>Impuestos de salida</i>	24.939,3	1,0%
<i>Impuestos de consumo</i>	22.913,1	0,9%
<i>Impuestos sobre bebidas alcohólicas</i>	24.864,9	1,0%
<i>Impuestos sobre bebidas sin contenido alcohólico</i>	21.372,8	0,9%
<i>Derechos de exportación</i>	156,9	0,0%
<i>Otros impuestos</i>	2.788,7	0,1%
Recibo de contribuciones sociales	3.695,5	0,2%
Venta de bienes y servicios	4.336,7	0,2%
Cobro de derecho y traspasos	29.893,4	1,2%
Intereses, multas y sanciones	4.843,7	0,2%
Transferencias corrientes recibidas	25.925,3	1,1%
Otros cobros	6.575,1	0,3%
<b>TOTAL DE ENTRADAS DE EFECTIVO</b>	<b>2.420.612,2</b>	<b>100,0%</b>
<b>2. Salidas de efectivo</b>		
Pago de remuneraciones	856.510,1	42,5%
<i>Sueldos y salarios</i>	720.769,1	35,7%
<i>Contribuciones sociales</i>	135.741,0	6,7%
Pago a proveedores y acreedores	85.538,1	4,2%
Transferencias corrientes entregadas	741.129,0	36,7%
Jubilación	333.535,7	16,5%
Intereses, comisiones y multas	0,0	0,0%
Diferencia de tipo de cambio	0,0	0,0%
Otros pagos	83,6	0,0%
<b>TOTAL SALIDA DE EFECTIVO</b>	<b>2.016.796,5</b>	<b>100,0%</b>
<b>Saldo neto de actividades de operación</b>	<b>403.815,7</b>	

Cuadro 2.39

Fuente: Elaboración propia, con datos de la Contabilidad Nacional.



propósito el adecuado registro contable, conforme con la normativa especializada sobre la materia y tiene que responder a los principios contables emitidos.

Las diferencias más importantes que existen entre un registro y otro, son los siguientes:

1. Cobertura: Las cifras de programación y seguimiento de caja se diseñan tomando en consideración los movimientos de las tres principales cuentas bancarias (por moneda) que utiliza la Tesorería Nacional a efecto de gestionar la liquidez<sup>1</sup>. En tanto la Contabilidad Nacional toma en consideración otras partidas, que por su naturaleza y limitaciones no son de interés para la programación y seguimiento de caja.
2. Tratamiento de movimiento de caja única: De acuerdo con la naturaleza de las cifras de tesorería, lo que interesa son las salidas y entradas efectivas de caja, por lo que no se registra como salida las acreditaciones de recursos de transferencias del Gobierno en cuentas de caja única.
3. Tratamiento de gastos por salarios y pensiones: La Contabilidad Nacional prepara sus cifras sobre la base de los salarios y pensiones reconocidos a nivel presupuestario, en tanto para efectos de tesorería son registrados sobre la base de caja, por lo que se registra separadamente el pago de los salarios y pensiones líquidos y el pago de las deducciones cuando realmente se pagan, que incluye tanto las deducciones por aporte obrero a la CCSS, como también deducciones a terceros y a juzgados. Además, por razones de operativa bancaria algunos pagos de salarios y pensiones son devueltos por los bancos y en sentido estricto no generan salida de caja aunque ya están reconocidos. Asimismo, las deducciones por concepto de Impuesto de Renta y aportes a fondos de pensiones son consideradas como ingresos para efectos contables, aunque en las cifras de la Tesorería no se reflejan por no constituir movimiento de caja.
4. Tratamiento del financiamiento: La Tesorería pone énfasis al elaborar sus cifras, en la entrada de fondos generada por la colocación, sin detallar si se incluye algún monto por concepto de impuesto de renta sobre intereses –sobre todo tratándose de títulos valores cero cupón-. Por otra parte, los registros contables consideran la caja única como fuente de financiamiento, en tanto que para efectos de las cifras de Tesorería se consideran las entradas y salidas efectivas.
5. Tratamiento del servicio de la deuda: Para efectos de la Contabilidad tratándose de canjes de deuda, se registra la colocación y la cancelación, en tanto que para efectos de las cifras de Tesorería, tales movimientos, no se reflejan en las cifras de caja, toda vez que no generan movimiento de efectivo. Asimismo, para efectos de la Tesorería Nacional no se consideran ajustes por concepto de cupón corrido ni primas o descuentos, puesto que se pone el énfasis en salidas y entradas de caja.

---

<sup>1</sup> Fondo General en Colones, Fondo General en dólares y Fondo General en euros.

En los ingresos no tributarios destaca el cobro de derechos y traspasos con un 39,7% del total de dichos ingresos no tributarios.

Por otra parte, respecto a las salidas de efectivo durante el año 2008, las más relevantes fueron las salidas correspondientes a remuneraciones (compuestas por sueldos y salarios y por las contribuciones sociales), así como las transferencias corrientes entregadas cuyo detalle se muestra a continuación.

**Transferencias corrientes entregadas durante el año 2008**  
**En millones de colones**

Beneficiario	Monto	%
Fondo de Educación Superior	155.643,10	21,0%
Consejo Nacional de Viabilidad	84.697,50	11,4%
Juntas de Educación y Administrativas, Escuelas y Colegios	60.910,20	8,2%
Municipalidades	53.191,20	7,2%
FONABE	24.357,90	3,3%
Banco Hipotecario de la Vivienda	20.000,00	2,7%
Indemnizaciones	11.675,60	1,6%
Consejo Técnico de Aviación Civil	10.925,30	1,5%
Consejo de Transportes Público	10.925,30	1,5%
Instituto Mixto de Ayuda Social	9.830,70	1,3%
Universidades	9.592,80	1,3%
Patronatos	8.250,90	1,1%
Asociaciones de Desarrollo Integral	4.952,80	0,7%
Colegios universitarios	4.439,40	0,6%
Instituto Costarricense de Ferrocarriles	3.263,30	0,4%
Consejo Nacional de Producción	3.071,10	0,4%
Fundaciones	2.986,00	0,4%
Instituto sobre Alcoholismo y Fármaco dependencia	2.823,00	0,4%
Centros de Cultura	2.327,70	0,3%
Comisión Nacional de Emergencias	2.268,10	0,3%
Instituto Costarricense de Deportes	2.080,20	0,3%
Consejo Nacional de la Persona	2.009,00	0,3%
Organismos Internacionales	1.698,90	0,2%
Otras	249.209,00	33,6%
<b>TOTAL DE TRANSFERENCIAS</b>	<b>741.129,00</b>	<b>100,0%</b>

Cuadro 2.40

Fuente: Elaboración propia con datos de la Contabilidad Nacional.

Respecto del Estado de Flujo de Efectivo de las actividades de inversión (ver punto B del cuadro inicial de este acápite), se debe mencionar que no se produjeron entradas de caja (ingresos de efectivo) por ese concepto durante el año 2008, pero si hubo gastos o salidas por un monto de ₡27.256,0 millones, constituido por compra de maquinaria, equipo y mobiliario por ₡10.408,4 millones y pago de construcciones, adiciones y mejoras por ₡16.846,7 millones. Cabe indicar que estas salidas aumentaron en un 51,1% en 2008 respecto a 2007.

Finalmente, en el año 2008 ingresó por concepto de actividades de financiación el monto de ₡986.533,4 millones que es un 20,1% menor respecto al monto ingresado el año pasado. Destaca el ingreso de capital por ₡896.223,1 millones (90,8% del total), constituido por colocaciones internas por el monto de ₡882.035,1 millones y ₡14.188,0 millones por concepto de préstamos externos.

Por otra parte, las salidas de efectivo en este tipo de actividades de financiación están concentradas en la amortización de préstamos y el pago de intereses con el siguiente detalle: ₡923.515,4 millones de amortización de títulos valores (disminuyó en un 23,2% respecto al año 2007); ₡137.931,8 millones correspondiente a amortización de deuda externa (aumentó en un 260,2% respecto al año 2007); ₡255.298,6 millones de pago de intereses de la deuda interna (disminuyó un 23,0% respecto al año 2007); ₡88.320,0 millones relativos a intereses de la deuda externa (disminuyó en un 3,9% respecto al año 2007); ₡1.487,0 millones de amortización de la deuda BANHVI-COOVIVIENDA R.L. y ₡47,4 millones de amortización de bonos clase 355 Deuda INVU-CCSS.

Como resumen de este acápite del Estado de Flujo de Efectivo, se tiene que el Gobierno inició el año 2008 con un saldo de ₡153.334,6 millones y lo finalizó con un saldo de ₡113.189,2 millones, lo que determina una disminución de ₡40.145,4 millones.

## **4.2 Gestión de Tesorería**

### **4.2.1 Flujo de Caja**

La Tesorería Nacional, en su informe de gestión anual, presenta el flujo de caja en tres escenarios diferentes, uno el "inicial o programado" que es el que se prepara en diciembre del año anterior, -en este caso 2007-, para todo el período venidero (2008); otro el "ajustado" que es el flujo que se va proyectando mensualmente para el mes siguiente y finalmente el flujo de caja real que es el que contiene las estadísticas o datos reales de los principales componentes agregados de entradas y salidas tanto del fondo general en colones como del fondo general en dólares. No obstante, por lo voluminoso de dicha información solamente se presenta en este informe los datos reales mensuales correspondientes a los fondos generales en colones y dólares. Seguidamente el correspondiente al flujo mensual en colones:

**Flujo mensual de caja del Fondo General Colones 2008**  
En millones de colones

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	TOTAL
Saldo Inicial	136.582,3	69.246,2	89.453,0	55.891,7	120.940,1	121.845,3	155.035,3	172.141,1	171.244,5	68.410,6	117.714,2	109.830,0	136.582,3
+ Ingresos	198.863,7	175.515,4	261.949,5	234.976,7	178.825,5	196.890,6	234.036,0	177.100,6	197.566,4	226.724,6	164.189,4	294.567,8	2.541.206,2
Impuestos	189.341,1	164.655,9	244.391,0	218.173,1	167.152,5	183.730,2	223.493,9	164.439,9	186.100,3	216.300,1	154.595,7	284.609,8	2.396.983,6
Caja Única	9.522,6	10.859,5	17.558,5	16.803,6	11.672,9	13.160,4	10.542,1	12.660,7	11.466,2	10.424,4	9.593,6	9.958,0	144.222,7
- Egresos	167.097,4	135.260,1	130.982,8	143.905,6	156.679,0	148.273,7	153.122,5	150.874,0	171.310,0	168.629,0	184.763,5	309.912,2	2.020.809,8
Salarios y Pensiones	98.190,0	64.337,7	69.213,8	69.866,5	71.754,5	70.114,5	77.427,2	77.124,1	75.784,4	77.155,8	85.492,1	156.035,8	992.496,4
Salarios y Pensiones netos	70.385,0	40.918,8	45.090,1	43.350,3	44.216,5	49.719,2	44.222,1	48.843,9	46.863,7	48.976,4	54.312,4	126.137,4	663.036,1
Deducciones	27.805,0	23.418,9	24.123,8	26.516,1	27.538,0	20.395,3	33.205,0	28.280,1	28.920,7	28.179,3	31.179,7	29.898,4	329.460,3
Bienes y servicios	10.363,8	13.825,8	8.171,9	11.247,5	10.087,5	9.932,3	9.472,7	11.197,7	11.983,8	16.508,5	14.060,1	41.718,9	168.570,4
Transferencias y otros	58.543,7	57.096,6	53.597,0	62.791,7	74.837,0	68.226,9	66.222,6	62.552,2	83.541,8	74.964,6	85.211,4	112.157,5	859.743,0
- Servicio Deuda	186.449,0	96.083,7	262.625,7	77.068,9	16.596,4	21.456,0	81.702,6	63.632,0	139.190,8	54.149,3	36.999,0	79.931,9	1.115.885,4
Intereses	24.516,9	12.058,9	76.116,4	5.665,6	3.115,1	7.676,5	14.320,3	9.448,7	67.328,2	4.280,0	3.524,4	9.130,6	237.181,6
Interna	24.516,9	12.050,9	75.776,0	5.591,9	3.123,2	7.676,5	14.320,3	9.440,7	67.328,2	4.280,0	3.524,4	9.098,9	236.727,8
Externa	0,0	8,0	340,4	73,7	-8,1	0,0	0,0	8,0	0,0	0,0	0,0	31,7	453,8
Amortización	161.932,1	84.024,8	186.509,3	71.403,4	13.481,2	13.779,5	67.382,3	54.183,3	71.862,6	49.869,3	33.474,6	70.801,3	878.703,8
Interna	161.932,1	83.985,5	185.639,8	70.176,2	13.652,9	13.779,5	67.377,6	54.139,2	71.862,6	49.869,3	33.474,6	70.801,3	876.690,9
Externa	0,0	39,3	869,5	1.227,1	-171,7	0,0	4,7	44,1	0,0	0,0	0,0	0,0	2.013,0
+ Financiamiento	162.436,1	86.038,0	105.507,9	53.536,9	10.839,2	11.231,8	34.066,4	55.944,1	29.631,4	45.357,2	49.689,0	70.914,4	715.192,2
+ Traspaso entre cuentas	-75.089,5	-10.002,7	-7.410,2	-2.490,7	-15.484,1	-5.202,6	-16.171,5	-19.435,2	-19.531,0	0,0	0,0	0,0	-170.817,4
Saldo Final	69.246,2	89.453,0	55.891,7	120.940,1	121.845,3	155.035,3	172.141,1	171.244,5	68.410,6	117.714,2	109.830,0	85.468,1	85.468,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Tesorería Nacional.

Cuadro 2.41

En el año 2008, se inicia con un fondo líquido de ₡136.582,3 millones, el cual, -durante el transcurso del año-, se va viendo incrementado por la recaudación de impuestos, por los recursos líquidos que ingresan a las cuentas de la caja única y por la captación proveniente de la colocación de títulos de la deuda y pagarés del tesoro y disminuido por el pago de salarios a los funcionarios de la administración central, pensiones, la compra de bienes y servicios, las transferencias (incluidas las salidas de caja única) y el servicio de la deuda, así como otros gastos menores, para finalmente cerrar el período 2008 con un saldo de ₡85.468,1 millones. Entre el inicio y el final del año 2008 el fondo general en colones disminuyó en ₡51.114,2 millones; es decir, en un 37,4%. Este último resultado puede atribuirse en buena medida a la entrada de menores recursos producto del financiamiento (colocación de títulos de la deuda) que se dio en el año 2008 en relación con el período anterior; así mientras durante el 2007 el fondo general en colones tuvo entradas por financiamiento del orden de los ₡914.543,4 millones, en el año 2008 esas entradas fueron menores en ₡199.351,2 millones. Ese menor financiamiento obedeció al mayor rendimiento de los ingresos por impuestos, la mayor disposición de recursos de caja única y la política adoptada por la Tesorería Nacional de hacer un mayor uso de caja.

En el mes de enero 2008 destacan gastos importantes como son el salario escolar a los servidores de la administración central, el pago del reconocimiento salarial por costo de vida atribuible al segundo semestre del 2007 e importantes compromisos por servicio de la deuda interna casi por ₡186.500 millones. También durante este mes destaca una colocación interna de títulos de la deuda por US\$150 millones para financiar el vencimiento de US\$200 millones de eurobonos, lo que explica el traspaso de más de ₡75.000 millones del fondo general en colones al fondo general en dólares. En los meses de marzo y abril la caja tuvo muy buenas entradas por concepto de ingresos, no obstante, ese factor se vio opacado por el enfrentamiento de mayores salidas para atender el servicio de la deuda interna por corresponder ese mes con una fecha de vencimiento focal y por el reconocimiento del percentil 30 a los funcionarios profesionales del Gobierno Central que se reconoció a partir de enero de 2008 pero cuyo pago se efectuó en la segunda quincena del mes marzo. En el mes de julio de nuevo se perciben altos ingresos principalmente derivado por pagos extraordinarios por concepto de impuesto sobre la renta, pero también hay que resaltar que en este mes correspondió hacer la amortización por vencimiento de títulos de deuda interna. El mes de setiembre inicia con un saldo en caja de ₡171.244,5 millones y finaliza con ₡68.410,6 millones, dándose una reducción de un 60,1%; dicha reducción fue producto del segundo pago de deuda interna del año 2008 (el primero había ocurrido en marzo), alcanzando su servicio (amortización e intereses) la suma de ₡139.190,8 millones, lo cual se enfrentó parcialmente con colocación de deuda interna por ₡29.631,4 millones. En el mes de noviembre las entradas por impuestos alcanzaron ₡154.595,7 millones, la suma más baja de todo el año 2008; no obstante, la Tesorería Nacional afirma que tuvo menor requerimiento de recursos que en meses anteriores y que por ello no se vio en la necesidad de captar recursos líquidos para el pago del aguinaldo que se tenía que hacer en el mes siguiente, a pesar de que tuvo que enfrentar un pago extraordinario de salarios de los educadores.

El mes con el mayor saldo promedio fue agosto (₡181.890,5 millones) y el mes con menor saldo promedio (₡78.047,0 millones) fue diciembre, mes este último que presenta la mayor salida por concepto de bienes y servicios (₡41.718,9 millones) así como de transferencias

(¢112.157,5 millones), comportamiento similar todos los años, por la mayor ejecución del presupuesto hacia finales de cada período. El saldo promedio anual se ubicó en ¢130.766,9 millones.

A continuación se presenta el cuadro que resume el movimiento real mensual del fondo general en dólares:

**Flujo mensual de caja del Fondo General Dólares 2008**  
En millones de dólares

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Setiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	TOTAL
Saldo Inicial	30,1	24,3	32,0	32,5	30,7	33,1	42,9	32,4	31,1	70,2	57,1	37,5	30,1
+ Ingresos	5,5	12,0	15,4	9,1	9,0	6,9	16,1	10,5	14,9	7,5	5,3	17,6	129,9
- Impuestos	5,5	6,9	8,9	5,9	4,9	5,6	7,1	6,0	4,7	4,6	4,3	15,7	80,1
- Caja Única	0,0	5,1	6,5	3,2	4,1	1,3	9,1	4,5	10,3	3,0	0,9	2,0	49,8
- Egresos	9,4	5,8	5,4	5,3	3,6	3,0	5,0	15,1	8,9	10,1	3,0	9,8	84,4
- Salarios y Pensiones	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	2,0	12,4
- Salarios y Pensiones netos	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	2,0	12,4
- Deducciones	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Bienes y servicios	3,4	4,6	0,6	0,7	0,9	1,3	1,1	0,5	2,8	0,2	0,9	2,6	19,4
- Transferencias y otros	5,1	0,3	3,9	3,7	1,7	0,8	3,0	13,6	5,2	9,0	1,2	5,3	52,6
- Servicio Deuda	322,6	20,1	24,9	10,7	33,0	12,1	51,6	32,6	23,9	11,7	32,5	3,8	579,6
- Intereses	46,2	14,7	12,6	3,3	28,1	1,8	38,2	13,0	14,9	3,4	28,2	1,5	205,6
- Interna	2,7	3,1	3,1	0,4	13,2	0,7	1,9	1,3	4,9	0,4	13,3	0,6	45,6
- Externa	43,5	11,6	9,5	2,9	14,9	1,1	36,3	11,6	10,0	3,0	14,8	0,8	160,0
- Amortización	276,4	5,4	12,3	7,4	5,0	10,3	13,5	19,6	9,0	8,3	4,4	2,4	374,0
- Interna	64,2	3,5	6,1	0,4	1,5	7,8	1,0	18,1	0,2	0,9	0,0	0,9	104,7
- Externa	212,2	1,9	6,2	7,0	3,5	2,5	12,5	1,6	8,8	7,4	4,4	1,5	269,2
+ Financiamiento	169,8	1,5	0,5	0,1	0,0	8,0	0,0	1,0	22,0	1,1	10,7	2,9	217,4
+ Traspaso entre cuentas	151,0	20,0	15,0	5,0	30,0	10,0	30,0	35,0	35,0	0,0	0,0	0,0	331,0
Saldo Final	24,3	32,0	32,5	30,7	33,1	42,9	32,4	31,1	70,2	57,1	37,5	44,4	44,4

Cuadro 2.42

Fuente: Elaboración propia con datos de la Tesorería Nacional.

La caja o fondo general en dólares inicia el año 2008 con un saldo de US\$30,1 millones y finaliza al cierre de ese mismo ejercicio económico en US\$44,4 millones; es decir, con un incremento de US\$14,2 millones (47,2%). Entre los movimientos de mayor relevancia puede citarse que en el mes de enero se realizó un pago de deuda externa correspondiente a eurobonos por US\$200 millones más los intereses correspondientes, pago que fue financiado en parte con colocación de deuda interna por US\$150 millones. La acumulación de recursos para poder enfrentar ese pago hace precisamente que durante el mes de enero se diera el mayor promedio mensual de caja en dólares, el cual fue de US\$67,3 millones. En el mes de julio correspondió hacer un pago de intereses de deuda externa por US\$36,3 millones. En el mes de setiembre hubo colocaciones por un monto de US\$22,0 millones. Finalmente en diciembre se aporta a la cuenta en dólares una donación del Gobierno de la República Popular China por US\$10,0 millones. El fondo general en dólares tuvo un saldo promedio anual de US\$45,0 millones, muy parecido al saldo con el que cerraron esas cuentas al terminar el año 2008 (US\$44,4 millones).

Seguidamente se inserta un cuadro comparativo anual del movimiento de los fondos generales en colones y dólares.

**Flujo de caja comparativo 2007-2008**  
En millones de unidades de cuenta

	2007		2008		Variación absoluta		Variación relativa	
	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares
<b>Saldo Inicial</b>	127.979,1	59,4	136.582,3	30,1	8.603,2	-29,2	6,7%	-49,3%
+ Ingresos	2.107.282,8	106,0	2.541.206,2	129,9	433.923,4	23,9	20,6%	22,6%
Impuestos	2.013.051,5	55,9	2.396.983,6	80,1	383.932,0	24,2	19,1%	43,2%
Caja Única	94.231,3	50,1	144.222,7	49,8	49.991,4	-0,3	53,1%	-0,5%
- Egresos	1.631.329,0	61,5	2.020.809,8	84,4	389.480,8	22,9	23,9%	37,2%
Salarios y Pensiones	825.757,8	14,3	992.496,4	12,4	166.738,5	-1,9	20,2%	-13,2%
Salarios y Pensiones netos	551.717,1	14,2	663.036,1	12,4	111.319,0	-1,8	20,2%	-12,7%
Deducciones	274.040,7	0,1	329.460,3	0,0	55.419,6	-0,1	20,2%	-100,0%
Bienes y servicios	114.323,4	9,2	168.570,4	19,4	54.247,0	10,2	47,5%	111,6%
Transferencias y otros	691.247,7	38,1	859.743,0	52,6	168.495,3	14,6	24,4%	38,3%
- Servicio Deuda	1.210.563,9	463,3	1.115.885,4	579,6	-94.678,5	116,3	-7,8%	25,1%
Intereses	302.461,5	199,9	237.181,6	205,6	-65.279,9	5,7	-21,6%	2,9%
Interna	299.279,8	41,8	236.727,8	45,6	-62.551,9	3,8	-20,9%	9,1%
Externa	3.181,8	158,1	453,8	160,0	-2.728,0	1,9	-85,7%	1,2%
Amortización	908.102,4	263,4	878.703,8	374,0	-29.398,6	110,6	-3,2%	42,0%
Interna	905.601,4	188,3	876.690,9	104,7	-28.910,5	-83,5	-3,2%	-44,4%
Externa	2.501,0	75,1	2.013,0	269,2	-488,1	194,1	-19,5%	258,4%
+ Financiamiento	914.543,4	60,1	715.192,2	217,4	-199.351,2	157,3	-21,8%	261,8%
+ Traspaso entre cuentas	-171.330,1	329,5	-170.817,4	331,0	512,7	1,5	-0,3%	0,5%
<b>Saldo Final</b>	136.582,3	30,1	85.468,1	44,4	-51.114,2	14,2	-37,4%	47,3%

Cuadro 2.43

Fuente: Tesorería Nacional.

#### 4.2.2 Análisis general de la liquidez de tesorería

De acuerdo con el Informe remitido por la Tesorería Nacional, la liquidez de tesorería se logra o consigue a través de una adecuada y continua programación, monitoreo, gestión de riesgo y gestión del flujo de caja, tomando en cuenta para ello las previsiones regulares y confiables de la afluencia de efectivo y las salidas regulares y extraordinarias de fondos, vinculadas tanto a la ejecución presupuestaria de cada ente gestor como a otros movimientos propios de la gestión de fondos, -como lo es la administración de la caja única- y considerando las necesidades de financiamiento como garantía de una adecuada solvencia, bajo el principio de eficiencia en la administración de los recursos públicos.

Respecto a la liquidez, en el año 2008 los egresos y el servicio de la deuda pública en colones fueron de ₡2.020.809,8 millones y ₡1.115.885,4 millones, respectivamente. Tales obligaciones fueron atendidas mediante un financiamiento por ₡715.192,2 millones y una recaudación por impuestos y caja única de ₡2.541.206,2 millones. A continuación se muestra la variación de los principales componentes del flujo de caja respecto al año anterior.

**Variables relevantes del flujo de caja 2007-2008**  
En millones de unidades de cuenta

Variables relevantes	2007		2008		Variación absoluta		Variación relativa	
	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares
Impuestos	2.013.051,5	55,9	2.396.983,6	80,1	383.932,0	24,2	19,1%	43,2%
Salarios y pensiones	825.757,8	14,3	992.496,4	12,4	166.738,5	-1,9	20,2%	-13,2%
Intereses	302.461,5	199,9	237.181,6	205,6	-65.279,9	5,7	-21,6%	2,9%
Amortización	908.102,4	263,4	878.703,8	374,0	-29.398,6	110,6	-3,2%	42,0%
Financiamiento	914.543,4	60,1	715.192,2	217,4	-199.351,2	157,3	-21,8%	261,8%

Cuadro 2.44

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Tesorería Nacional.

El mayor rendimiento en la recaudación de impuestos y el menor dinamismo en la salida de recursos líquidos de la caja única, permitió realizar los ajustes al programa de caja 2008 en lo que al financiamiento se refiere, de forma que las necesidades de la caja de colones fueron menores en ₡199.351,2 millones respecto del año anterior. La mayor disponibilidad de recursos (posición de tesorería) permitió mantener la política de ampliación de los plazos de vencimiento de la deuda pública, reduciéndose el refinanciamiento y suavizando y extendiendo el perfil de vencimientos en el largo plazo, lo cual incidió positivamente en la caja porque se destinaron menores sumas para el servicio de la deuda en relación con el año 2007.

En la segunda mitad del año y en particular el último trimestre se presenta una disminución en los ingresos recaudados y poca liquidez en el mercado de valores, lo cual es enfrentado con posición de tesorería.

#### 4.2.3 Posición de Tesorería

De acuerdo con la Tesorería Nacional, la posición de tesorería supone el seguimiento detallado de movimientos tanto a nivel diario como de la gestión intradía (operaciones que se abren y cierran en una sola sesión en los mercados financieros); es decir, cómo se distribuye el dinero en todas las distintas cuentas, cuáles son las necesidades de divisas y cuáles las necesidades en el tiempo, considerando para ello las diferencias entre los horarios de pago y percepción de ingresos para asegurar la oportuna disponibilidad de los fondos.

En términos de posición de tesorería para el año 2008, la Tesorería Nacional afirma que al haberse dispuesto de mayores recursos se dio una mejor administración de la liquidez, lo cual se vio reflejado tanto en los saldos de caja como en la menor colocación de deuda realizada en el segundo semestre del año. En este sentido cabe agregar que durante el primer semestre el financiamiento en colones fue de ₡429.589,7 millones y durante el segundo semestre fue de ₡285.602,4 millones; mientras que en lo correspondiente a la caja de dólares, las entradas por financiamiento en los seis primeros meses del año fueron de US\$179,8 millones y en la segunda mitad del año fue de US\$37,6 millones.



Uno de los factores que contribuyó a esa situación fue la administración de los recursos de caja única; no obstante, debe tenerse presente que ante el compromiso del Gobierno Central por los recursos depositados en ese sistema, se debe tener una posición de tesorería mayor a efectos de garantizar liquidez oportuna a las instituciones participantes; no debe olvidarse que los saldos de cuentas de caja única constituyen un pasivo contable que se traduce en financiamiento de tesorería.

#### 4.2.4 Cuadro demostrativo del cumplimiento de la autorización de emisión máxima

En relación con el cumplimiento de los límites de endeudamiento interno establecido en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2008 (Ley N° 8627 del 30 de noviembre de 2007) y sus modificaciones, el cuadro siguiente muestra las colocaciones presupuestarias de títulos de la deuda realizadas durante el año 2008 en contraste con el límite autorizado.

#### Colocación mensual presupuestaria de títulos de la deuda pública en el año 2008 En millones de colones

Mes	Colocación			
	Autorizada	Mensual 6/	Acumulada	Remanente
Enero	1.049.143,9 1/	231.575,1	231.575,1	817.568,9
Febrero		60.844,1	292.419,2	756.724,8
Marzo		88.666,4	381.085,6	668.058,4
Abril		62.740,2	443.825,7	605.318,2
Mayo		35,4	443.861,2	605.282,8
Junio	4.348,8 2/	4.166,1	448.027,3	605.465,5
Julio		18.919,8	466.947,0	586.545,7
Agosto	3.078,0 3/	34.744,3	501.691,3	554.879,5
Septiembre		24.976,3	526.667,6	529.903,2
Octubre		18.971,7	545.639,3	510.931,4
Noviembre		26.620,2	572.259,5	484.311,2
Diciembre	65.915,1 4/	106.893,7	679.153,2	443.332,7
<b>TOTAL</b>	<b>1.122.485,9 5/</b>	<b>679.153,2</b>		

Cuadro 2.45

1/ Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico de 2008, Ley Nro. 8627 del 30-11-2007.

2/ Ley Nro. 8637 del 22-05-2008, publicada en La Gaceta 106 del 03-06-2008.

3/ Ley Nro. 8659 del 07-08-2008, publicada en La Gaceta 164 del 26-08-2008.

4/ Ley Nro. 8703 del 19-12-2008, publicada en El Alcance 55 a La Gaceta 248 del 23-12-2008.

5/ Límite de colocación autorizado por la Ley de Presupuesto Nro. 8627.

6/ Colocación mensual con criterio presupuestario, registrada de acuerdo con la fecha valor de colocación de cada instrumento.

Fuente: Elaboración propia con información de la Tesorería Nacional.

## 4.2.5 Detalle y comentarios del financiamiento interno

En relación con este punto, la Tesorería Nacional dentro de su Informe de Gestión no aporta comentario alguno, únicamente la información del cuadro que se inserta a continuación. No obstante, el capítulo siguiente relativo al Estado de la Deuda Pública contiene información atinente a este tema.

**Saldos y movimientos de la deuda interna del Gobierno Central según tipo de instrumento 2008**  
En millones de colones

Instrumento	Saldo al 31-12-2007		Cancelaciones		Colocaciones		Ajustes	Saldo al 31-12-2008	
	Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa	Absoluta	Relativa		Absoluta	Relativa
Tasa Básica	445.270,1	17,1%	5.678,6	0,6%	0,0	0,0%		439.591,5	16,0%
Unidades de Desarrollo (TUDES)	540.661,9	20,7%	16.915,5	1,7%	194.880,2	19,4%	103.885,2	822.511,7	29,9%
Cero cupón - colones (TPCER ₡)	373.980,2	14,3%	465.274,8	46,2%	338.128,6	33,6%	-8,0	246.826,0	9,0%
Pagarés del Tesoro	14.436,4	0,6%	170.322,5	16,9%	172.507,7	17,2%		16.621,6	0,6%
Cero cupón - dólares (TPCER \$)	25.834,2	1,0%	28.538,3	2,8%	23.193,7	2,3%	1.479,0	21.968,5	0,8%
Títulos de propiedad dólares	245.514,6	9,4%	24.887,3	2,5%	86.494,6	8,6%	33.481,1	340.602,9	12,4%
Títulos de propiedad dólares (A)	31.748,8	1,2%	0,0	0,0%	0,0	0,0%	3.525,0	35.273,8	1,3%
Títulos de propiedad colones	919.465,7	35,2%	286.571,4	28,5%	190.155,1	18,9%		823.049,4	29,9%
Deuda Política	6.961,3	0,3%	7.316,4	0,7%	383,3	0,0%		28,3	0,0%
Poder de Terceros	7.940,9	0,3%	1.586,2	0,2%	0,0	0,0%		6.354,7	0,2%
<b>TOTAL</b>	<b>2.611.813,9</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.007.091,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.005.743,2</b>	<b>100,0%</b>	<b>142.362,3</b>	<b>2.752.828,4</b>	<b>100,0%</b>

Cuadro 2.46

Notas metodológicas:

- 1/ Incluye ajustes por tipo de cambio, por anulaciones y por prescripciones. Incluye la anulación del TPCER 11746.
- 2/ El tipo de cambio utilizado para las operaciones en unidades de desarrollo es el correspondiente al día de vencimiento del título y en lo correspondiente a dólares es el del día en que se cancela del instrumento.
- 3/ El tipo de cambio del dólar respecto al colón que se utiliza es el del Sector Público no Bancario del día de la operación.
- 4/ Incluye los préstamos de COOVIENDA-BANHVI y CCSS-INVU.
- 5/ La diferencia entre el monto de las colocaciones (flujo de caja de tesorería) y lo registrado por la Contabilidad Nacional se debe a que tanto los instrumentos TP como TUDES son valorados a "valor transado" para efectos de caja y a "valor facial" para efectos de deuda, además los TPCER son valorados a valor transado neto para efectos de flujo de caja y a valor transado bruto para efectos de deuda.
- 6/ Se incluye en colocaciones el monto de ₡80.854.550,00 y en cancelaciones ₡80.400.500,00 producto del canje de deuda realizado en el mes de febrero 2008.
- 7/ El rubro de cancelaciones difiere de lo mostrado en el flujo de caja en ₡82.041.408,38 que equivalen a ₡80.400.500,00 de canje de deuda, ₡1.648.229,22 de descuento y -₡7.320,84 de impuesto sobre la renta de redención anticipada.
- 8/ El monto de ₡16.621.604.661,59 corresponde a pagarés vigentes en el mes de diciembre 2008 que se cancelaron en enero de 2009.

Fuente: Tesorería Nacional.

## 4.2.6 Detalle de órdenes de pago del 2008 no hechas efectivas al 31 de diciembre

La Tesorería Nacional mantiene control e información sobre giros emitidos y no pagados correspondientes a subvenciones, pensiones y salarios, al final del año, lo cual se muestra a continuación:

**Giros emitidos en el 2008 pendientes de pago al 31-12-2008**  
**En millones de unidades de cuenta**

Concepto de pago	Saldos	
	Colones	Dólares
Cuotas obreras	4.798,22	
Ley 8114 y Consejo Nacional de Vialidad	5.182,88	
Transferencias	1.224,39	1,26
Proveedores	356,83	2,24
Salarios Ministerio de Educación Pública	45,87	
<b>TOTAL</b>	<b>11.608,19</b>	<b>3,50</b>

Cuadro 2.47

Fuente: Tesorería Nacional.

#### 4.2.7 La Caja Única del Estado

A continuación se muestra información de la Caja Única del Estado, para los períodos 2007 y 2008.

**Saldos en caja única y su variación al 31 de diciembre de 2007 y 2008, según moneda**  
**En millones de unidades de cuenta**

Moneda	31-12-2007		31-12-2008		Colones equivalentes	
	Moneda de cuenta	Colones equivalentes	Moneda de cuenta	Colones equivalentes	Variación absoluta	Variación Relativa
Colones	165.623,2	165.623,2	248.995,4	248.995,4	83.372,3	50,3%
Dólares	114,8	56.833,5 1/	75,7	41.664,8 1/	-15.168,7	-26,7%
Euros	1,1	829,6 2/	0,8	602,2 2/	-227,4	-27,4%
<b>TOTAL</b>		<b>223.286,2</b>		<b>291.262,3</b>	<b>67.976,1</b>	<b>30,4%</b>

Cuadro 2.48

1/ El tipo de cambio de referencia utilizado para la compra de dólares fue el indicado por el BCCR, al 31-12-2007 = ₡495,23 por U.S.\$ y al 31-12-2008 = ₡550,08 por U.S.\$

2/ El tipo de cambio utilizado para el euro fue: al 31-12-2007 = U.S.\$1,4590 por € y al 31-12-2008 = U.S.\$1,3971 por €

Fuente: Elaboración propia con datos de la Tesorería Nacional y del Banco Central de C.R.

En cuanto a las cuentas en colones de caja única se refiere, el incremento de más de un 50% en el saldo se explica parcialmente por la apertura de nuevas cuentas; así mientras al 31 de diciembre de 2007 existían 609 cuentas con saldo, un año después habían 791 cuentas (182 más que al finalizar el 2007), la mayoría pertenecientes a juntas de educación de escuelas y juntas administrativas de colegios, Asociaciones de Desarrollo Comunal y cuentas de Gobiernos Locales. También se incorporaron durante el año 2008 al sistema de caja única, la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA), el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), entre otras.

El saldo global de las cuentas de caja única al cierre del año como porcentaje del PIB pasó de representar el 1,6% en 2007 al 1,9% en 2008 y el costo de haber tenido que recurrir al mercado para captar los recursos que el sistema de Caja Única suministró habría ascendido a ₡30.000 millones.

Seguidamente se presenta la distribución de los saldos de las cuentas en colones de caja única según sector institucional a que pertenece el propietario de la cuenta:

**Saldo de las cuentas de caja única en colones,  
Según sector institucional al que pertenece el propietario,  
Al 31 de diciembre de 2007 y 2008  
En millones de colones**

Sector institucional	Saldo		Variación	
	31-12-2007	31-12-2008	Absoluta	Relativa
<b>TOTAL</b>	165.623,2	248.995,4	83.372,3	50,3%
Gobierno Central	10.480,3	12.145,9	1.665,5	15,9%
Órganos Desconcentrados	97.490,9	118.490,0	20.999,1	21,5%
Instituciones Descentralizadas no Empresariales	33.410,7	53.987,1	20.576,5	61,6%
Juntas de educación y juntas administrativas	23.133,9	36.731,2	13.597,3	58,8%
Otras	10.276,8	17.255,9	6.979,1	67,9%
Gobiernos Locales	14.033,2	32.696,7	18.663,5	133,0%
Empresas Públicas no Financieras Nacionales	2.495,5	6.891,3	4.395,8	176,1%
Instituciones Públicas Financieras no Bancarias	5.553,7	22.263,2	16.709,5	300,9%
Sector privado	2.158,8	2.521,2	362,4	16,8%

Cuadro 2.49

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Tesorería Nacional.

En el sector de Órganos Desconcentrados, destacan la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, que mantenía saldos por ₡40.859,7 millones; la Junta Administrativa del Registro Nacional con ₡23.747,8 millones; el Servicio Fitosanitario del Estado con ₡8.372,4 millones; el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal con ₡6.390,3 millones y el Consejo Nacional de Concesiones con ₡2.531,1 millones, entre otras. Estas

cinco entidades son propietarias de casi un 70% de la totalidad de los saldos pertenecientes a los órganos desconcentrados y de casi un 33% del saldo total de la caja única del Estado.

En el sector de las Instituciones Descentralizadas no Empresariales, se tienen una gran cantidad de cuentas de Juntas de Educación y Juntas Administrativas de centros de educación, las que en conjunto mantenían saldos en cuentas de caja única al 31 de diciembre de 2008 por un monto de ₡36.731,2 millones. Dentro del resto de entidades que integran este sector se encuentran el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) con un saldo de ₡5.534,5 millones, el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER) con ₡3.731,9 millones y la Universidad de Costa Rica (UCR) con ₡2.227,3 millones.

El sector de Gobiernos Locales fue uno de los que experimentó un mayor incremento en los saldos de las cuentas de caja única durante el 2008 (133,0%), pasando de ₡14.033,2 millones a ₡32.696,7 millones. Al clasificar las cuentas de este sector de acuerdo con el tipo u origen de recursos que manejan, se obtiene el siguiente resultado:

**Saldos en caja única de las cuentas de los gobiernos  
Locales, según origen de los recursos  
En millones de colones**

	Saldo		Variación	
	31-12-2007	31-12-2008	Absoluta	Relativa
Cuenta general - Otras transferencias	1.925,2	22.833,1	20.907,9	1.086,0%
Ley 8114 1/	8.827,3	6.856,6	-1.970,7	-22,3%
Ley 7755 2/	2.362,7	1.927,5	-435,2	-18,4%
Ley 7218 3/	470,5	540,4	69,9	14,9%
Ley 7313 4/	447,5	539,0	91,5	20,4%
<b>TOTAL</b>	<b>14.033,2</b>	<b>32.696,7</b>	<b>18.663,5</b>	<b>133,0%</b>

Cuadro 2.50

1/ Del 4 de julio de 2001 - Impuesto Único sobre los Combustibles.

2/ Del 23 de febrero de 1998 - Partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional.

3/ Del 16 de enero de 1991 - Impuesto único de salida por el Aeropuerto Juan Santamaría.

4/ Del 29 de setiembre de 1992 - Impuesto a la exportación de banano.

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Tesorería Nacional.

Como puede observarse en el cuadro anterior, la cuenta denominada “Cuenta general – otras transferencias” fue la que tuvo un mayor incremento en el saldo final del período. En esta oportunidad, se acreditaron en la cuenta general de las municipalidades, -además de algunos otros fondos-, los recursos del llamado Fondo Solidario, por un monto de aproximadamente ₡25.350 millones, parte de lo cual, en razón de que fueron acreditados en el segundo semestre del año. En relación con los recursos del impuesto único a los combustibles, las municipalidades redujeron su saldo general, pues tuvieron entradas por ₡19.795,1 millones y salidas por ₡21.765,7 millones.

El cuadro siguiente permite comparar el saldo de las cuentas de caja única en dólares a finales de los periodos 2007 y 2008.

**Saldo de las cuentas de caja única en dólares,  
Según sector institucional al que pertenece el propietario,  
Al 31 de diciembre de 2007 y 2008  
En millones de dólares**

Sector institucional	Saldo		Variación	
	31-12-2007	31-12-2008	Absoluta	Relativa
<b>TOTAL</b>	114,8	75,7	-39,0	-34,0%
Gobierno Central	47,8	33,8	-14,0	-29,3%
Órganos Desconcentrados	66,3	41,4	-24,9	-37,6%
Instituciones Descentralizadas no Empresariales	0,1	0,1	0,0	0,0%
Empresas Públicas no Financieras Nacionales	0,6	0,3	-0,3	-50,8%
Sector privado	0,0	0,2	0,2	∞

Cuadro 2.51

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Tesorería Nacional.

A cuentas en dólares entraron US\$178,8 millones y salieron US\$217,8 millones. El sector que más recursos mueve es el de Órganos Desconcentrados, dentro del que destaca la cuenta del Consejo Técnico de Aviación Civil.

Seguidamente se inserta un cuadro que muestra el porcentaje de ejecución de las cuentas en colones de caja única, desglosado por sector institucional:

**Indicador de la rapidez de ejecución de los saldos en caja única en colones,  
Según sector institucional al que pertenece el propietario de la cuenta,  
Durante el año 2008  
En millones de colones**

Sector institucional	Suma ejecutable	Débitos	% Ejecución
<b>TOTAL</b>	782.194,1	533.198,7	68,2%
Gobierno Central	30.802,3	18.656,4	60,6%
Órganos Desconcentrados	491.629,0	373.139,0	75,9%
Instituciones Descentralizadas no Empresariales	128.154,8	74.167,7	57,9%
Juntas de educación y juntas administrativas	42.695,2	5.964,0	14,0%
Otras	85.459,6	68.203,6	79,8%
Gobiernos Locales	67.973,2	35.276,5	51,9%
Empresas Públicas no Financieras Nacionales	19.611,0	12.719,7	64,9%
Instituciones Públicas Financieras no Bancarias	32.487,5	10.224,3	31,5%
Sector privado	11.536,4	9.015,2	78,1%

Cuadro 2.52

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Tesorería Nacional.

A manera de referencia el indicador general de la rapidez de ejecución de los saldos en colones en el Sistema de Caja Única para el año 2007 fue de un 63,0% y como se observa en el cuadro anterior para el año 2008 fue de un 68,2%, lo cual representa una mejora significativa respecto al 2007. Un alto número de las entidades del sector privado (Asociaciones de Desarrollo, Fundaciones y Corporación Hortícola Nacional) lograron ejecutar en un 100% sus recursos, al igual las municipalidades, tanto en cuanto a los recursos del impuesto único a los combustibles como de las partidas con cargo al Presupuesto Nacional; igualmente el CONAVI tuvo una ejecución del 100% en una de sus cuentas. Por el contrario, otras entidades no ejecutaron suma alguna durante el año; por ejemplo, numerosas juntas de educación y juntas administrativas de colegios, lo mismo que la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias en una de sus cuentas en la que se le acreditaron recursos por ₡9.962,6 millones.

Similar información a la del cuadro anterior se inserta en el siguiente esquema, pero en esta oportunidad para las cuentas en dólares de caja única.

**Indicador de la tasa de ejecución de los saldos en caja única en dólares,  
Según sector institucional al que pertenece el propietario de la cuenta,  
Durante el año 2008  
En millones de dólares**

Sector institucional	Suma ejecutable	Débitos	% de Ejecución
<b>TOTAL</b>	293,6	217,8	74,2%
Gobierno Central	78,1	44,2	56,7%
Órganos Desconcentrados	211,5	170,1	80,4%
Instituciones Descentralizadas no Empresariales	0,1	0,0	0,0%
Empresas Públicas no Financieras Nacionales	3,1	2,8	90,8%
Sector privado	0,9	0,7	77,7%

Cuadro 2.53

*Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Tesorería Nacional.*

En este caso la ejecución (74,2%) fue mayor a la observada en las cuentas en colones, incluso contribuyó a disminuir el saldo como se vio anteriormente en un 34%, al pasar de US\$114,8 millones a US\$75,7 millones.

### 4.3 Conclusión

Con base en las cifras y resultados expuestos sobre el Estado de Flujos de Efectivo y la Gestión de Tesorería, esta Contraloría avala el Estado de Tesorería correspondiente al ejercicio económico 2008. Sin embargo, debe indicarse que el Informe del Estado de Tesorería, señala textualmente que en el mes de enero *“se realizó un pago de deuda externa por Euro bonos por \$250 millones, que fueron financiados en parte por una colocación interna de \$150 millones”*, cuando en realidad el pago por amortización de eurobonos fue de US\$200 millones según puede comprobarse del movimiento (salida) del Fondo General Dólares del día viernes 25 de enero de 2008, el cual a la letra dice: *“GADP 01-10-08 EUROBONOS CR-08 Amort.\$200.000.000,00 Inter.\$6.914.000,00+\$17 Com. BCR Ley#7970 Direcc: THE BANK OF NEW YORK, New York-USA, ABA#021000018”*. Además, si bien el Informe de Tesorería muestra un resumen mensual del movimiento de caja (saldo inicial y final, entradas y salidas) y un detalle de la programación de caja del período, el Informe no explica las desviaciones que resultaron entre lo programado y el movimiento real, ni se refiere a las implicaciones económico financieras de las decisiones adoptadas por la Tesorería Nacional respecto de dichas desviaciones, lo cual en criterio de esta Contraloría constituye una debilidad importante del Informe, para los efectos de una mejor comprensión y rendición de cuentas sobre la gestión de tesorería.



## 5 Estado de la deuda Pública

La LAFRPP, establece en su artículo 52 la obligación, del Ministerio de Hacienda, de remitir a la Contraloría General el informe sobre el *Estado de la Deuda Pública Interna y Externa*.

El Informe de la Deuda Pública Interna y Externa 2008, expone temas relacionados con los saldos de la deuda interna y externa; el servicio de la deuda del sector público; un análisis de la gestión de la deuda interna del gobierno central; los avances en el registro del endeudamiento público; las acciones para el seguimiento del adecuado uso de los recursos provenientes de empréstitos externos; la emisión de la política de endeudamiento; seguimiento a las acciones de separación de los subsistemas de Crédito Público y Tesorería Nacional.

A continuación se comentan los siguientes aspectos: la composición y comportamiento de la deuda pública; gestión de riesgos de la deuda interna del Gobierno Central; los empréstitos externos; la separación de Crédito Público y la Tesorería Nacional; el registro del endeudamiento público; y la política de endeudamiento.

### 5.1. Composición y comportamiento de la deuda pública<sup>1</sup>

Según informa Crédito Público<sup>2</sup>, para el año 2008, el sector público presenta un nivel de endeudamiento de €6.343.493,2 millones (equivalente a \$11.484,1 millones) mostrando un peso relativo con respecto a la producción de bienes y servicios de la economía nacional de un 40,4%, seis puntos porcentuales menos que el año 2007, lo que se puede apreciar en el cuadro siguiente:

**Deuda Pública Interna y Externa**  
**Participación relativa con respecto al Producto Interno Bruto**  
**Millones de dólares**

	2005		2006		2007		2008	
	monto	% PIB	monto	% PIB	monto	% PIB	monto	% PIB
<b>Deuda Pública Total</b>	10.786,3	56,3%	11.622,3	52,3%	12.652,9	46,4%	11.484,1	40,4%
Gobierno Central	7.186,2	37,5%	7.405,1	33,3%	7.531,6	27,6%	7.033,4	24,7%
Banco Central	2.333,6	12,2%	2.736,6	12,3%	3.698,7	13,6%	2.754,2	9,7%
Sector Público Financiero	224,8	1,2%	352,3	1,6%	273,5	1,0%	279,8	1,0%
Sector Público no Financiero	1.041,6	5,4%	1.128,3	5,1%	1.149,0	4,2%	1.416,9	5,0%
<b>Deuda Interna</b>	<b>7.147,3</b>	<b>37,3%</b>	<b>8.015,0</b>	<b>36,1%</b>	<b>9.045,7</b>	<b>33,1%</b>	<b>7.913,5</b>	<b>27,8%</b>
Gobierno Central	4.818,8	25,1%	5.084,3	22,9%	5.253,4	19,2%	4.983,7	17,5%
Banco Central	2.165,1	11,3%	2.652,5	11,9%	3.621,0	13,3%	2.684,4	9,4%
Sector Público Financiero	87,4	0,5%	168,1	0,8%	81,8	0,3%	118,9	0,4%
Sector Público no Financiero	75,9	0,4%	110,1	0,5%	89,5	0,3%	126,5	0,4%
<b>Deuda Externa</b>	<b>3.639,1</b>	<b>19,0%</b>	<b>3.607,3</b>	<b>16,2%</b>	<b>3.607,2</b>	<b>13,2%</b>	<b>3.570,6</b>	<b>12,6%</b>
Gobierno Central	2.367,4	12,4%	2.320,8	10,4%	2.278,2	8,3%	2.049,7	7,2%
Banco Central	168,5	0,9%	84,1	0,4%	77,7	0,3%	69,8	0,2%
Sector Público Financiero	137,4	0,7%	184,2	0,8%	191,7	0,7%	160,8	0,6%
Sector Público no Financiero	965,7	5,0%	1.018,2	4,6%	1.059,6	3,9%	1.290,3	4,5%

Cuadro 2.54

Fuente: Elaboración propia Contraloría General de la República con base en cifras del Ministerio de Hacienda.

<sup>1</sup> Si bien la LAFRPP establece que la Dirección de Crédito Público es el encargado de llevar el registro de los pasivos internos y externos del sector público, esa Dirección no ha asumido esta función a cabalidad, pues la Tesorería Nacional continúa siendo la encargada de realizar el registro de la deuda interna y la verificación de los datos, siendo la Dirección de Crédito Público receptor de la información.

<sup>2</sup> Para el análisis del informe de la deuda y su respectivo dictamen, esta Contraloría considera los datos de deuda pública que se muestran en el anexo 3.1.1.

Este comportamiento responde a varios factores; previo al año 2008 la evolución de diferentes variables macroeconómicas, ha generado efectos positivos sobre el endeudamiento y el servicio de la deuda del sector público, el dinamismo presentado por el Producto Interno Bruto (PIB), el alto grado de liquidez experimentado por la economía, las bajas tasas de interés, una mejora en la situación fiscal producto de mayor recaudación y restricciones en el gasto, han favorecido la gestión de la deuda, permitiendo que el Gobierno Central coloque en el mercado nacional valores de mediano y largo plazo y propiciando que, en términos reales, los pasivos internos y externos muestren incrementos inferiores al 5% y disminuciones del orden de 4,4% (2007), lo que refleja una reducción del peso relativo de la deuda con respecto al PIB.

El año 2008 presenta una situación particular, durante el primer semestre las variables mencionadas continuaron mostrando un comportamiento favorable para la estabilidad fiscal del país y por ende para el manejo de la deuda. En el segundo semestre ya no se cuenta con esos elementos a favor y, a pesar de ello, los efectos positivos de estas variables propician que el saldo de la deuda pública se reduzca en términos reales un 10,3%, permitiendo que, para el año 2008 se mantenga el comportamiento a la baja que ha mostrado el indicador Deuda/PIB en los últimos años.

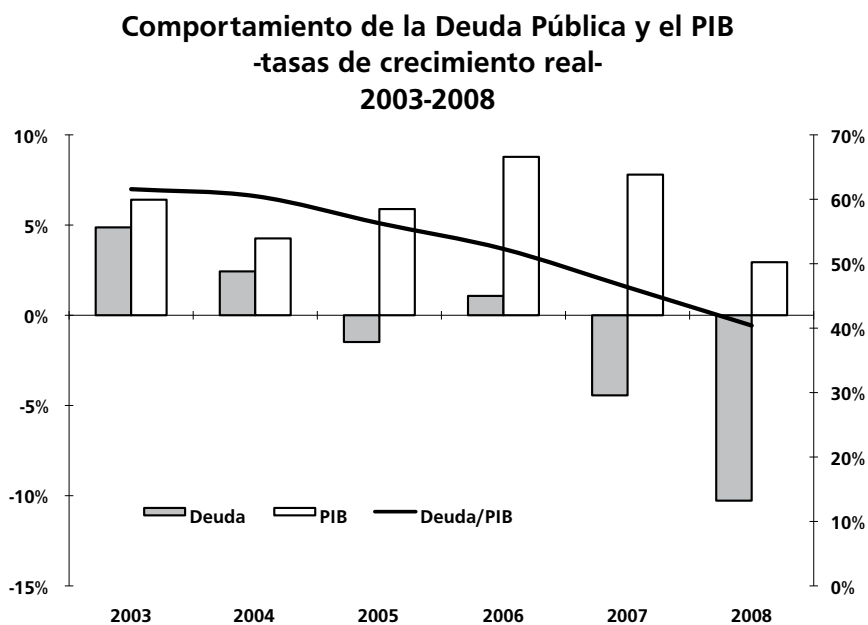


Gráfico 2.4

Fuente: Ministerio de Hacienda y Banco Central de Costa Rica.

No obstante que el comportamiento de este indicador es resultado de la evolución de distintas variables, en el Informe de la Deuda no se presentan indicadores que demuestren y cuantifiquen cuáles factores específicos inciden en el comportamiento de los pasivos del sector público y el grado de influencia de cada uno de ellos.

En torno a esta temática, la Contraloría desarrolla en el acápite sobre las finanzas públicas un análisis causal de la dinámica del coeficiente deuda/PIB, presentando los principales factores explicativos del comportamiento mostrado durante el año 2008.

Con respecto a la composición de los pasivos del sector público, durante el año 2008, del total de las obligaciones la deuda interna alcanza un monto de ₡4.371.185,7 millones lo que equivale a US\$7.913,5 millones (27,8% del PIB) y la externa ₡1.972.307,4 millones US\$3.570,6 (12,6% del PIB).

Los pasivos internos muestran una disminución real del 13,5% con respecto al año 2007, resultado de la reducción de la deuda del Gobierno y del Banco Central. Según informa la Dirección de Crédito Público (DCP), este comportamiento responde *“a la combinación de políticas monetarias y cambiarias realizadas por el Banco Central en el 2008,”*<sup>1</sup>, lo que genera una reducción nominal de sus pasivos de 17,6% y real del orden de 26,7%.

Adicionalmente, el Gobierno Central experimenta un incremento nominal de 5,4%<sup>2</sup> producto de la mayor colocación de títulos en unidades de desarrollo (TUDES) y tasa fija dólares. Dentro de estas colocaciones se incluye un monto de ₡64.904,7 millones en TUDES otorgados a los bancos para su capitalización y, la colocación de bonos de deuda interna con el Gobierno de la República Popular China.

En lo concerniente a las obligaciones internas del resto del público, según las cifras del informe se muestra un crecimiento nominal y real bastante considerable, consecuencia de una mayor participación en el mercado primario de valores de las instituciones que constituyen el sector financiero y a las emisiones de títulos valores de instituciones como la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Corporación Bananera Nacional S.A. y el Instituto Costarricense de Electricidad.

Por su parte, los pasivos externos presentan una reducción real de 2,1% explicada en alguna medida por la disminución de las obligaciones del Banco Central, de las instituciones del Sector Financiero y la amortización de \$200 millones correspondientes a los eurobonos que fueron colocados por el Gobierno en enero del 2003.

En cuanto al servicio de la deuda, el año 2008 fue un año favorable para el comportamiento del pago de amortizaciones e intereses y comisiones generado por los pasivos internos del Gobierno Central. Según el informe<sup>3</sup>, la deuda interna del Gobierno implicó un servicio por ₡1.180.353,7 millones (7,5% del PIB), presentando una disminución nominal y real con respecto al 2007 (11,8% del PIB), consecuencia de la política de alargamiento de plazos y las menores tasas de interés.

En lo que corresponde al servicio de las obligaciones con organismos internacionales, el comportamiento es diferente, se presenta un incremento nominal y real al pasar de

---

<sup>1</sup> Ministerio de Hacienda, Informe de la deuda pública 2008.

<sup>2</sup> En términos reales lo que se refleja es una disminución de 6,2%.

<sup>3</sup> La Contraloría, en este dictamen considera las cifras del servicio de la deuda que presenta el informe remitido por la Dirección de Crédito Público, y no incluye en este acápite las estadísticas reflejadas por la liquidación del título servicio de la deuda que muestra el SIGAF.

¢358.772,7 millones (2,6% del PIB) a ¢530.520,8 millones (3,4% del PIB) producto de la amortización de Eurobonos por \$200 millones y la reconversión de los pasivos externos del Instituto Costarricense de Electricidad.

## 5.2 El costo financiero de la deuda pública

El costo financiero de la deuda pública comprende, en términos nominales, el pago directo de intereses más los ajustes al principal, originados en su vinculación con unidades de cuenta distintas al colón.

**Deuda Pública Interna y Externa**  
**Indicadores de costo financiero (%)**

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Promedio simple
<b>Tasas</b>	Nominal interna 1/	15,0	16,1	15,8	15,9	16,7	16,0	13,6	13,5	15,3
	Nominal externa 1/	18,0	19,2	21,4	18,3	15,9	11,9	3,6	21,8	16,3
	Básica	15,0	17,3	15,8	13,8	15,3	13,8	7,8	7,5	13,3
	Inflación	11,0	9,7	9,9	13,1	14,1	9,4	10,8	13,9	11,5
<b>Premios</b>	Real interna	4,0	6,4	5,9	2,7	2,6	6,6	2,8	-0,4	3,8
	Real externa	7,1	9,6	11,5	5,2	1,8	2,4	-7,2	7,9	4,8
	Premio interna s/básica	0,0	-1,2	0,0	2,1	1,5	2,3	5,9	6,0	2,1
	Premio externa s/básica	3,0	2,0	5,6	4,6	0,6	-1,9	-4,1	14,3	3,0

Cuadro 2.55

Fuente: Elaboración propia con cifras de la Contabilidad Nacional.

1/ Tasas nominales consideran ajustes de valor en principal.

Efectuado el cómputo respectivo, el cuadro 2.55 muestra cómo las tasas real y nominal de la deuda interna han mostrado valores moderados en los últimos dos años, aun cuando el premio sobre la tasa básica tiene valores máximos. La deuda externa presentó en 2008 tasas elevadas a causa de la devaluación cambiaria, compensando los resultados del 2007. Los promedios del decenio son muy similares, y bastante razonables en términos reales así como en comparación con la tasa básica de corto plazo.

Puede decirse que la gestión de deuda ha conseguido estabilizar la tasa nominal sobre la deuda interna -con moderado usufructo de las tasas de mercado de corto plazo-, y considerable variabilidad en los llamados "premios". En gran medida éstos son endógenos para el Gobierno, como principal emisor, de tal forma que el descenso de la tasa básica tiene relación con una menor salida de la Tesorería al mercado financiero. A su vez, esto último obedece a la mejoría en los resultados anuales del déficit, así como a la extensión de plazos de la deuda que incorpora un costo de intereses más alto.

De lo anterior conviene tomar lecciones acerca de cómo puede el erario usufructuar directamente el resultado de sus propias acciones, dada su capacidad de influencia sobre los tipos de interés de mercado. Es de esperar que el premio sobre la tasa básica se reduzca a partir del 2009, por las mayores necesidades de financiamiento del Gobierno cuyo efecto es doble: sobre la tasa de mercado propiamente, y sobre el costo soportado por sus

instrumentos a colocar en este año. Corresponde profundizar en las relaciones causales que gobiernan estos precios para minimizar tanto el costo financiero como el riesgo de la gestión de la deuda.

### **5.3 Gestión de riesgos de la deuda interna del Gobierno Central**

Uno de los aspectos más relevantes en la rendición de cuentas de la gestión de la deuda, es el tema de riesgos asociados al portafolio de pasivos. En torno al mismo, la Dirección de Crédito Público presenta en el informe un análisis, un tanto teórico y cualitativo<sup>1</sup>, que permite tener una idea de la exposición al riesgo en factores como refinanciamiento, tasa de interés y tipo de cambio.

Según informa la Dirección de Crédito Público, con el objetivo de minimizar el riesgo asociado al portafolio de la deuda, durante el año en estudio se continuó con la estrategia de colocar en el mercado interno deuda de mediano y largo plazo, en moneda nacional y tasa de interés fija. Estos lineamientos guardan cierto grado de consistencia con las principales fuentes a las que el Gobierno Central recurrió para financiarse en el 2008: *captación en instrumentos indexados a la inflación, tasa fija en moneda local, la colocación de instrumentos a menos de un año en colones, principalmente a instituciones públicas, y el fortalecimiento de la administración de recursos bajo el principio de caja única.*

En lo concerniente al riesgo de refinanciamiento, el año 2008 muestra que como resultado de la política de alargamiento de plazos que ha practicado el Ministerio de Hacienda en los últimos años, se ha presentado un incremento de la porción de los pasivos de largo plazo, pasando de un 27% en el 2007 a un 37% en la 2008.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por colocar títulos de mediano y largo plazo, el hecho que las instituciones públicas continúan representando una fuente importante de financiamiento para el Gobierno Central, genera que una parte importante de la deuda se encuentre colocada a corto plazo, básicamente por las operaciones que realiza el Ministerio de Hacienda a través de la ventanilla directa, en la cual los demandantes de títulos son en su mayoría las instituciones públicas, quienes por la normativa existente deben invertir en el Gobierno y dada su naturaleza y su horizonte de gastos, es poco probable que este porcentaje se reduzca considerablemente.

Esta situación se acentúa debido a que, según informan la Dirección de Crédito Público y la Tesorería Nacional en la presentación de la "Estrategia de la Administración de la Deuda para el primer semestre 2009", a pesar de que se colocó menos de lo estimado a través de la subasta en el segundo semestre, el 40,6% de las colocaciones corresponden a títulos cero cupón de corto plazo.

El gráfico siguiente permite apreciar como al comparar los años 2007 y 2008, el porcentaje de los pasivos que vencen en el corto plazo se mantiene a un nivel similar y lo que se presenta es un cambio en la composición de los pasivos de mediano y de largo plazo.

---

<sup>1</sup> Para complementar el informe de la deuda se solicitó a la Dirección de Crédito Público datos adicionales que ayudan a la comprensión de este tema.

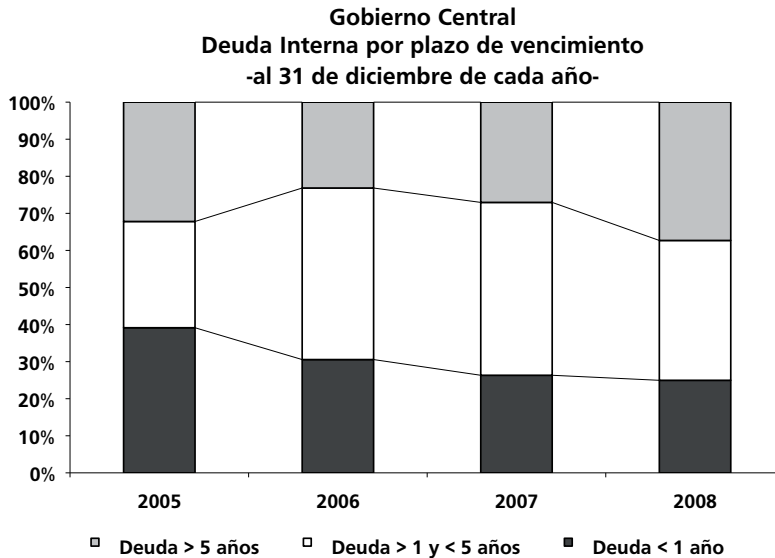


Gráfico 2.5

Fuente: Elaboración propia Contraloría General de la República con base en cifras de la Dirección de Crédito Público

En relación con el riesgo de la tasa de interés, la Dirección de Crédito Público informa que la estrategia se dirige hacia la emisión y colocación de títulos tasa fija. Sin embargo, la composición de la deuda interna del Gobierno Central refleja desde el año 2007 que la deuda en tasa ajustable mantiene su participación relativa dentro de los pasivos del Gobierno y lo que se presenta es un cambio en los porcentajes de la deuda a tasa fija y la deuda indexada a la inflación, tal como se aprecia en el siguiente gráfico.

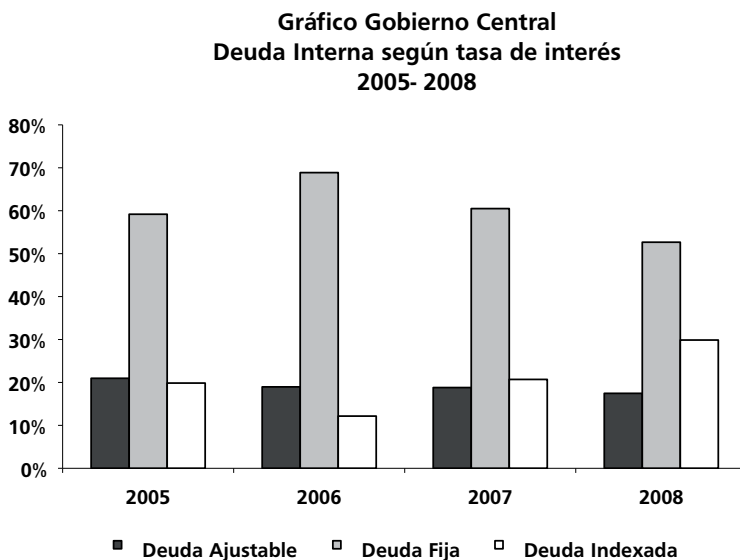


Gráfico 2.6

Fuente: Elaboración propia Contraloría General de la República con base en cifras de la Dirección de Crédito Público

Según el informe del Ministerio de Hacienda, las colocaciones de títulos indexados a la inflación sustituyeron y complementaron a los de tasa fija en moneda local. Sin embargo, tal como lo menciona dicho informe, a pesar de que este tipo de título favorece la ampliación de plazos, no deja de introducir un riesgo, pues al estar ligados a la inflación, requieren de un mayor control inflacionario en el mediano y largo plazo por parte de la Autoridad Monetaria.

La Dirección de Crédito Público informa que para evidenciar el riesgo por tasa de interés que tiene la deuda, es necesario no solo observar el porcentaje de los pasivos que se encuentran colocados a tasa variable, sino que debe incluirse en el análisis aquellas colocaciones que son de corto plazo, porque las mismas deberán ser renegociadas a tasas de interés que, según las expectativas, serán menos favorables para el Gobierno.

No obstante que el informe incorpora esta observación no presenta algún parámetro que indique los posibles niveles que alcanzarían las tasas de interés, ni tampoco muestra información que permita valorar el impacto sobre el servicio futuro de la deuda.

En torno al riesgo de tipo de cambio, la estructura del portafolio presenta poca variación, según se muestra en el informe de la deuda y en información adicional solicitada por la Contraloría, la deuda en dólares pasa de un 11,7% en el 2007 a un 14,5% a diciembre del 2008; variación que responde básicamente a la colocación de títulos en dólares tasa fija realizada al Gobierno de China. Tema sobre el cual el informe de la deuda, a pesar de incluir el monto de colocación en las estadísticas, no presenta comentarios o análisis al respecto.

Sobre el tema de vulnerabilidad concluye el informe que, se han realizado avances valiosos en la gestión de riesgos del portafolio deuda interna del Gobierno Central, sin embargo, *“en términos generales tres cuartas partes del portafolio de deuda se encuentra expuesto en el corto plazo a alguno de los factores de riesgo considerados, ya sea porque es deuda contratada en moneda extranjera, indexada a la inflación, a tasa variable o bien próxima a ser sujeto de renovación.”*

El informe de Crédito Público señala algunos elementos importantes de la exposición al riesgo de la estructura de portafolio, explicando la composición de la deuda según moneda, plazo y tasa de interés; sin embargo, este análisis debería profundizarse adicionalmente con una cuantificación de las vulnerabilidades que podrían eventualmente presentarse para el Gobierno.

#### **5.4 Créditos externos en ejecución al 31 de diciembre de 2008**

La información que se analiza seguidamente, fue elaborada por la Unidad de Coordinación y Control del Endeudamiento Público, de la Dirección de Crédito Público, de conformidad con lo establecido en la LAFRPP, y remitida mediante el documento “Informe Anual sobre los Créditos Externos en período de ejecución del Gobierno Central” adjunto al Informe sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa, remitido a esta Contraloría General de la República el pasado 27 de febrero de 2009.

Este Informe incluye datos sobre los 17 créditos en ejecución al 31 de diciembre de 2008, y que totalizan la suma de US \$750.491.946 millones, monto que representa un 21% de la Deuda Externa del Sector Público. El detalle se observa en el cuadro siguiente:

**Créditos Externos en ejecución al 31 de diciembre de 2008**  
Cifras en dólares

N° de Crédito	Acreeedor	Nombre Del Proyecto	Institución ejecutora	Fecha de suscripción	Fecha de incorporación de los recursos al presupuesto nacional	Monto Prestamo Equivalente En US\$	Monto Desembolsado en la fuente externa a diciembre 2008 (en US\$)	Monto Pendiente por Desembolsar en la fuente externa (en US\$)	Avance financiero	Avance físico (%)	Porcentaje de eficacia el semestre 2008 1/
BCIE 1429	BCIE	Proyecto de Construcción y Remodelación del Hospital de Liberia	CCSS	7/4/2004	1/2/2005	27.175.425	27.175.425	0	100,0%	92,0%	87,2%
BCIE 1605	BCIE	Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur	MOPT	4/3/2007	1/2/2008	60.000.000	60.000.000	0	100,0%	75,8%	23,7%
BCIE 1609	BCIE	Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria	CCSS	04/22/2003	1/2/2008	60.000.000	33.729.025	26.270.975	56,2%	46,4%	84,5%
BCIE 1709	BCIE	Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos	SENARA	7/26/2010	No se han incorporado	35.014.016	35.014.016	0	0,0%	0,0%	0,0%
BID 1284/OC-CR	BID	Programa de Regularización del Catastro y Registro	Ministerio de Justicia	1/3/2005	1/2/2007	65.000.000	20.055.800	44.944.200	30,9%	31,0%	39,9%
BID 1377/OC-CR	BID	Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de la Justicia	Pod. Judicial	01/18/2002	1/2/2007	22.400.000	15.967.402	6.432.598	71,3%	80,0%	66,7%
BID 1436/OC-CR	BID	Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible	MAG	01/24/2003	8/12/2009	14.400.000	4.542.123	9.857.877	31,5%	35,0%	23,8%
BID 1451/OC-CR	BID	Programa de Desarrollo del Sector Salud	MINSA	03/25/2003	10/20/2008	4.385.000	3.457.036	927.964	78,8%	95,0%	93,9%
BID 1566/OC-CR	BID	Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sizaola	MAG	12/17/2009	1/2/2013	9.220.000	0	9.220.000	0,0%	0,0%	0,0%
BIRF 7068-CR	BIRF	Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud	CCSS	08/23/2001	7/24/2006	14.000.000	7.002.192	6.997.809	50,0%	84,2%	40,0%
BIRF 7284-CR	BIRF	Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación	PROMECE	9/7/2009	8/29/2011	30.000.000	790.917	29.209.083	2,6%	6,3%	22,1%
BIRF 7388-CR	BIRF	Proyecto de Ecomercados II	FONAFIFO	5/9/2011	1/2/2013	30.000.000	0	30.000.000	0,0%	0,0%	0,0%
JBIC CR-P3	JBIC	Proyecto Hidroeléctrico Pirris 1/	ICE	9/5/2005	12/18/2006	139.025.001	49.499.503	89.525.498	35,6%	69,8%	53,5%
JBIC CR-P4	JBIC	Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José 1/	ICAA	03/31/2006	5/23/2012	165.500.883	0	165.500.883	0,0%	24,0%	49,6%
KFW 2002-65-066	KFW	Programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal	MOPT	10/11/2006	2/14/2007	27.228.081	11.553.742	15.674.339	45,9%	59,8%	50,2%
KFW 2002-65-595	KFW	II Programa Agua Potable y Saneamiento	ICAA	12/17/2003	1/2/2013	12.143.540	192.813	11.950.727	1,4%	0,0%	0,0%
EXIMBANK 5900500001	EXIMBANK	Proyecto Construcción Carretera Naranjo Florencia	MOPT/ CONAVI	5/16/2000	11/7/2010	35.000.000	35.000.000	0	100,0%	ND	ND
<b>TOTAL</b>						<b>750.491.946</b>	<b>268.965.979</b>	<b>481.525.968</b>			

1/ Corresponde al total de fondos ejecutados con respecto a los fondos programados ejecutar en el II semestre 2008  
Fuente: Elaboración propia con base en el Informe Anual de Créditos Externos de la Dirección de Crédito Público

Cuadro 2.56



Se puede observar que, al 31 de diciembre de 2008, el monto total desembolsado es de US \$268.965.980,54, equivalente a un 35,8% del total de créditos, del cual un 83,3%<sup>1</sup> corresponde únicamente a siete proyectos ejecutados por el MOPT, CCSS, y el ICE. Del monto pendiente de desembolso, un 53% corresponde a los créditos otorgados por el acreedor JBIC. Institucionalmente, el ICAA es la institución ejecutora que tiene mayor porcentaje pendiente de desembolso, un 36,9% por la suma de \$177.451.609,7.

En el siguiente grafico, se observa la participación porcentual de los acreedores en los créditos externos en ejecución.

### Gobierno Central: Participación de los Empréstitos Externos por Acreedor Al 31 de diciembre 2008

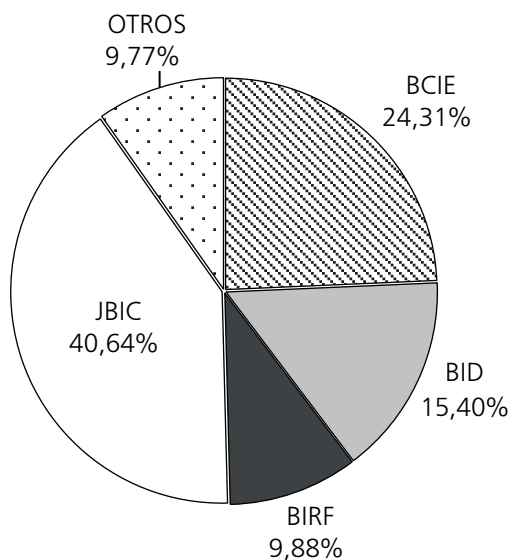


Gráfico 2.7

Fuente: Informe Anual de Créditos Externos, Dirección de Crédito Público.

En relación con los bajos desembolsos realizados a la fecha del Informe, la DCP ha determinado como una debilidad importante en la realización de los proyectos, la baja ejecución de los recursos externos (las ejecuciones van desde un 22% a un 93% en el mejor de los casos) durante el segundo semestre del 2008, sin que algunas de las unidades ejecutoras indicaran en los informes remitidos a dicha Dirección, las acciones que llevarían a cabo para evitar este tipo de inconvenientes.

<sup>1</sup> ( \$60.000.000 + \$27.145.425 + \$33.729.025 + \$7.002.192 + \$49.499.503 + \$11.553.742 + \$35.000.000) = \$223.92.9887  
 \$223.929.887 / \$268.965.980,54 = 83,27%.

En cuanto al desempeño de los proyectos, el Informe del Ministerio de Hacienda señala que, si bien algunos de ellos tienen un avance financiero del 100%, y otros han mostrado un avance significativo en el 2008, no se han logrado las metas en cuanto a los tiempos en que los mismos debieron ser ejecutados. Asimismo, señala la existencia de préstamos que se encuentran muy cerca de cumplir la fecha límite de desembolsos (a algunos se les ha autorizado una o más prórrogas) y, sin embargo, presentan un deficiente avance financiero y físico, por ejemplo, algunas unidades ejecutoras han solicitado al Ministerio de Hacienda ampliaciones en el plazo de ejecución y así contar con más tiempo para el cumplimiento de sus objetivos, por ejemplo las encargadas de los préstamos BID 1284/OC-CR, BID 1377/OC-CR, BID 1436/OC-CR, BID 1451/OC-CR, BCIE 1609, BIRF 7068-CR, BIRF 7284-CR, KFW 2002-65-066.

Ahora bien, la Dirección de Crédito Público consigna en su Informe Anual, que las principales problemáticas que las unidades ejecutoras de proyectos reportan y que tienen incidencia en los retrasos en la ejecución, están relacionadas con los procesos de contratación administrativa (se extienden más tiempo de los plazos previstos, algunos resultan infructuosos o desiertos después de haber cumplido con un complejo y largo proceso, apelaciones); períodos de aprobación de los créditos externos por parte de la Asamblea Legislativa, retrasos o desfases que incrementan, en criterio del Ministerio de Hacienda, en forma importante el costo real de cada proyecto y los costos financieros para el Gobierno Central por concepto de los pagos en comisiones de compromiso, demora en la incorporación de recursos al Presupuesto Nacional, situaciones que afectan, evidentemente, la consecución de los objetivos de los proyectos.

Sobre esta problemática, concluye la DCP que *“El constante retraso en la ejecución de los proyectos de inversión financiados con endeudamiento externo, permite concluir que más que una problemática aislada en cada Unidad Ejecutora, el país enfrenta serias limitaciones en su capacidad de ejecución de proyectos de inversión ...”*.

En el siguiente cuadro se puede visualizar, mediante la comparación de los períodos estipulados en el contrato de cada proyecto, los años reales transcurridos desde la publicación de la respectiva ley de aprobación del contrato, y los años reales de ejecución desde la fecha en que se incorporaron los recursos al Presupuesto Nacional, y el tiempo que ha demorado un proyecto con respecto al plazo previsto en el contrato. Existen siete<sup>1</sup> casos en el que el período real supera al estipulado en el contrato.

---

<sup>1</sup> BCIE-1429, BID-1284/OC-CR, BIRF-7068-CR, BID-1377/OC-CR, KFW-200265066, BCIE-1605, BID-1451/OC-CR, KFW-200265595

**Detalle de los periodos estipulados en los contratos, periodos de ejecución real y real desde que se aprobó en Presupuesta Nacional respectivo que los incorpora, de algunos contratos**  
Cifras expresadas en US\$

Referencia del Acreedor	Nombre del Proyecto	Unidad Ejecutora (UE)	% de Avance al 31/12/08		Años de Ejecución		Período de Ejecución Real desde la fecha en que se aprobó el Presupuesto
			Financiero	Físico según información de UE	Período Estipulado en Contrato	Período de Ejecución Real 1/	
5900500001	Proyecto Construcción Carretera Naranjo Florencia	MOPT	100,00%	47% 2/	2,62	12,26	2,15
1429	Proyecto de Construcción y Remodelación del Hospital de Liberia	CCSS	100,00%	91,00%	4,52	8,34	5,06
1284/OC-CR	Programa de Regularización del Catastro y Registro	CATASTRO	30,86%	31,00%	5,00	7,06	6,53
7068-CR	Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud	CCSS	50,02%	84,16%	4,63	6,63	6,45
1377/OC-CR	Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de la Justicia	CSJ	71,28%	80,00%	5,00	6,61	6,01
2002-65-066	Programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal	MOPT	44,31%	59,77%	4,00	6,23	5,88
1605	Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur	MOPT	100,00%	75,80%	3,61	5,49	5,04
1451/OC-CR	Programa de Desarrollo del Sector Salud	MS	78,84%	95,00%	2,50	4,81	4,20
2002-65-595	II Programa Agua Potable y Saneamiento	ICAA	1,59%	0,00%	4,04	5,04	0,22
1436/OC-CR	Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible	MAG	31,54%	35,00%	4,00	4,68	3,39
1609	Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria	CCSS	56,22%	46,40%	5,01	5,29	5,06

Cuadro 2.57

1/ Se cuenta desde la fecha de publicación de la respectiva ley de aprobación del contrato

2/ Porcentaje informado por la Unidad Ejecutora al final del primer semestre de 2008

Fuente: Elaboración propia, basada en el Anexo No 1 del Informe Anual sobre los Créditos Externos en periodo de ejecución del Gobierno Central

Para efectos de ejemplificar las problemáticas señaladas anteriormente, seguidamente se describen algunos proyectos que han tenido dificultades en su ejecución y otros que han podido avanzar.

a) El préstamo BCIE 1605: Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur presenta al 31 de diciembre de 2008, un avance financiero del 100% -monto desembolsado en su totalidad al Gobierno de Costa Rica - y un avance físico reportado que pasó del 57% en el 2007 a un 75,8% en el 2008, y un porcentaje de eficacia en el segundo semestre de 2008 del 23.72%.<sup>1</sup>. Este proyecto, a pesar de haber desembolsado todos los recursos

<sup>1</sup> Porcentaje de eficacia es la relación entre los fondos previstos ejecutar y lo realmente ejecutado.

externos, tiene pendiente de ejecutar \$33.200.000, lo que equivale a más del 50% del crédito aprobado por \$60.000.000.

El informe del Ministerio de Hacienda señala que los avances alcanzados en el segundo semestre del 2008 se centraron principalmente en la construcción de los puentes sobre los ríos Portalón y Matapalo. No obstante algunas actividades programadas no pudieron ejecutarse o concluirse según lo programado, debido a problemas climatológicos o bien a procesos de expropiación aún no concluidos, retrasos que incidieron en que la Unidad Ejecutora esté, actualmente, tramitando ante el acreedor una nueva fecha de cierre para el proyecto<sup>1</sup>. Es importante tener en cuenta de que este proyecto tiene fecha de cierre octubre de 2009.

Sobre este proyecto, el Ministerio de Hacienda solicitó<sup>2</sup> a la Ministra de Obras Públicas y Transportes, instruir a los responsables de la unidad ejecutora, rediseñar los Planes de Acción con un establecimiento claro de las actividades programadas y los tiempos de ejecución, así como tomar medidas correctivas para garantizar que la información que se remita al Ministerio de Hacienda, cumpla con requerimientos y formatos previamente establecidos.

b) El crédito para el Segundo Programa Agua Potable y Saneamiento (KFW 2002-65-595), es uno que a criterio de la DCP, presenta un deficiente avance financiero y físico. Fue suscrito el 17 de diciembre del 2003, y tenía prevista originalmente como fecha límite de desembolso el 31 de diciembre del 2007, se otorgó una prórroga al segundo semestre de 2011. Debe indicarse que no obstante, al 31 de diciembre de 2008, tan solo se había desembolsado la suma de US\$192.813,00, para un 1,6% de avance financiero y un 0% de avance físico.

Las principales razones del retraso, señala el Ministerio de Hacienda, se refieren a que el ICAA hasta finales del año 2007 pudo cumplir con un requisito indispensable para iniciar la ejecución, cual era la contratación de una empresa consultora, así como resolver algunas situaciones con el refrendo del contrato respectivo.

Finalmente, con respecto a este proyecto, señala el Informe del Ministerio que, *“En primer término, es importante acotar que la Unidad Ejecutora remitió el informe de seguimiento en forma tardía, con inconsistencias e incompleto, lo cual dificulta conocer con más detalle sobre el avance del proyecto, así como su posible evolución en los próximos semestres. /Tras más de 5 años desde la firma del contrato de préstamo, se puede afirmar que realmente el proyecto recién inicia su ejecución, al poder el ICAA contratar a la empresa consultora GITEC CONSULT GMBH e incorporar los recursos externos al Presupuesto Nacional. La situación descrita hace prever por un lado un mal diseño en el proyecto, mismo que no ha permitido engranar adecuadamente la ejecución de actividades y, por otro, un bajo estímulo de la Unidad Ejecutora, la cual ya ha sufrido varios cambios a nivel de su coordinación. /Se debe considerar que los recursos se incorporaron recientemente en el Presupuesto Nacional y que*

<sup>1</sup> Oficio DM-382-2009, del 17 de marzo de 2009, del Ministro de Hacienda, indica que mediante oficio DPS-2009-055, la Dirección de Planificación Sectorial del MOPT le informó que la Unidad Ejecutora está por presentar al acreedor documentos que soporten la extensión de dicho plazo.

<sup>2</sup> Oficio DM-382-2009.

*la última prórroga para efectuar desembolsos vence el II Semestre 2011, lo cual implica que el ejecutor debe concretar un avance físico y financiero cercano al 100,00% en este período para poder concluir con éxito la ejecución del proyecto.”.*

Sobre este aspecto, mediante oficio DM-354-2009, del 16 de marzo de 2009 el Ministro de Hacienda le solicitó al Presidente Ejecutivo del ICAA, tomar las medidas correctivas así como determinar responsabilidades, si correspondieran, respecto a la presentación tardía e inconsistencias de la información que debe remitir la unidad ejecutora a ese Ministerio a efectos seguimiento y control.

Además, la Dirección de Crédito Público, le solicitó<sup>1</sup> a la Subgerencia de Dirección del ICAA, un Plan de Acción para la ejecución del crédito, que sirva de insumo a la vez para la determinación del avance físico, así como una estrecha comunicación entre esa Dirección con respecto a las reuniones de seguimiento que tengan lugar con el acreedor.

c) Los recursos del Programa de Regularización del Catastro y Registro (BID 1284/OC-CR) fueron incorporados al Presupuesto Nacional mediante Ley No 8822 del 24 de junio del 2002, lo que significa que tiene un período aproximado de 6,53 años de ejecución al 31 de diciembre de 2008. A esta fecha, el informe del Ministerio de Hacienda indica que tiene un avance financiero del 30,9% (21% a diciembre 2007) siendo este último año el que mayor avance presentó, con un porcentaje de eficacia en el segundo semestre del 40,3%. En cuanto al avance físico el informe señala un 31%, mientras que datos del período 2007 indicaban un 44%, situación que obedece, señala el Ministerio de Hacienda, *“...a que el ejecutor realizó un ajuste en su cálculo en el II Semestre. La Unidad Ejecutora manifiesta que estará trabajando en depurar y precisar este indicador.”*, y también a que dicha Unidad Ejecutora *“...sufrió fuertes cambios a nivel interno y organizacional, donde tanto el Coordinador General como otros funcionarios fueron reemplazados”*.

No obstante la dificultad para comparar los datos de avance dadas la razones apuntadas, diversas actividades programadas no pudieron ejecutarse, según señala el informe, porque la Unidad Ejecutora presentó como justificación, problemas o retrasos relacionados con limitaciones de recurso humano, problemas en los procesos licitatorios y atrasos en la entrega de productos e insumos necesarios, entre otros.

Concluye la DCP, que, al cierre del 2008, el proyecto se encuentra bastante retrasado considerando que la fecha de término del período de desembolso vencerá el 10 de mayo de 2011, por lo que Unidad Ejecutora se ha dado a la tarea de realizar una revisión de la planificación y gestión para culminar el proyecto dentro del plazo establecido. Sobre este aspecto, mediante oficio DCP-77-2008, del 20 de marzo de 2009, remitido por la Dirección de Crédito Público a esta Contraloría General de la República indicó que la Unidad Ejecutora tiene programadas actividades a cumplir hasta mayo del 2011, así como las fechas de finalización, lo cual le permitiría a esa Dirección ejecutar un mejor seguimiento sobre ese empréstito.

---

<sup>1</sup> Oficio DCP-075-2009 del 18 de marzo de 2009.

d) El Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible, (BID 1436/OC-CR) presentaba como fecha original límite para los desembolsos el 27 de abril del 2008, -se le otorgó una prórroga para el 27 de abril de 2009 y está en estudio una nueva solicitud de ampliación. Los recursos se incorporaron al Presupuesto Nacional el 11 de agosto de 2005, y el proyecto muestra un avance financiero del 31,5% (importante si se considera que en el 2007 era de un 7,9%) y físico del 35%. Sin embargo, la Unidad Ejecutora le informó a la DCP que tenía previsto alcanzar un 90% de avance físico para el segundo semestre del 2009.

Finalmente, el informe indica que el Programa ha tenido que afrontar una serie de dificultades en el campo jurídico, operativo-funcional, así como de cultural institucional que *“...han perjudicado el avance en la ejecución, y por tanto, el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.”*

Ante tal situación, el Ministerio de Hacienda, mediante oficio DM-351-2009, del 16 de marzo de 2009, le solicitó al Ministro de Agricultura y Ganadería, en razón de los incumplimientos en la información solicitada del proyecto, que dificultó determinar con exactitud el grado de evolución del Programa, tomar las medidas correctivas pertinentes así como determinar las eventuales responsabilidades.

La Dirección de Crédito ha venido realizando algunos esfuerzos y dotando de mayor cantidad de personal para el fortalecimiento del control y seguimiento de la ejecución de los créditos externos; sin embargo, dicho control debe ser profundizado para establecer con mayor precisión las causas y las implicaciones de los atrasos que representan dicho proyectos, así como para requerir al Poder Ejecutivo y a los jefes respectivos, según proceda, las medidas correctivas y la valoración y establecimiento de responsabilidades cuando corresponda, además para establecerse los logros alcanzados con el desarrollo de los proyectos financiados con endeudamiento externo. Además, la DCP requiere un sistema de información<sup>1</sup> que permita y facilite la labor de control y seguimiento de la ejecución de los créditos de una manera más eficiente y eficaz.

---

<sup>1</sup> La Dirección de Crédito Público cuenta con un “Estudio sobre alternativas para el establecimiento de un sistema informático para el seguimiento de los proyectos financiados con endeudamiento externo que se encuentran en etapa de ejecución”, en cual establece dos alternativas viables y sobre lo cual aún está pendiente la selección y validación de la disponibilidad del sistema.

## **5.5 Separación de Crédito Público y Tesorería Nacional**

En la Memoria del 2007, se informó que el Ministerio de Hacienda había iniciado el proceso de separación de los subsistemas de Crédito Público y Tesorería, así como el establecimiento de las funciones en relación a la gestión vinculada a cada uno de ellos, y en el cual se señalaron algunas acciones llevadas a cabo para tal fin.

En el Informe sobre el Estado de la Deuda Pública 2008, se analiza el seguimiento a dicho proceso de separación y en el cual la Dirección de Crédito Público señala que a finales del año 2007, mediante el oficio DM 2077-2007 del 13 de diciembre del 2007, fue aprobada la propuesta final de la estructura organizativa de dicha Dirección y que de manera paralela se hicieron las gestiones pertinentes para incorporar los recursos financieros al Presupuesto Nacional del 2008, hecho que se concretó con la Ley 8627, publicada en la Gaceta 251 del 31 de diciembre del 2007.

Durante el año 2008, la DCP informa que se inició la contratación y reubicación de personal para las áreas sustantivas de Crédito Público, con el fin de llevar a cabo las funciones de seguimiento a la política de endeudamiento, preparar la estrategia y efectuar la gestión del portafolio de la deuda del Gobierno Central, llevar el registro del endeudamiento público y realizar las proyecciones y estimaciones del servicio de la deuda, entre otras, quedando pendiente aún el llenado de varias plazas y un eventual traslado de algunos funcionarios de la Tesorería Nacional a la Dirección de Crédito Público.

Por otra parte, se iniciaron los procesos de contratación de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento básico de la DCP, contrataciones que comenzaron a adjudicarse a finales del 2008. No obstante, un aspecto importante como lo es la contratación de alquiler del Edificio para la Dirección, no fue posible de finalizar en el 2008, teniendo que retomarse en el 2009, retrasando de una u otra forma la contratación de personal y la ejecución presupuestaria

También se menciona que durante el año 2008 se trabajó en la formalización de la estructura funcional y organizativa de la Dirección de Crédito Público, y las modificaciones en la normativa referente a la Tesorería Nacional, sin embargo al cierre 2008 no fue posible completar el proceso para ajustar la normativa vigente.

Si bien es cierto, en el 2008 se ha producido un avance en el proceso de separación de los subsistemas de Crédito Público y Tesorería, es imperioso finiquitar las medidas necesarias para que se garantice el estatus de la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda como órgano rector del subsistema de Crédito Público, según lo establecido en el Título VII de la LAFPP.

## **5.6 Política de endeudamiento**

Esta Contraloría ha señalado reiteradamente la necesidad que tiene el país de contar con una política de endeudamiento de mediano y largo plazo, cuyos lineamientos orienten la toma de decisiones en el campo de la gestión de la deuda y la política fiscal, considerando elementos

como la sostenibilidad y vulnerabilidad del portafolio de pasivos, así como proyectos de inversión que permitan generar crecimiento financiado en forma sostenible.

En relación con lo anterior, se determinó que es hasta diciembre de 2008 que la Dirección de Crédito Público (oficio DCP-267-2008) remitió a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) la propuesta de la política de endeudamiento, para la correspondiente revisión. En el mes de febrero de 2009 esa Secretaría, mediante el oficio STAP-0267-2009, envió al Presidente de la República, el acuerdo 8469 mediante el cual aprueba la propuesta de política presentada por la Dirección de Crédito Público, para efectos de su aprobación y publicación en definitiva, conforme al artículo 83 de la LAFRPP.

En el Informe de la Deuda Pública 2008, la Dirección de Crédito Público argumenta que a pesar de que aún no se cuenta con una política de endeudamiento en forma explícita, la formulación de la misma implicó un amplio proceso de estudio y análisis que ha propiciado la implementación en la gestión del endeudamiento de mejores prácticas y políticas en torno a la sostenibilidad y gestión de riesgos, elementos que son consistentes con la política de endeudamiento de mediano y largo plazo. Sin embargo, esta Contraloría General considera que esto es insuficiente y no cumple con lo dispuesto en el citado artículo 83 de la LAFRPP.

Por tanto, se requiere a la brevedad la aprobación por parte de la Presidencia y publicación del decreto relativo a la política de endeudamiento, y se dé prioridad a las acciones que, según informa, están pendientes para el año 2009, como lo es *"... el seguimiento y difusión de los principios y lineamientos ahí establecidos, continuando con el esfuerzo de la Dirección de Crédito Público de formalizar y oficializar la gestión estratégica del financiamiento público."*

## **5.7 Conclusión**

De acuerdo con las cifras, resultados y avances de la gsetión aportados por la Dirección de Crédito Público, se aprueba parcialmente el Informe del Estado de la Deuda Pública del 2008; considerando que aún se debe profundizar el alcance del control y seguimiento de la ejecución de los créditos externos, así como finiquitarse las acciones que restan para la consolidación de separación de los subsistemas de Tesorería y Crédito Público, y la aprobación y publicación en definitiva de la política de endeudamiento público, para lo cual esta Contraloría está efectuando la comunicación respectiva al Ministerio de Hacienda, con el fin de que se adopten las medidas correspondientes en relación con estas situaciones.



## Capítulo II

### **Dictamen de los informes de evaluación presentados por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)**

En este capítulo la Contraloría General de la República (CGR) presenta su dictamen a los informes que tienen que ver con los resultados tangibles de la gestión de las instituciones públicas, mismos que se reflejan en el grado de cumplimiento de metas y objetivos institucionales, sectoriales y nacionales, e inciden directa y significativamente sobre la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades de la sociedad.

Los informes bajo análisis son, según los menciona el artículo 52 de la LAFRPP, el “Informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico”, a cargo del Ministerio de Hacienda, y el “Informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país”, a cargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).

De acuerdo con el artículo citado y con las disposiciones constitucionales relativas al cierre del ejercicio económico, los respectivos Ministerios deben remitir estos informes a la CGR a más tardar el 1° de marzo, y el Ente Contralor debe remitirlos a la Asamblea Legislativa junto con su dictamen el 1° de mayo siguiente.

Para el caso del ejercicio económico 2008, objeto de la presente Memoria Anual, el informe del Ministerio de Hacienda fue remitido por el Ministro a la CGR mediante oficio DM-234-2009 de 25 de febrero de 2009, recibido el día 27 del mismo mes, y el informe de MIDEPLAN fue remitido mediante oficio del Ministro DM-140-09 de 2 de marzo de 2009, recibido en la CGR ese mismo día.

# 1 Informe del Ministerio de Hacienda sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2008

## 1.1 Introducción

Según el artículo 52 de la LAFRPP, el Ministerio de Hacienda debe remitir a la CGR, a más tardar el 1 de marzo, el informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico respectivo<sup>1</sup>. Dados los requerimientos que señala el artículo 52 mencionado, el informe que remite ese Ministerio deberá incluir los elementos explicativos para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos. Además, en el artículo 56 de esa Ley estipula, entre otros aspectos, "El Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, deberán evaluar los resultados de la gestión institucional para garantizar tanto el cumplimiento de objetivos y metas como el uso racional de los recursos públicos."

Dicho informe es preparado por la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN), con la información de la ejecución física y presupuestaria de los presupuestos que las entidades y los órganos están obligados a suministrar al Ministerio de Hacienda, en atención al artículo 57 de la LAFRPP.

El artículo 75 del Reglamento a la LAFRPP establece también que el Informe de Resultados Físicos corresponde a *"un informe sobre el Presupuesto de la República, en el que se analizará la producción de bienes y servicios finales que alcanzaron los órganos u entes que lo componen, en el nivel programático, con respecto a las metas estimadas de producción incluidas para el ejercicio económico en la evaluación."*

Respecto de dicho Informe se analizaron los instrumentos empleados para la evaluación, la estructura y contenido del mismo; así como algunos aspectos de la ejecución presupuestaria del Gobierno Central. Además, se consideró en lo procedente, las gestiones realizadas por el Ministerio de Hacienda ante el Poder Ejecutivo para efectos de la aplicación del régimen de responsabilidades sobre eventuales incumplimientos por parte de las entidades. Finalmente se analizó el avance en el desarrollo del Proyecto de Mejoramiento de la Programación y Evaluación Presupuestarias a cargo del Ministerio de Hacienda.

---

<sup>1</sup> Los programas deben tener la correspondiente sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo a lo indicado en el artículo 4 de la citada Ley, la cual, además en el artículo 31 indica que uno de los objetivos es presupuestar los recursos públicos según la programación macroeconómica, de modo que el presupuesto refleje las prioridades y actividades estratégicas del Gobierno, así como los objetivos y las metas de dicho Plan.

## 1.2 Presentación y contenido del informe por parte del Ministerio de Hacienda

El Informe de Resultados fue remitido a la Contraloría General con el oficio DM-234-2009 del 25 de febrero del 2009 del Ministerio de Hacienda, y recibido el 27 de febrero del 2009, por lo cual se hace constar que se cumplió con la fecha límite del 1° de marzo que establece el artículo 52 de la LAFRPP.

En la sección de Presentación del informe se indica, entre otros aspectos, *“...que a partir del ejercicio económico del 2008, se ha implementado la metodología de programación y evaluación presupuestaria orientada a resultados, lo cual es una herramienta de gestión que implica la vinculación de los procesos de planeación, presupuestación, monitoreo y evaluación con los resultados concretos que las instituciones públicas brindan a la ciudadanía. Los cambios principales que se realizaron en la programación se relacionan con el cambio de los objetivos de mejora por objetivos estratégicos y la eliminación de las metas de gestión para que los objetivos sean medidos con los indicadores. / También hubo una modificación en los indicadores de desempeño, con la finalidad de que midan aspectos estratégicos de los programas presupuestarios y no actividades o labores operativas que realizan, con el fin de que las instituciones brinden y puedan monitorear la información de su accionar de forma oportuna y eficaz, para presentar a la ciudadanía una rendición de cuentas transparente sobre los servicios que prestan y cómo se están utilizando los recursos públicos.”*

Por otra parte, se indica en dicho Informe, que su elaboración se efectuó con base en los informes de autoevaluación que realizan las instituciones, de acuerdo a los compromisos consignados en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio 2008.

El informe de evaluación remitido por la DGPN está compuesto de cinco secciones. En la primera, se efectúa una presentación general del mismo y se describen los aspectos metodológicos empleados para su elaboración. En la segunda, se exponen los resultados de la gestión financiera de cada institución y comentarios de las principales razones por las cuales se alcanzaron los porcentajes de ejecución de los años 2007 y 2008, así como las medidas correctivas realizadas o por realizar para corregir las desviaciones presentadas. En la tercera sección, se consignan los resultados de la gestión, donde se incluyen los logros más relevantes alcanzados por cada órgano del Gobierno. En el cuarto acápite, se indican las observaciones y recomendaciones finales, que engloban los elementos comunes que desde el punto de vista de avances y desafíos se siguen presentando en la gestión pública para cumplir de una mejor manera con el proceso de rendición de cuentas presupuestaria. La quinta sección consiste en los anexos de los informes detallados de evaluación de todas las instituciones (aspecto solicitado por la CGR en oficio N° 13306 de 10 de diciembre de 2008), asimismo la guía metodológica para establecer la ponderación de evaluación y los instrumentos remitidos a los órganos del Gobierno Central para la elaboración del Informe de Autoevaluación. Finalmente un cuadro resumen con las disposiciones emitidas por la DGPN.

### 1.3 Ejecución global

En el informe de evaluación realizado por la DGPN, se presenta el Cuadro N°1 (Cuadro comparativo del monto autorizado y lo ejecutado por institución para los años 2007 y 2008), en el que se señala que los datos del período 2008 fueron deflactados considerando la tasa de inflación acumulada del país que alcanzó el 13,9% según el Instituto Costarricense de Estadística y Censos. De acuerdo con dicho cuadro, el porcentaje de ejecución global respecto de lo autorizado para el año 2007 es de 84,7%, mientras que para el 2008 indica un porcentaje de ejecución global de 80,9%, con lo cual se evidencia una disminución de dicha ejecución del 2007 al 2008. Además se enumeran una serie de causas de carácter general que afectaron negativamente esa ejecución en el 2008, las cuales se citarán más adelante.

Seguidamente se muestra el detalle de ejecución comparada para los años 2007 y 2008 (en millones de colones constantes base 2007). Además se muestra el porcentaje de ejecución para cada año por institución:

**Gobierno Central**  
**Cuadro comparativo del monto autorizado y ejecutado por institución**  
**31/DIC/2007 - 31/DIC/2008**  
**En millones de colones constantes base 2007**

Institución	2007			2008 (Montos Deflactados)		
	Autorizado (Ley N° 8562 y Modif.)	Ejecutado	% de Ejecución 2007	Autorizado (Ley N° 8627 y Modif.)	Ejecutado	% de Ejecución 2008
Asamblea Legislativa	17.551,2	15.172,4	86,4%	19.441,4	16.089,2	82,8%
Contraloría General de la República	11.419,0	10.221,30	89,5%	10.978,8	10.506,70	95,7%
Defensoría de los Habitantes de la Rep.	2.162,2	1.828,70	84,6%	2.179,9	2.020,50	92,7%
Presidencia de la República	4.679,6	3.930,60	84,0%	4.952,1	4.443,60	89,7%
Ministerio de la Presidencia	4.006,8	3.347,60	83,5%	4.093,9	3.482,90	85,1%
Ministerio de Gobernación y Policía	7.927,5	6.146,80	77,5%	8.246,0	6.616,00	80,2%
Ministerio de Relaciones Exteriores	14.114,9	11.938,20	84,6%	13.151,4	11.554,10	87,9%
Ministerio de Seguridad Pública	68.754,3	62.809,30	91,4%	73.285,8	63.246,00	86,3%
Ministerio de Hacienda	54.886,0	40.491,60	73,8%	109.701,4	95.636,90	87,2%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	8.342,0	6.661,50	79,9%	9.554,2	7.835,10	82,0%
Ministerio de Economía, Ind. Y Comercio	2.274,8	2.052,70	90,2%	2.400,2	2.204,60	91,9%
Ministerio de Obras Públicas y Transp.	71.379,3	33.742,30	47,3%	85.640,2	48.372,70	56,5%
Ministerio de Educación Pública	520.732,4	483.305,70	92,8%	578.404,5	543.990,20	94,1%
Ministerio de Salud	37.464,3	30.823,90	82,3%	44.577,7	36.752,60	82,4%
Ministerio de Trabajo	6.965,8	6.081,40	87,3%	8.061,1	6.900,50	85,6%
Ministerio de Cultura	4.892,8	4.312,30	88,1%	5.736,4	5.456,20	95,1%
Ministerio de Justicia	32.215,2	27.442,90	85,2%	36.928,4	30.366,20	82,2%
Ministerio de Vivienda	1.403,9	1.041,70	74,2%	1.632,1	1.440,40	88,3%
Ministerio de Comercio Exterior	2.597,3	1.829,10	70,4%	3.208,2	1.825,50	56,9%
Ministerio de Planificación Nacional	2.138,6	1.824,70	85,3%	2.423,5	2.308,30	95,2%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	1.937,7	1.277,50	65,9%	2.660,9	2.342,90	88,1%
Ministerio de Ambiente y Energía	10.521,8	9.234,60	87,8%	4.478,6	3.429,50	76,6%
Poder Judicial	135.872,0	123.124,40	90,6%	153.308,1	132.950,70	86,7%
Tribunal Supremo de Elecciones	15.814,0	12.892,20	81,5%	15.765,8	11.853,70	75,2%
Servicio de la Deuda Pública	1.420.949,3	1.182.247,00	83,2%	1.351.468,7	1.012.950,30	75,0%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>2.461.002,7</b>	<b>2.083.780,4</b>	<b>84,7%</b>	<b>2.552.279,3</b>	<b>2.064.575,3</b>	<b>80,9%</b>

Cuadro 2.58

Construido con base en el Cuadro N° 1 del Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados periodo económico 2008 de la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda.

Comparando los porcentajes de ejecución de los períodos 2007 y 2008 debe señalarse que nueve títulos presupuestarios tuvieron disminución porcentual de su ejecución en el 2008, respecto de la del año anterior. El COMEX y el MINAET son los que presentan una mayor disminución porcentual con un 13,5% y 11,2%, respectivamente. Por otra parte, los títulos de Servicio de la Deuda, Poder Judicial y MSP son los que inciden, en mayor magnitud en la reducción total, debido a lo representativo de sus montos.

Por el contrario, el MICIT y el MIVAH fueron los que reflejaron mayor crecimiento en la ejecución respecto del ejercicio económico 2007, con porcentajes de 22,1% y 14,1% respectivamente. Con mayor incidencia por impacto en el monto, sobresalen el Ministerio de Hacienda, Presidencia de la República y el MOPT. No obstante el esfuerzo reflejado por este último, el nivel de ejecución 2008 se mantiene bajo, alcanzando un 56,5%.

De acuerdo con datos obtenidos del Ministerio de Hacienda, específicamente del Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008, la ejecución global nominal (no deflactada) es de aproximadamente un 90%, mientras que en el año 2007 fue de un 92%. Sobre la forma de presentación de los datos comparados deflactados por parte de la DGPN, era deseable que se muestre un detalle complementario de los montos nominales globales y por título.

A continuación se muestra un detalle con los montos globales subejecutados por partida, según objeto del gasto, así como los datos de lo autorizado y lo devengado en el mismo período 2008.

**Gobierno Central**  
**Análisis de las subejecuciones por partida**  
**al 31 de diciembre de 2008**  
**En millones de colones**

Partida por objeto del gasto	Presupuesto actual autorizado	Presupuesto devengado	Porcentaje de subejecución	Peso relativo de la subejecución del total subejecutado
Remuneraciones	904.278,9	863.830,7	4%	11,4%
Servicios	90.984,2	66.578,9	27%	6,9%
Materiales y suministros	48.042,7	35.341,0	26%	3,6%
Intereses y comisiones	387.077,4	340.242,2	12%	13,3%
Activos financieros	65.917,3	64.904,7	2%	0,3%
Bienes duraderos	78.755,0	37.649,0	52%	11,6%
Transferencias corrientes	862.021,0	835.538,2	3%	7,5%
Transferencias de capital	217.267,0	216.717,2	0%	0,2%
Amortización	967.196,0	808.688,4	16%	44,9%
Cuentas especiales	1.402,5	138,9	90%	0,4%
<b>TOTAL</b>	<b>3.622.942,0</b>	<b>3.269.629,2</b>	<b>10%</b>	<b>100,0%</b>

Cuadro 2.59

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008.

Los principales factores que incidieron en la subejecución del 2008 citados en el Informe son: plazas que no se utilizan por diversas razones (vacantes, renunciaciones, pensiones), problemas en los procesos de contratación administrativa (contrataciones declaradas desiertas o infructuosas, falta de oferentes y apelaciones) y dificultad de ejecutar recursos autorizados mediante el trámite de presupuestos extraordinarios en los últimos meses del período; sin embargo, no se refleja la ponderación relativa del impacto que se genera por cada una de estas causas respecto del resultado global y a nivel de cada título. Lo anterior por cuanto mediante este análisis se cuantificaría la incidencia particular de tales factores, con el fin de precisar las acciones correctivas para que en años posteriores disminuya el nivel de subejecución. Por ejemplo, conforme los datos presentados en el cuadro anterior, se nota que el rubro más importante de subejecución está representado por la partida de "Amortización" con un 44,9% del total subejecutado. Le sigue en orden descendente la partida de "Intereses y comisiones" con un 13,3%. Ninguno de estos dos rubros fueron comentados en el informe. Igualmente omisa fue la cuenta presupuestaria de "Transferencias corrientes", la cual está por encima del porcentaje de la partida de "Servicios".

Por otra parte, en el Informe ya citado, la DGPN presenta el Cuadro N°2: Indicadores operativos y estratégicos por institución al 31/12/2008, donde se muestra un desglose del total de los indicadores incluidos en la Ley de Presupuesto Nacional según la clasificación de "estratégicos" y "operativos", por cada institución y de forma global. Al respecto, se describe que en total la composición de los mismos es de un 20% de indicadores estratégicos y un 80% de indicadores operativos. Sobre este tema se hace la observación de que esta nomenclatura utilizada para clasificar los indicadores difiere de la utilizada en la formulación del Presupuesto de la República, la cual se refería a indicadores de resultados y de gestión.

Dicha Dirección indica, en ese cuadro, que el título presupuestario correspondiente a la Asamblea Legislativa no fue sujeto de dicho análisis, sin alguna explicación al respecto, Asimismo se determina que tres de los Ministerios no tienen resultado ponderado para sus indicadores estratégicos, donde en un caso, se debe a que no formularon indicadores de esta naturaleza y, en los otros dos, solamente no aparece el dato.

En el cuadro N°3 del Informe, se presentan los resultados de la valoración del cumplimiento de los indicadores estratégicos y operativos por Institución:

**Gobierno Central**  
**Indicadores Operativos y Estratégicos por institución**  
**al 31 diciembre 2008**

Intitución	Indicadores por Tipo						Valoración Cuantitat.
	Operativos			Estratégicos			
	cantidad	porcentaje de logro	% sobre pond max 40 1/	cantidad	porcentaje de logro	% sobre pond max 60 1/	
Asamblea Legislativa	--	--	--	--	--	--	-- 2/
Contraloría General de la República	8	38	95,0%	12	59	98,3%	97
Defensoría de los Habitantes de la Rep.	--	--	--	3	100	100,0%	100 3/
Presidencia de la República	21	22	55,0%	9	39	65,0%	73
Ministerio de la Presidencia	12	37	92,5%	2	15	25,0%	69
Ministerio de Gobernación y Policía	8	27	67,5%	7	50	83,3%	81
Ministerio de Relaciones Exteriores	54	34	85,0%	0	0	0,0%	31
Ministerio de Seguridad Pública	33	35	87,5%	3	30	50,0%	88
Ministerio de Hacienda	82	30	75,0%	14	32	53,3%	75
Ministerio de Agricultura y Ganadería	25	39	97,5%	16	56	93,3%	90
Ministerio de Economía, Ind. Y Comercio	50	36	90,0%	2	20	33,3%	57
Ministerio de Obras Públicas y Transp.	49	36	90,0%	39	36	60,0%	70
Ministerio de Educación Pública	23	--	--	30	--	--	No Hay
Ministerio de Salud	16	28	70,0%	7	43	71,7%	67
Ministerio de Trabajo	25	30	75,0%	2	17	28,3%	42
Ministerio de Cultura	25	40	100,0%	14	59	98,3%	97
Ministerio de Justicia	32	34	85,0%	4	30	50,0%	88
Ministerio de Vivienda	24	35	87,5%	5	20	33,3%	56
Ministerio de Comercio Exterior	13	31	77,5%	7	26	43,3%	71
Ministerio de Planificación Nacional	10	31	77,5%	1	0	0,0%	25
Ministerio de Ciencia y Tecnología	15	34	85,0%	7	39	65,0%	74
Ministerio de Ambiente y Energía	101	32	80,0%	11	33	55,0%	92
Poder Judicial	190	36	90,0%	9	21	35,0%	73
Tribunal Supremo de Elecciones	11	26	65,0%	3	45	75,0%	69
Servicio de la Deuda Pública	--	--	--	1	100	100,0%	100 3/
<b>TOTAL GENERAL</b>	<u>827</u>			<u>208</u>			

Cuadro 2.60

Fuente: Informe Anual de Resultados Físicos de los programas del Presupuesto Nacional del 2008, Ministerio de Hacienda  
1/ Esta Contraloría incluyó una columna con un dato porcentual de los datos de logro de los indicadores respecto de cada ponderación.

2/ La Asamblea Legislativa utiliza una metodología distinta.

3/ Todos sus indicadores son estratégicos por lo que su base es 100.

Al respecto, no obstante que el cuadro nos proporciona un porcentaje de logro, el método aplicado por la DGPN, no contempla una calificación de la valoración cuantitativa de logro, mostrada en el cuadro anterior, a fin de establecer si el desempeño por entidad fue satisfactorio o no.

## Resumen de la guía metodológica para la ponderación del logro institucional

Recuadro 2.2

Los pasos para definir la ponderación que tendrá la institución<sup>1</sup>, cuyos resultados se detallan en el Cuadro anterior, fueron los siguientes:

### Paso N° 1

Se clasifican los indicadores en estratégicos y operativos para cada uno de los programas que conforman la institución.

**Indicadores operativos:** Son aquellos indicadores que están formulados para medir aspectos operativos o cotidianos del quehacer del programa; no miden resultados o efectos directos en la población a quien se brinda el bien o servicio, sino que más bien, se quedan en el ámbito de procesos intermedios.

**Indicadores estratégicos:** Son aquellos indicadores que están formulados para medir los aspectos relevantes de la institución y generar efectos directos sobre la población a quien se brinda el bien o servicio, pueden ser indicadores de gestión y de resultado de acuerdo con la naturaleza de cada institución.

### Paso N° 2

Se determina el porcentaje que cada institución estableció para sus programas de acuerdo a la importancia en la gestión.

### Paso N° 3

Para el 2008 según la ponderación establecida por la DGPN a los indicadores operativos les corresponderá un 40%, y el restante 60% a los indicadores estratégicos. De acuerdo con el “promedio de logro” determinado por la entidad se aplican los porcentajes asignados anteriormente con lo cual se determina cuanto le corresponde a cada programa.

### Paso N° 4

El total de los porcentajes que obtuvo el programa en sus indicadores operativos y estratégicos se colocan en las respectivas columnas del cuadro respectivo, obteniéndose el total del programa.

El porcentaje a nivel institucional que sirve de referencia para la ponderación final se obtiene en forma automática digitando los datos anteriores

<sup>1</sup> Fuente: Informes relativos a la liquidación del ejercicio económico 2008, Anexo 2, suministrado por medio del oficio DM-234-2009 suscrito por el Ministro de Hacienda.



Recuadro 2.2  
(continuación)

### Paso N° 5

Estos pasos se deben realizar para cada programa que conforme la institución.

Por tanto el dato de la columna denominada “Valoración cuantitativa” del cuadro final, se obtiene al sumar los totales institucionales que resultan de la operación aritmética de multiplicar el valor de “% asignado” por el de “Calificación Prog”. Lo anterior puede verse en el cuadro ejemplo que se muestra seguidamente:

#### Institución Porcentaje de cumplimiento de indicadores operativos y estratégicos Al 31 de diciembre de 2008

Centro de Gestión	% Asignado	Porcentaje de cumplimiento de los indicadores			Total Inst
		Operativo Valor 40%	Estratégico Valor 60%	Calificación Prog	
Nombre del Programa	30	40	60	100	30
Nombre del Programa	20	40	60	100	20
Nombre del Programa	50	36	56	92	46
Calificación Institucional	100				96

Cuadro 2.61

Fuente: Datos suministrados por la institución.

Nota: Se consideran centros de gestión los programas presupuestarios.

## 1.4 Análisis de ejecución en algunos títulos presupuestarios

El Informe presenta un análisis por título presupuestario en el cual se muestra un resumen inicial donde se hace mención de los aspectos relevantes de la institución tales como su visión, misión, objetivos institucionales, estructura programática y detalla las prioridades institucionales. Seguidamente se refieren a la gestión financiera, en la cual, se realiza para cada caso, una comparación cuantitativa entre los montos autorizados y ejecutados de los años 2007 y 2008 (deflactados) por concepto del gasto, con un análisis sobre los principales aspectos que incidieron en la ejecución. Se continúa con el análisis de los resultados orientado hacia los indicadores clasificados como estratégicos. Además se consigna un apartado sobre las observaciones y recomendaciones que la DGPN consideró pertinentes para la entidad con el fin de procurar la mejora y la gestión institucional futura. Finalmente se presenta un último acápite de “Disposiciones” en el cual se hace un requerimiento a las entidades para que cumplan con las observaciones y recomendaciones efectuadas por la DGPN en el Informe.

Esta Contraloría General considera que el Informe refleja mejoras respecto del período anterior, ya que se visualiza un enfoque más orientado hacia el tema estratégico de las entidades. En este mismo sentido se rescata un esfuerzo por ponderar los resultados físicos mediante indicadores. Además se efectuó un ejercicio de comparación del comportamiento presupuestario entre el período por evaluar y el anterior.

No obstante, una vez efectuado por parte de esta Contraloría General el análisis del Informe, se determinó que el mismo, aún presenta debilidades como las anotadas anteriormente, y no cumple adecuadamente con lo establecido en el artículo 52 de la LAFRPP, pues no incluye los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Lo anterior pese a que la DGPN solicitó en el Instructivo para el Informe Anual de Evaluación Presupuestaria 2008, específicamente en el punto 3, una "Estimación de Costos", sin embargo dicha información no corresponde a un método estándar de costo unitario de los servicios, con lo cual cada institución o programa presupuestario registra su propio estimado a partir de sus propios criterios, por lo que no hay certeza de la homogeneidad de lo reportado. Lo anterior responde a que no se cuenta con un sistema de contabilidad de costos estandarizado para el Sector Público, para lo cual el Ministerio de Hacienda ha iniciado un proceso de desarrollo del mismo para su aplicación en futuros períodos.

Adicionalmente, esta Contraloría realizó un análisis de la evaluación de algunos ministerios identificando algunas limitaciones que se relacionan con las valoraciones realizadas así como con el establecimiento de los parámetros utilizados, lo anterior conforme se señala a continuación:

- **Ministerio de Seguridad Pública (MSP)**

Uno de los aspectos estratégicos a cargo del MSP, según el PND 2008 – 2010 y también consignado en la Ley de Presupuesto Nacional, es lo referente a la contratación y capacitación de nuevo personal policial como se detalla seguidamente:

**Meta del período, indicador e Institución responsable  
según el PND 2008 – 2010 <sup>1</sup>**

Meta del período	Indicador
3200 nuevos policías	Cantidad de nuevo personal policial contratado
3200 nuevos funcionarios policiales graduados en el Curso Técnico Básico Policial	Cantidad de funcionarios policiales graduados en el curso Técnico Policial Básico

<sup>1</sup> Tomado del Plan Nacional de Desarrollo actualizado al 31-12-08, Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito, página 2.

**Objetivos estratégicos del programa e indicadores de resultado o gestión propuestos en la Ley de Presupuesto Nacional 2008 <sup>1</sup>**

<b>Subprograma presupuestario</b>	<b>Productos</b>	<b>Objetivos estratégicos</b>	<b>Indicadores de resultado o gestión</b>
Escuela Nacional de Policía	Servicios de formación y capacitación en materia de seguridad	Ampliar la cobertura de funcionarios formados y capacitados en el ámbito policial	Eficacia: Funcionarios policiales formados. Meta 2008: 700
			Eficacia: Funcionarios policiales capacitados. 2008: 300
Seguridad ciudadana	Servicios de prevención y protección de la seguridad en la población	Promover la prevención del delito a nivel nacional. Desarrollar acciones policiales que	Eficacia: Nuevos policías contratados. Meta 2008: 1000.

De acuerdo al Informe elaborado por la DGPN, el MSP presentó un porcentaje de ejecución global para el período 2007 de un 91,4%, mientras que para el 2008 un 86,3% (considerando los datos deflactados cuya base son los colones constantes del 2007, según la metodología aplicada por la DGPN), con lo cual se muestra una disminución en la ejecución respecto del año 2007. La DGPN en el apartado de Resultados de la Gestión señala, para ese ministerio, una valoración cuantitativa de un 88 a partir del logro de los indicadores operativos y estratégicos. Así como, también, resalta como principal logro dar a conocer a más de 67 mil estudiante medidas preventivas ante conductas delictivas por medio de capacitaciones en temas como maltrato, agresión, accidentes, entre otros, en el programa Pinta Seguro; dicha información resulta insuficiente para efectos de la evaluación, en criterio de esta Contraloría, dadas las referidas metas que se habían establecido en el PND y en el Presupuesto de la República.

<sup>1</sup> Tomado de la Ley de Presupuesto Nacional 2008. Págs. PP-205-037, PP-205-045, PP-205-046.

Del análisis realizado propiamente por esta Contraloría, se determinó lo siguiente:

i) Respecto de la evaluación del tema de la contratación y capacitación de nuevo personal policial, se debe manifestar que el mismo no fue considerado como parte de los indicadores estratégicos del MSP, no obstante estar claramente formulado en el PND y en el Presupuesto Ordinario de la República.

ii) Esta Contraloría General procedió a verificar la evaluación efectuada por el MSP remitida a la DGPN encontrándose que el indicador denominado “Nuevos policías contratados” muestra un resultado de 124% de cumplimiento, o sea, de 1237 policías contratados respecto de los 1000 programados. Se solicitó a la Dirección de Recursos Humanos de dicho Ministerio información detallada mensual<sup>1</sup> del año 2008 sobre la cantidad de plazas policiales vacantes, estableciéndose que en el mes de enero se disponía de 986 plazas y finalizando el mes de diciembre con 399, y se determinó un promedio mensual de 661 plazas vacantes -esto debido a que en la gestión propia del Ministerio existe una dinámica de rotación de personal por cese de funciones, incapacidades, fallecimientos u otros para un total de esos movimientos de 618 en dicho año y cuyo promedio mensual alcanzado fue de 51 movimientos.- Esta última situación, en criterio de esta Contraloría, distorsiona la medición del logro de dichas metas, en relación con la contratación de nuevo personal, lo cual finalmente se refleja en el logro de un 124%, a pesar de la cantidad de plazas vacantes que se mantienen en promedio todos los meses.

iii) Por otra parte, se evidenciaron resultados de otros indicadores que también superan la meta del 100% programada. La cantidad total de esos casos, por ejemplo, en el programa 090: Gestión operativa de los cuerpos policiales es de 15 de un total de 36, o sea, un 41,7%. Al respecto la DGPN indica que *“las metas sean establecidas con base en datos estadísticos confiables debido a que gran parte de ellas fueron superadas en porcentajes muy elevados, lo cual podría implicar que se estén subestimando”*.

iv) Conforme a la metodología misma de formulación podría considerarse la evaluación de parámetros, ya no solo de eficacia, sino que además de calidad, eficiencia, economía, de forma que se pueda *“...medir la integralidad del desempeño institucional y programático...”*<sup>2</sup>. Lo anterior resulta aplicable al caso particular de la contratación de nuevos policías, ya que podría analizarse si esa medida basta para determinar el impacto sobre los índices de criminalidad, así como las implicaciones en el tema de seguridad ciudadana.

Debido a todo lo anteriormente expuesto se determina un proceso presupuestario con algunas limitaciones, que incide en forma importante en la etapa de evaluación, como se ha mostrado anteriormente.

<sup>1</sup> Oficio No.1980-2009-RH-RC del 23 de febrero del 2009 suscrito por el Jefe de Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad Pública.

<sup>2</sup> Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Elaboración del Plan Anual Operativo Institucional: Planificación y Programación Presupuestaria orientada a resultados para las Instituciones Públicas, formuladas en conjunto por MIDEPLAN y MINHAC, Apartado número II. Construcción de Indicadores, particularmente en el título de “Aspectos Generales”, numeral d) del anexo de los según el Decreto 33823-H-PLAN.

- **Ministerio de Educación Pública (MEP)**

En el PND y la Ley de Presupuesto Nacional se destacan para el MEP, lo relativo a las construcciones de obras nuevas y mantenimiento de infraestructura, y la distribución de pupitres nuevos, en los siguientes términos:.

**Meta del período, indicador e Institución responsable  
según el PND 2008 -2010 <sup>1</sup>**

Meta del período	Indicador
Al 2010 se espera que se hayan construido 6.800 obras nuevas de infraestructura de distintos tipos.	Número de obras construidas.
Al 2010 se espera que se haya dado mantenimiento a 1.200 obras.	Número de obras de mantenimiento.
Al 2010 se espera que se haya alcanzado una distribución de 320.000 pupitres nuevos.	Número de pupitres entregados.

**Objetivos estratégicos del programa e indicadores de resultado o gestión  
propuestos en la Ley de Presupuesto Nacional 2008 <sup>2</sup>**

Subprograma presupuestario	Productos	Objetivos estratégicos	Indicadores de resultado o gestión
Programa de Equidad Social	Infraestructura educativa	Mejorar la infraestructura educativa	Inversión realizada en obra nueva, mantenimiento y adquisición de terrenos. Meta 2008: 18.157.
	Suministro de mobiliario escolar	Coordinar los esfuerzos públicos y privados destinados a la adquisición de mobiliario para los centros educativos públicos	Pupitres entregados. Meta 2008: 80.000

De acuerdo con el Informe elaborado por la DGPN, el MEP presenta un porcentaje de ejecución global para el período 2007 de un 92,8%, mientras que para el 2008 presenta un 94,1% (considerando los datos deflactados cuya base son los colones constantes del 2007,

<sup>1</sup> Tomado del Plan Nacional de Desarrollo actualizado al 31-12-08, en el Sector Educativo, página 10.

<sup>2</sup> Tomado de la Ley de Presupuesto Nacional 2008. Págs. PP-210-087.

según la metodología aplicada por la DGPN), con lo cual se muestra un leve incremento de la ejecución respecto del año 2007.

En relación con lo anterior, y del análisis efectuado por esta Contraloría se estableció que:

i) En el apartado de Resultados de la Gestión, la DGPN informa que el Ministerio no presentó dato de valoración cuantitativa del logro de los indicadores operativos y estratégicos ya que no presentó la valoración porcentual programática pese a ser solicitada. Como principales logros se señala la inclusión de Educación Ambiental para el Desarrollo Sostenible; el mejorar la valoración de la medición de las pruebas de bachillerato; e incrementar en 3800 estudiantes la matrícula de jóvenes entre los 12 y 18 años en la Educación del Tercer Ciclo Académico, entre otros aspectos.

ii) En relación con el indicador de “Inversión realizada en obra nueva, mantenimiento y adquisición de terrenos” se tiene que en un mismo indicador, se incluyen rubros diferentes como mantenimiento, adquisición de terrenos y obras nuevas. El control de información agregada perjudica el análisis y la toma de decisión, así como su correlación con las metas del PND, las cuales se reflejaron de forma por separada.

iii) Sobre el cumplimiento de los indicadores y sus metas establecidos en citado Presupuesto, en el Informe de Evaluación del Ministerio de Hacienda, se indica solamente, sin ofrecer detalles adicionales, *“...se logró mejorar en forma importante la infraestructura educativa y la dotación de mobiliario, mejorando las condiciones en que reciben los estudiantes el servicio educativo”*.

Debido a todo lo anteriormente, se consigna información limitada sobre el cumplimiento de dichas metas que se derivan del PND y del Presupuesto, lo cual incide negativamente en la etapa evaluación,

## **1.5 Incumplimientos determinados por el Ministerio de Hacienda**

De acuerdo con el Informe de Evaluación elaborado por el Ministerio de Hacienda, se presentaron una serie de incumplimientos por parte de las entidades públicas respectivas. Tales incumplimientos están referidos a la falta de acatamiento de normas, lineamientos, instructivos, formularios y circulares establecidos para remitir la información a la DGPN y a la falta de calidad de la misma, así como a incumplimientos de las metas establecidas en la programación. Lo anterior sucede, de acuerdo a lo señalado por los ministerios, entre otros aspectos, a limitaciones y problemas diversos en las adquisiciones o contrataciones públicas, a dificultades en la definición de los productos finales, a la falta de capacitación y de recursos materiales y humanos, incumplimientos por parte de las direcciones ejecutoras encargadas de cumplir con las metas programadas, y problemas de coordinación entre las instituciones.

El detalle que presenta el Informe de Evaluación 2008 al respecto es el siguiente:

**Instituciones con incumplimientos en el  
Informe de Evaluación Anual 2008 según tipo**

Incumplimiento de metas	Incumplimiento a las normas, lineamientos, instructivos, formularios y circulares establecidas para remitir la información y falta de calidad de la misma
Presidencia de la República	
Ministerio de la Presidencia	Presidencia de la República
Ministerio de Gobernación y Policía	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	Ministerio de Justicia
Ministerio de Seguridad Pública	Ministerio de Ciencia y Tecnología
Ministerio de Justicia	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
Ministerio de Planificación Nac. y Política Económica	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
Ministerio de Ciencia y Tecnología	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Ministerio de Educación
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	Ministerio de Cultura
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	
Ministerio de Educación	
Ministerio de Cultura	
Ministerio de Salud	

Cuadro 2.61

*Fuente: Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto Nacional, Informe Anual de Resultados Físicos de los programas del Presupuesto Nacional del 2008.*

El Título X de la LAFRPP, establece un régimen de responsabilidad, en relación con los aspectos regulados en dicha normativa. De acuerdo con dicha Ley, el artículo 110 incisos j) y o), son hechos generadores de responsabilidad, el incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes programas, presupuestos y proyectos, y el apartarse de las normas técnicas y los lineamientos en materia presupuestaria emitidos por los órganos competentes.

Asimismo, según el artículo 109 de la LAFRPP, toda responsabilidad será declarada de acuerdo con los procedimientos administrativos de la Ley General de Administración Pública y demás aplicables a la entidad competente, asegurando a las partes, en todo caso, las garantías constitucionales al debido proceso y la defensa previa, real y efectiva, y sin perjuicio de las medidas preventivas procedentes.

En relación con lo anterior, el Ministerio de Hacienda está realizando las gestiones ante los jerarcas respectivos del Poder Ejecutivo, para que adopten las medidas correctivas del caso, y se valoren y determinen las eventuales responsabilidades, de ser procedente.

Es importante indicar que como resultado del proceso de evaluación del año anterior, y ante los señalamientos realizados por el Ministerio de Hacienda y por esta Contraloría, varios ministerios que habían incumplido metas y lineamientos sobre la evaluación dictados por la DGPN, dispusieron algunas medidas con el fin de dar seguimiento o corregir tales situaciones, entre ellas, la conformación de comisiones institucionales para atender y dar seguimiento a las debilidades determinadas en su oportunidad, y en algunos otros casos se ordenaron investigaciones con el fin de valorar eventuales responsabilidades; sin embargo, para el año 2008, un conjunto importante de ministerios, según el Informe de la DGPN, incumple con metas y con lineamientos dictados por esa Dirección General, razón por la cual, es importante que como parte de las acciones que se requieran por el Ministerio de Hacienda al Poder Ejecutivo, se analice si se presenta una eventual reincidencia en tales incumplimientos por parte de algunos ministerios, y se adopten las acciones que correspondan.

La Contraloría General está comunicando los resultados expuestos en este aparte al Ministerio de Hacienda, con el propósito de que se adopten a la brevedad las medidas correctivas que resulten pertinentes y se finiquiten las gestiones iniciadas para la valoración de los incumplimientos determinados.

## **1.6 Proyecto de mejoramiento de la programación y evaluación presupuestarias**

Desde el año 2007, el Ministerio de Hacienda desarrolla un plan piloto como parte de las acciones de mejoramiento, el cual se enmarca en un proyecto de cooperación internacional con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)<sup>1</sup>, con el objetivo de mejorar la metodología de evaluación presupuestaria de la DGPN.

Entre las principales actividades desarrolladas están la elaboración de un diagnóstico de situación sobre la programación en los niveles institucional y programático, así como en capacitación y reuniones de trabajo con los funcionarios encargados del presupuesto y la planificación en cada ministerio, logrando elaborar una propuesta de programación y evaluación presupuestaria orientada a resultados para su aplicación en el ejercicio presupuestario del año 2008 y períodos siguientes. En dicha propuesta presupuestaria, se definieron en el nivel institucional prioridades, objetivos estratégicos y a nivel de los programas los productos finales, con la respectiva identificación de usuarios, así como los objetivos estratégicos de los programas y sus correspondientes indicadores de resultados y de gestión.

Según la Exposición de Motivos presentada en Ley N° 8627 de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del año 2008<sup>2</sup>, se procura, por medio del proceso de mejoramiento metodológico de la formulación y evaluación, presentar una programación más orientada hacia resultados con elementos de un enfoque de mediano plazo.

---

<sup>1</sup> Programa de Mejoramiento de la Eficiencia de la Gestión Pública (CR-T1013). Contribución hasta por la suma de \$450.000 aprobado el 9 de enero del 2006 que se ha conocido como PRODEVA, como parte del Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo promovido por el Departamento de Efectividad en el Desarrollo y Planificación Estratégica del BID.

<sup>2</sup> Según el Alcance Nro. 41 de La Gaceta Nro. 251 del 31 de diciembre del 2007.



Asimismo, el instrumento de recolección de información suministrado a las instituciones por parte de la DGPN se modificó, dando una mayor relevancia a los aspectos estratégicos de la gestión, por lo que el informe de evaluación que ella elabora se enfoca más sobre los resultados de la gestión, no obstante debilidades que todavía persisten.

Por lo que con el propósito de alcanzar dicho objetivo, esa Dirección General desarrolló *“...una metodología para establecer una ponderación de evaluación a cada uno de los Órganos del Gobierno, que se basa en el cumplimiento de las metas de los indicadores. Así las cosas, el Informe de Evaluación Anual Presupuestaria, se construyó a partir de los informes de auto evaluación que realizan las instituciones, según los compromisos establecidos en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio 2008.”*<sup>1</sup>

Por otra parte, el artículo 78 del reglamento de la LAFRPP establece que los informes de evaluación también se harán de una manera gradual con respecto a su ámbito de cobertura y contenido. En relación con los tipos de evaluación, en una primera instancia se evalúa el cumplimiento de metas de políticas, planes, programas, proyectos y organización institucional. En una segunda etapa la eficacia, posteriormente la eficiencia, luego el impacto y por último la medición de los costos.

En este contexto, con el fin de desarrollar un modelo de cálculo de costos unitarios de los bienes y servicios públicos en el sector público, el Ministerio de Hacienda suscribió el Convenio de cooperación técnica N° ATN/OC-10841-CR para ejecutar el “Programa de Mejoramiento de la Eficiencia de la Gestión Pública CR-T1019” con el BID, el cual en el mes de marzo de 2009 está en la etapa de recibir a los cinco oferentes que concursaron, para que presenten las propuestas técnicas y de precio para continuar con el proceso de selección.

A partir de las acciones desarrolladas y planeadas por el Ministerio de Hacienda, para atender las debilidades de los procesos de formulación y evaluación presupuestarias, considerando la gradualidad, se determina que se están realizando acciones tendentes a establecer una medición del costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos, para cumplir con lo que exige el artículo 52 de la LAFRPP, lo cual deberá ser evaluado en su oportunidad, conforme el avance en dicho proceso.

## **1.7 Conclusión**

No obstante varias acciones importantes que está efectuando la DGPN para efectos de mejorar el proceso de formulación y evaluación presupuestaria, y que se han venido adoptando medidas para atender los señalamientos que esta Contraloría ha realizado en años anteriores para efectos de la evaluación de los resultados físicos y presupuestarios, como son la aplicación de un enfoque más estratégico y orientación a resultados en la formulación, y la ponderación de los resultados según la importancia de las metas e indicadores establecidos, el análisis del Informe de Evaluación del período 2008, permite concluir que en la valoración de los resultados todavía se presentan limitaciones relevantes, tales como que si bien en términos generales se mencionan causas de incumplimiento de

---

<sup>1</sup> Página 4..Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto Nacional, Informe Anual de Resultados Físicos de los programas del Presupuesto Nacional del 2008.

metas, en el Informe no se refleja la ponderación relativa del impacto que se genera por cada una de estas causas respecto del resultado global y a nivel de cada título. Además, la nomenclatura de indicadores “operativos” y “estratégicos”, utilizada para clasificar los indicadores difiere de la utilizada en la formulación del Presupuesto de la República, la cual se refería a indicadores de resultados y de gestión, lo cual dificulta el análisis. También, a pesar de que se proporciona una valoración cuantitativa de logro por título, no se contempla una calificación de algún tipo, a fin de establecer si el desempeño fue satisfactorio o no. Complementariamente debe indicarse que, a pesar de que la DGPN solicita, en el Instructivo para el Informe Anual de Evaluación Presupuestaria 2008, específicamente en el punto 3, una “Estimación de Costos”, la información no corresponde a un método estándar de costo unitario de los servicios, con lo cual cada institución o programa registra su propio estimado a partir de criterios propios, por lo que no hay certeza de la homogeneidad de lo reportado. Lo anterior responde a que no se cuenta aún con un sistema de contabilidad de costos estandarizado para el Sector Público, aunque se están iniciando acciones para contar con ello. Cabe mencionar que la información que se aporta en el Informe, sobre los logros o justificaciones de no haber alcanzado ciertas metas, en varios casos es insuficiente y poco precisa en criterio de esta Contraloría, con lo cual se desaprovecha un instrumento valioso para dar a conocer de manera amplia y detallada los resultados logrados y las posibles soluciones a problemáticas que se enfrentan en la gestión pública, lo cual también afecta en estos casos la rendición de cuentas.

Debido a todo lo anteriormente expuesto, se tiene un proceso de formulación y evaluación con algunas limitaciones, que inciden en forma importante en la valoración de los resultados; tampoco se cumple con lo señalado en el artículo 52 de la LAFRPP, en relación con la inclusión de los elementos explicativos para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos, razones por las cuales, no obstante los esfuerzos realizados, esta Contraloría no avala el citado Informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2008.

## **2 Análisis del informe anual sobre los resultados del cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país, a cargo del MIDEPLAN**

### **2.1 Introducción**

La Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), fortalece los procesos de planificación, evaluación y rendición de cuentas públicas, al establecer en su artículo 4 que “Todo presupuesto público deberá responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo, adoptados por los jerarcas respectivos (...) El Plan Nacional de Desarrollo constituirá el marco global que orientará los planes operativos institucionales...”; y en el artículo 52 le encomienda al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en adelante (MIDEPLAN), la elaboración de un “Informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país”.

El artículo 3 de la Ley de Planificación Nacional, N° 5525 establece a MIDEPLAN como un componente fundamental de los sistemas nacionales de planificación y evaluación, otorgándole las potestades de rector y delegándole las competencias para la elaboración y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (PND); en ese sentido, la citada Ley señala entre otras cosas en el artículo 4 que: “...el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica tendrá la responsabilidad principal de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo...” Además el artículo 2 de de esta misma Ley indica que “Para alcanzar sus objetivos el Sistema Nacional de Planificación realizará las siguientes funciones... e) Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivos.”

Dado lo anterior, mediante oficio DM-140-09 del 02 de marzo del 2009<sup>1</sup>, MIDEPLAN remitió a la Contraloría General de la República el “Informe final sobre los resultados del cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del PND y su aporte al desarrollo económico-social del país”<sup>2</sup> concerniente al período 2008, según lo estipula el artículo 52 de la LAFRPP, el cual fue presentado en el plazo que establece dicha normativa.

<sup>1</sup> Mediante Oficio DM-237 recibido el 13 de abril del 2009, MIDEPLAN remite 57 correcciones de forma y de fondo al Informe presentado el 02 de marzo, las cuales fueron tomadas en cuenta en lo conducente.

<sup>2</sup> Según información proporcionada por funcionarios del Área de Evaluación y Seguimiento de MIDEPLAN en entrevista realizada el 04 de marzo del 2009, el Informe de Evaluación 2008 se basa fundamentalmente en un PND con corte al 30 de junio del 2008.

### **Proceso de diseño-ejecución-evaluación del PND: componentes y funciones.**

*Recuadro 2.3*

El PND<sup>1</sup> debe constituirse en el marco orientador del Gobierno de la República, que defina las políticas que normarán la acción de gobierno para promover el desarrollo del país, el aumento de la producción y 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; y además, debe establecer de forma vinculante a las instituciones del Sector Público, las prioridades, objetivos y estrategias derivadas de las políticas públicas que han sido fijadas por el Gobierno de la República.

En lo que respecta al proceso de diseño-ejecución-evaluación del PND, según la Ley de Planificación Nacional (artículos 2, 3 y 4) el MIDEPLAN debe tener una participación preponderante en todos ellos, ya que tiene la responsabilidad principal de elaborar el PND siguiendo directrices de la Presidencia de la República; así como de monitorear y dar seguimiento a las acciones estratégicas establecidas en el PND y evaluar de modo sistemático su cumplimiento. A MIDEPLAN como rector del Sistema Nacional de Planificación le compete emitir directrices y lineamientos técnicos, elaborar instrumentos, capacitar, asesorar y coordinar con el Ministerio de Hacienda (MINHAC), rector del Sistema de Administración Financiera de la República (SAF), así como con las rectorías sectoriales e instituciones públicas lo requerido para el eficaz desarrollo de estos procesos.

Se destaca también principalmente, dentro del proceso de diseño-ejecución-evaluación del PND, la intervención de otros actores como son el MINHAC rector del SAF, las instituciones públicas y ministros rectores sectoriales; siendo de fundamental importancia que se fortalezca y amplíen a futuro dichas participaciones, así como que se promueva en todas las fases de este proceso las intervenciones de otros grupos nacionales organizados, tanto de naturaleza económica, social, como políticos.

Para una mayor ilustración, los componentes e interacciones del proceso del PND, se muestran en el siguiente diagrama.

<sup>1</sup> Decreto N° 32988-H-MP-PLAN, La Gaceta 74 – Martes 18 de abril del 2006.

Recuadro 2.3  
(continuación)



Ilustración 2.1

Fuente: Contraloría General de la República

## 2.2 Estructura y cambios en el PND.

El PND 2006-2010 se elaboró con una estructura sectorial, organización del Poder Ejecutivo que encuentra respaldo en el Decreto Ejecutivo 34582-MP-PLAN<sup>1</sup>, el cual organiza las instituciones públicas en dieciséis (16) sectores de actividad, señalando como propósito restablecer la rectoría del Poder Ejecutivo sobre la Administración Pública Central y Descentralizada.

La cantidad de metas sectoriales, así como la cantidad de acciones estratégicas sectoriales y sus respectivas metas e indicadores, han tenido leves cambios<sup>2</sup> desde enero del 2007; fecha en que se emite el PND, y hasta diciembre del 2008, última versión con que se cuenta. Así en el 2007 se tenían 86 metas sectoriales y el dato pasa a 84 al cierre del 2008; las acciones estratégicas sectoriales eran originariamente 135 y han pasado a 137; por su parte las metas de acciones estratégicas sectoriales eran 491 y han pasado a 514<sup>3</sup>, y sus respectivos indicadores de 472 a 521.

Respecto al contenido de estos cambios se pueden resaltar, a saber: En el Sector Social, se descarta la meta sobre creación del Ministerio de Desarrollo Social y Asentamientos Humanos, y en su lugar se planea transformar el Ministerio de Salud en Ministerio de Salud y Desarrollo Social. Asimismo se incrementa la meta del Programa Avancemos de 130.000 a 200.000<sup>4</sup> estudiantes, por el contrario la meta de construcción, reparación y ampliación de CEN-CINAI se ve disminuida, pasando de 83 construcciones de CEN-CINAI, 189 ampliaciones y 515 reparaciones, a 66 construcciones, 149 ampliaciones y 396 reparaciones. En el Sector Educación se eliminan dos metas de aumentar la nota de exámenes de noveno y de bachillerato. En el Sector Comercio Exterior la meta sectorial de incrementar las exportaciones hasta US\$18.000 millones anuales se baja a US\$13.500 millones; también en este mismo Sector se eliminan tres metas sectoriales relativas a alcanzar crecimientos en exportaciones en el sector agrícola; sector de la industria alimentaria; sector textil; sector industrial; sector pecuario y de pesca; así como de algunos regímenes como el de Zona Franca; y de destinos como América del Norte; Centroamérica; CARICOM Unión Europea; y Asia. En el Sector Ambiente la meta relacionada con lograr una variación en la producción estratégica local de derivados del petróleo, 80% en el diesel y 70% en la gasolina se sustituye por lograr un 60% de avance en la ampliación y modernización de la refinería para el período 2009-2010.<sup>5</sup>

Cabe señalar que el Gobierno ha anunciado en los medios de comunicación, que ante la coyuntura económica actual está valorando otros posibles ajustes al PND.

<sup>1</sup> Originalmente se emitió el Decreto 33151-MP, el cual se derogó al emitirse el Decreto 34582-MP-PLAN.

<sup>2</sup> Estos cambios se han realizado según el procedimiento establecido mediante Decreto 33695-PLAN del 13 de abril del 2007.

<sup>3</sup> En la Fe de Erratas del Informe (Oficio DM-237 recibido el 13 de abril del 2009) remitida por MIDEPLAN, apuntan que "El informe abarca información relacionada con... 143 acciones estratégicas y 498 metas...", lo anterior por cuanto en primer lugar se basan fundamentalmente en una versión del PND al 30 de junio del 2008, además que incluyen metas duplicadas en el Sector Social.

<sup>4</sup> Este cambio rige para la evaluación del 2009.

<sup>5</sup> Estos cambios fueron avalados por MIDEPLAN mediante oficios: DM-784-08, DM-330-08, DM-210-07, DM-617-08 y DM-693-08, respectivamente. No obstante, dada la fecha de emisión del aval, los cambios que son aplicados en el Informe de Evaluación 2008 son los referidos a: la meta de CEN-CINAI del Sector Salud; las metas de educación sobre notas de exámenes de noveno y bachillerato; las meta sobre exportaciones del Sector Comercio Exterior, y la de la Refinería del Sector Ambiente.

## 2.3 Aspectos metodológicos del Informe de Evaluación.

Los instrumentos metodológicos para el proceso de evaluación y seguimiento correspondientes al año 2008 constituyeron: la Matriz de Programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional de las metas de las Acciones Estratégicas 2008 y del período (MAPSESI), los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación Estratégica Sectorial e Institucional 2009<sup>1</sup>; así como un instructivo metodológico para la evaluación anual del período 2008, denominado “Instructivo para la recopilación de información para el proceso de evaluación y seguimiento de las metas sectoriales e institucionales 2008 en el marco del PND 2006-2010”.

Para la evaluación del período 2008, MIDEPLAN remitió a cada rector de sector la MAPSESI, que consigna las metas de acciones estratégicas sectoriales respectivas, con sus respectivos parámetros de evaluación preestablecidos (acción estratégica, meta, indicador, meta anual programada y ejecutada, porcentaje de cumplimiento anual y acumulado y su respectiva calificación cualitativa<sup>2</sup> y el presupuesto estimado y ejecutado, justificación y medidas correctivas). Posteriormente el rector lo envía a las instituciones del sector, para incorporar la información de la evaluación respectiva, y es devuelto al rector, con base en lo cual este último finiquita la valoración del cumplimiento de las citadas metas. Por su parte, las MAPSESI’S; incluyendo un análisis denominado “Aportes al Desarrollo”, debían ser presentadas al MIDEPLAN por cada uno de los ministros rectores, a más tardar el 31 de enero del 2009, conforme al Reglamento a la LAFRPP y Metodología de Evaluación 2008; con base en la citada información suministrada por los rectores, MIDEPLAN elaboró el Informe dispuesto por el artículo 52 de la LAFRPP, y fue entregado al Poder Ejecutivo (Presidente y Ministros rectores) el 25 de febrero del 2009<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Mediante Decreto No. 34558-H-PLAN del 13/05/2008, el MIDEPLAN y el Ministerio de Hacienda (MINHAC) emitieron los “Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación Estratégica Sectorial e Institucional 2009, para orientar a las rectorías sectoriales y a las diferentes instituciones que conformaban esos sectores, siendo aplicada desde el período 2008. Estos Lineamientos presentan cambios en los instrumentos de programación anual utilizados por el MIDEPLAN para que las rectorías en el plano sectorial, dispongan de un marco orientador que permita anualizar las metas de las acciones estratégicas del PND 2006-2010, incorporando la Matriz Anual de Programación Sectorial (MAPSE), y a nivel institucional la programación anual se mantiene utilizando la Matriz Anual de Programación Institucional (MAPI) con el fin de monitorear y evaluar el cumplimiento de acciones y metas definidos en el PND.

<sup>2</sup> MIDEPLAN: “Instructivo para la recopilación de información para el proceso de evaluación y seguimiento de las metas sectoriales e institucionales 2008 en el marco del PND 2006-2010”. Calificación del avance de meta anual: Meta cumplida (MC): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual es igual o superior al 100%, meta parcialmente cumplida aceptable (MPCA): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, sea inferior a 100% e igual o superior al 70%, meta parcialmente cumplida moderada (MPCM): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es inferior a 70% e igual o superior a 30%, meta parcialmente cumplida insuficiente (MPCI): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es inferior a 30% y superior a 0, y meta no cumplida (MNC) cuando esta es igual a “0”.

Calificación del avance de la meta acumulada del período: Satisfactorio (S): cuando el porcentaje de avance de la meta es igual o superior al 50%, avance moderado (AM): Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 50% e igual o superior al 35%, atraso leve (AL): Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 35% e igual o superior al 20%, atraso crítico (AC): Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior de 20%, no aplica (NA): Se utiliza para aquellas metas que inician su ejecución en años posteriores o bien metas excluidas vía modificación.

<sup>3</sup> Según datos proporcionados por funcionarios del Área de Evaluación y Seguimiento de MIDEPLAN en entrevista realizada el 04 de marzo del 2009.

El Informe remitido por MIDEPLAN, evalúa 411 metas de acciones estratégicas (corresponde a aquellas programadas para el 2008) y 495<sup>1</sup> metas para el reporte acumulado del PND (incluye varias ya cumplidas al 2008 y las que corresponden a 2009 y 2010). También incorpora un balance del cumplimiento de las metas nacionales y sectoriales.

Entre los aspectos más relevantes que se destacan de la metodología de evaluación aplicada por MIDEPLAN en el 2008, se estableció que:

- Se incluye la citada matriz “MAPSESI” para la evaluación, en este instrumento se percibe un esfuerzo por vincular e integrar de una manera más estrecha los resultados de las metas y acciones estratégicas sectoriales con los aportes institucionales al cumplimiento de tales metas. A nivel nacional se realiza en forma más cualitativa dependiendo del sector.
- Hay un esfuerzo por parte de MIDEPLAN en los procesos de programación y evaluación 2008, en el sentido de solicitar información “anualizada” sobre las metas contenidas en el PND, aspecto que había sido requerido por esta Contraloría el año anterior. Ese esfuerzo de anualización inició en el 2008 con la implementación de la MAPSE, matriz en la cual se destinaba una columna denominada “meta anual de la acción estratégica CCC-PND” para que se realizara la programación anual de la meta del PND.
- Se definen rangos y categorías de evaluación<sup>2</sup> tanto para el avance anual como acumulado de la meta de acción estratégica sectorial. Lo anterior constituye un esfuerzo por transmitir más claramente los resultados de la gestión pública y coadyuvar al proceso de rendición de cuentas. Este aspecto había sido requerido por esta Contraloría en el año 2007.
- Se denotan esfuerzos por medir los recursos invertidos en el cumplimiento de las metas; siendo estimaciones dada la ausencia de una contabilidad de costos en el Sector Público; así desde la programación, en los Lineamientos Técnicos y Metodológicos de POI’s 2009, en la MAPSE se incluyó una columna denominada “estimación de recursos financieros de la meta anual”, la cual es complementada posteriormente con la información sobre presupuesto incorporada en la MAPSESI.
- MIDEPLAN solicitó información a los ministros rectores sobre la “Justificación y medidas correctivas”, donde se les indicó que debían incluir “las limitantes que han incidido en el resultado anual y en el avance de la meta del período, así como la información referente a las medidas correctivas por parte de los jerarcas correspondientes (institucionales y sectoriales)”; aspecto que también había sido observado por el órgano contralor en el 2007.

---

<sup>1</sup> Para efecto de análisis no se incluye metas duplicadas en el Sector Social con respecto al Sector Salud y en el Sector Coordinación Gubernamental con respecto al Sector Seguridad Ciudadana. Vale resaltar, además que en el caso de dichas metas del Sector Social, el Informe de MIDEPLAN señala datos de avance en gran medida inconsistentes con los señalados en el Sector Salud.

<sup>2</sup> Idem, MIDEPLAN: “Instructivo para la recopilación de información ....”



No obstante estos cambios positivos que se registran en la metodología elaborada y aplicada por MIDEPLAN para el 2008, persisten algunas situaciones que en criterio de esta Contraloría deben ser subsanadas en el proceso de evaluación realizado:

- Para efectos de la evaluación, es necesario fortalecer la definición de indicadores a nivel de metas sectoriales y nacionales, así como la formulación de indicadores de resultados en aquellos sectores que se encuentran muy debilitados en este aspecto, como por ejemplo el Sector de Seguridad Ciudadana, Sector Social, y Política Exterior. Para lo anterior, es importante fortalecer los vínculos con el MINHAC, a la luz del proceso de establecimiento de indicadores de resultados establecido en el artículo 30 del Decreto No. 34558-H-PLAN del 13/05/2008, "Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación Estratégica Sectorial e Institucional 2009".
- Si bien se registran algunos esfuerzos y acciones para lograr una verificación de la información aportada por las instituciones, esto debe ser fortalecido a través de la implementación de una estrategia que involucre a rectorías e instituciones, puesto que en el mismo Informe de Evaluación se señala *"El reducido plazo que tiene MIDEPLAN para elaborar el Informe dificulta un cotejo y análisis de la información más profundo"*.
- Es necesario la automatización del proceso de evaluación, para generar menor cantidad de inconsistencias (por ejemplo información no coincidente entre diferentes fuentes)<sup>1</sup> en la información, mayor calidad, y destinar mayor cantidad de tiempo al análisis de la información que a su levantamiento. Asimismo, favorecería un seguimiento constante de las metas, generando también información constante a ministros rectores y a MIDEPLAN, y agilizaría el proceso.
- No obstante que el Informe se hace del conocimiento del Poder Ejecutivo, es importante que se realicen acciones de retroalimentación formal a nivel técnico

---

<sup>1</sup> Producto de la revisión y comparación entre la información remitida por los ministros rectores en las MAPSESI'S del 2008 y el Informe de Evaluación 2008 remitido por MIDEPLAN, se pudo encontrar una cantidad considerable de inconsistencias (por ejemplo: no coinciden los porcentajes de avance o la forma en que se clasifica), donde, de las 411 metas de acción estratégica sectorial programadas y evaluadas en el año 2008, se encontraron 112 metas con inconsistencias, lo cual en términos porcentuales se traduce en un 27% del total de metas. Los sectores en los que se da la mayor cantidad de inconsistencias son: el Sector Política Monetaria, el Sector Financiero, Sector Ambiente y Sector Salud. Cabe destacar que las inconsistencias se pueden deber a que MIDEPLAN solicita a los sectores la verificación o aclaración de datos por medio de correos electrónicos o llamadas telefónicas y no existe ningún tipo de documento oficial en el que las observaciones y correcciones sean incluidas en las MAPSESI'S, más si se incluyen los cambios en el informe de evaluación. Por otra parte, también se encontraron algunas inconsistencias a nivel del Informe, donde por ejemplo en los cuadros se registraba un dato, pero en la explicación más detallada de la meta que estaba posterior al cuadro se mencionaba otro dato diferente, dicha situación se dio en alrededor de 27 metas de las 411 metas evaluadas; en el caso de la meta relativa "construcciones, ampliaciones y reparaciones de CEN-CINAI" se registran datos disímiles para la misma en el Sector Social con respecto al Sector Salud. Asimismo, también se registran inconsistencias en los datos de presupuesto programado, ejecutado y los porcentajes de ejecución, ya que de los resúmenes sectoriales dados por MIDEPLAN se desprende un dato y del detalle de los cuadros otro; también en algunos casos no coincide la clasificación del avance y el porcentaje; así como los resúmenes de estado de las metas tanto del 2008 como acumulado de los sectores, en la mayoría de los casos no coinciden con el detalle presentado en los cuadros.

hacia las respectivas rectorías e instituciones, de los resultados del informe de evaluación.

- Lo relativo al proceso de “justificación de los comportamientos y acciones correctivas”, requiere fortalecimiento, ya que si bien es cierto MIDEPLAN hace el esfuerzo de solicitarlo, todavía algunas justificaciones son débiles o inexistentes y las medidas correctivas no en todos los casos se proporcionan<sup>1</sup>, como se verá más adelante en el presente comentario.
- Faltan datos globales del total de sectores y un cierre conclusivo del informe, con recomendaciones para la toma de decisiones del Poder Ejecutivo (Presidente de la República y ministro rector). Ante esta circunstancia, la CGR se vio en la necesidad de preparar información agregada sobre el cumplimiento de metas, con base en la información del Informe presentado por MIDEPLAN, lo cual se presenta en los siguientes apartados.

## **2.4 Comportamiento de las metas a nivel nacional, sectorial e institucional en el 2008.**

### **2.4.1 Metas a nivel nacional**

A continuación se realiza un análisis de cada meta incluyendo el resultado y las principales acciones ejecutadas en el 2008, según se desprende del Informe remitido por MIDEPLAN, y un comentario de esta Contraloría General al respecto.

- **META N° 1: “Combatir la Corrupción en todo el Ámbito del Sector Público”**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** deterioro progresivo de los indicadores sobre calidad de la democracia y las instituciones públicas nacionales, el “índice de control de corrupción” pasa de 81,7% a 68,0% del 2000-2007, lo que muestra una desmejora en el control de la corrupción en el país.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** no se señalan que acciones se aplicaron al respecto.

**Comentario de la CGR:** Como ya lo indicó este órgano contralor en la Memoria Anual del 2007, desde el diseño del PND no se identificó claramente cuáles eran las metas sectoriales o acciones estratégicas sectoriales que se requerían para el cumplimiento de esta meta; así como los indicadores que iban a ser utilizados en la evaluación; lo que no da claridad del balance de la meta en cuanto a acciones aplicadas y resultados. Asimismo, para su medición recurren a un indicador del Banco Mundial, que por la periodicidad de su publicación, no se tiene la cifra para el 2008.

---

<sup>1</sup> De una muestra de 13 metas de gran relevancia en los sectores Social, Salud, Educación e Infraestructura que no fueron cumplidas o presentaban avances insuficientes, en el 85% tanto el ministro rector como MIDEPLAN proporcionaron justificaciones al respecto, sin embargo no en todos los casos eran detalladas y en un 31% de este total no se indicaron las medidas correctivas ante el comportamiento negativo registrado por la meta.

- **META N° 2: “Reducción de la pobreza y la desigualdad (reducir la pobreza en 4% al año 2010)”**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** la proporción de los hogares en condición de pobreza se incrementó en el 2008 con respecto al 2007, pasando de un 16,7% a un 17,7% (14,2% de hogares con pobreza no extrema y 3.5% con “pobreza extrema”) en el 2008, afectando a 195.521 hogares y a 828.520 personas. Señalan que los principales factores que explican este deterioro en el nivel de pobreza son a nivel externo la crisis financiera internacional, y a nivel interno una disminución en la cantidad de puestos de trabajo ofrecidos y el aumento de la inflación, al deteriorar el poder adquisitivo de los hogares. Con respecto a la reducción de la desigualdad se desprende que no ha tenido avance, dado que el coeficiente de Gini prácticamente se mantuvo invariable en 0,428.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** una política salarial que procura el ajuste de los salarios mínimos a niveles cercanos a la tasa de inflación; el Programa Avancemos; otorgamiento de 56.612 pensiones del régimen no contributivo de pensiones a adultos mayores; brindar servicio de transporte estudiantil a 77.143 estudiantes; se beneficiaron con comedores escolares 628.460 estudiantes; se dio atención integral y de nutrición a 14.461 niños (as) en el rango de 2 a 13 años; además de que el BANHVI otorgó 12.714 bonos ordinarios de vivienda con un presupuesto ejecutado de \$57.060 millones de en 2008 y el impulso de la modalidad de bono vertical para estimular la construcción de viviendas de alta densidad y mediana altura, dado los incrementos en el valor de las propiedades.

**Comentario de la CGR:** no se detallan las acciones correctivas por aplicar – aunque el Gobierno ha dado a conocer un plan y otras medidas para atenuar efectos de la crisis económica internacional-. Este órgano contralor ha señalado<sup>1</sup> que dada la complejidad de los fenómenos de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social se deben de tomar acciones en varias vías entre ellas principalmente: la elaboración de planes de largo plazo y reformas legales para dotar de mayor continuidad los planes y programas de superación de la pobreza; continuar con el ejercicio de la rectoría gubernativa; consolidar las oficinas o secretarías de planificación sectoriales; reescribir el artículo 12 de la Ley de Planificación Nacional sobre las oficinas sectoriales de planificación para especificar sus fines y competencias; reorganizar el Sector Social; políticas integrales para la superación de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social; definir las necesidades y derechos que deben recibir financiamiento permanente y cuáles financiamiento sujeto a revisiones en el tiempo en función de las evaluaciones, constituyendo un sistema de protección social para la cobertura de los riesgos fundamentales a la población más vulnerable.

- **META N° 3: “Incrementar el crecimiento de la economía y el empleo” (en al menos 6% anual):**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** el crecimiento del PIB real en el 2008 fue de 2,9%, lo cual muestra una tendencia a la desaceleración dado los porcentajes de crecimiento que había presentado en 2006 (8,8%) y 2007 (7,8%). Sube la tasa de desempleo de 4,6% en el 2007 a 4,9% en el 2008. Señala dicho Ministerio, que la economía nacional se afectó por la situación económica externa que se experimentó en el 2008; por lo que se destaca que

---

<sup>1</sup> Ver apartado de “Opiniones y Sugerencias” de la presente Memoria Anual.

los efectos de esa situación se evidenciaron en el menor dinamismo del comercio exterior de bienes, aunque también incidieron sobre la evolución de los servicios exportables, asimismo también se indica que las secuelas han afectado el acceso de la economía costarricense al financiamiento externo.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** Con respecto a las acciones contempladas en el PND para atender esta meta se indican: Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) (acciones como son los procesos de asistencia técnica sobre competitividad); Reducción de los costos y trámites para formalizar empresas; Fortalecimiento de los programas de asistencia al Sector Agropecuario; Capacitación laboral y funcionamiento de mercados laborales; Ampliación y consolidación de tratados comerciales; entre otros.

**Comentario de la CGR:** no se detallan las acciones correctivas por aplicar –aunque el Gobierno ha dado a conocer un plan y otras medidas para atenuar efectos de la crisis económica internacional–; no obstante este órgano contralor llama la atención que el efecto negativo de la crisis financiera internacional en el nivel de PIB del país y en los niveles de empleo, es un indicio de que las acciones planteadas en el PND deben ser revisadas ante estas nuevas circunstancias, para su replanteamiento de ser procedente, así como para el fortalecimiento de acciones integrales para paliar las vulnerabilidades ante tales factores.

- **META N° 4: “Mejorar la calidad y ampliar la cobertura del sistema educativo (elevar la inversión en educación hasta el 8% del Producto Interno Bruto, al mismo tiempo que se eleva la calidad de la enseñanza en todos sus niveles y se universaliza la educación secundaria)”:**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** el presupuesto ejecutado del Ministerio de Educación Pública fue de 5,04%<sup>1</sup> del PIB y 5,17% del PIB en el 2008, si se adiciona lo referente al INA, por lo que en el 2008 se encuentra distante de la meta del 8% propuesta al 2010.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** la aprobación de la reforma integral de las normas reguladoras de la promoción y repetición dentro del sistema educativo público; transformar los programas de educación cívica y educación musical; modificar diversos programas de educación técnica que incluyen el desarrollo de proyectos para el fortalecimiento de competencias empresariales; implementación de experiencias innovadoras que promueven el emprendedurismo en la población estudiantil; la creación de dos nuevas instituciones de carácter nacional (Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano y Universidad Técnica Nacional; aumento de la cobertura de los programas de becas de FONABE y de subsidios de Avancemos y disminución de la deserción escolar, entre otras.

**Comentario de la CGR:** No se ofrecen explicaciones sobre el bajo nivel de logro de esta meta, ni las acciones correctivas por aplicar; sin embargo, se ha señalado anteriormente, que la mayor asignación de recursos a la educación, está sujeta a una posible reforma fiscal, que no se ha realizado. Según datos de la CGR, los recursos invertidos en Educación en 2008 son de un 5.31% del PIB, con lo cual no se logra el 6% constitucional. Asimismo, es importante destacar que MIDEPLAN señala la falta de información actualizada del 2008 referente a los

---

<sup>1</sup> Según cálculos de este órgano contralor este porcentaje asciende a 5.31%.

resultados de 11 metas, dado que el trámite que efectúa el Ministerio de Educación Pública (MEP) para agrupar la información se finaliza hasta abril del 2009.

- **META N° 5: “Detener las tasas de crecimiento de la criminalidad, el tráfico de drogas y la drogadicción y revertir la sensación de creciente inseguridad por parte de todos los ciudadanos”:**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** en el 2006, se registraron en Costa Rica 93 asaltos por cada 10 mil habitantes, tasa que duplica los números presentados por el resto de Centroamérica; durante las dos últimas décadas las tasas nacionales de homicidios y de asaltos con violencia se han duplicado; la percepción de inseguridad por parte de la población se ha incrementado (9 de cada 10 personas piensan que el país está amenazado por la delincuencia y casi la mitad siente que su entorno inmediato es inseguro); comportamiento ascendente de algunas variables relacionadas con la delincuencia, donde destaca el aumento en las sustracciones e infracciones contra la propiedad, así como en contravenciones relacionadas con la tenencia, venta y consumo de drogas; el porcentaje de victimización de al menos un delito pasó de un 15,0% en 1997, a 27,9% en 2007.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** Trámite y seguimiento a diferentes proyectos de Ley e iniciativas para enfrentar, prevenir y disminuir los hechos delictivos y aumentar los niveles de eficacia de las fuerzas policiales; Incorporación de nuevos funcionarios y funcionarias en los cuerpos policiales, así como una redistribución de estos en las direcciones regionales y otras unidades policiales; Promoción y constitución de organizaciones de base comunitaria; Promoción de espacios para el desarrollo integral de las personas jóvenes y la formación de valores de una cultura de Paz; Desarrollo del Sistema de Información sobre Violencia y Delito (SISVI); Desarrollo del Sistema de Información de la Administración Penitenciaria (SIAP); Coordinación de la puesta en operación de cada uno de los compromisos estipulados en el Plan Nacional sobre Drogas 2008-2012; Accesibilidad a derechos humanos de la población privada de libertad; Implementación del Sistema de Firma Digital, para fortalecer la seguridad registral.

**Comentario de la CGR:** En el Informe no se señalan las razones del bajo nivel de logro de esta meta ni las medidas correctivas al respecto. Asimismo, los resultados adversos de la meta que se plantean en el Informe, hacen percibir que las acciones aplicadas no están teniendo la efectividad y celeridad requerida para detener las tasas crecientes de criminalidad en el país y la sensación de inseguridad ciudadana, por lo que deben someterse a examen tales acciones, con el fin de determinar a qué plazo se tendrá el impacto requerido ó si se requiere un cambio de dirección y de estrategia. Unido a lo anterior, y dada la complejidad del problema de la delincuencia, valorar la necesidad de políticas integrales de más largo alcance, para dar continuidad a las acciones para enfrentar esta problemática. Finalmente, debe indicarse que no se contaba con información de los indicadores utilizados para la medición de esta meta al 2008.

- **META N° 6: “Fortalecer las instituciones públicas y ordenar las prioridades del Estado”.**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** No se define con claridad el resultado, ya que desde el diseño del PND no se definieron los indicadores que se utilizarían en su medición.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** el fortalecimiento de la función rectora de los Ministros de Gobierno; mediante la reglamentación del artículo 27 de la Ley General de la Administración Pública, se reforzó la capacidad de coordinación política y de planificación de las acciones institucionales por parte del Poder Ejecutivo y se definieron los mecanismos que brindan soporte y seguimiento a las políticas y acciones sectoriales; se elaboró una reforma al Régimen de Tributación Simplificada a finales del 2008; se crea la Comisión de Eficiencia Administrativa y Reforma del Estado (CEARE), la cual ha trabajado los lineamientos para la reglamentación en materia de planificación nacional, presupuestación y evaluación de la función pública, lineamientos para la elaboración del proyecto de Ley Marco de Planificación, Presupuestación y Evaluación de la función pública, definición de Empleo en el Sector Público, términos de Referencia para la redacción de la Ley General de Empleo Público, Decreto Ejecutivo para la creación del Consejo de Empleo Público, ordenamiento del Empleo Público y la relación entre la Administración Pública y los Servidores Públicos, entre otros que se mencionan.

**Comentario de la CGR:** hay un mayor esfuerzo por señalar las acciones que contribuyen a esta meta, lo cual había sido observado por este órgano contralor como elementos a mejorar en la evaluación. De su detalle se desprende que son acciones de largo alcance, a las cuales debe dárseles seguimiento para llegar a obtener los impactos requeridos en el fortalecimiento institucional. No obstante, la medición de esta evolución se dificulta, a falta de indicadores específicos, debilidad que se origina desde el diseño del PND.

- **META N° 7: “Recuperar y ampliar la infraestructura de transporte del país (Iniciar la recuperación de la dilapidada red vial del país, hasta lograr que un 30% de la red vial nacional se encuentre en buen estado en el año 2010.)”.**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** se registra un aumento de la inversión en infraestructura y transportes como porcentaje del PIB en el período 2006-2008, destacando que la inversión en el 2008 como porcentaje del PIB duplica la del 2006, pasando de 0,39% a 1,51%, lo cual refleja esfuerzos para avanzar en el cumplimiento de la meta nacional; asimismo indican que para el año 2007 la proporción de la Red Vial Nacional asfaltada en buenas condiciones representa aproximadamente un 24%; y que la meta de atención de red vial nacional presenta avance moderado y la de atención de red vial cantonal atraso leve.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** Según el Informe, se atendió 6.000 Km, por un monto de \$55.380,8 millones, de los cuales el 92% se asignó a 4.500 Km. de la red vial nacional asfaltada; en construcción vial intervino 122,4 km. con \$28.181,9 millones, en construcción y reconstrucción de puentes \$742,2 millones y se inició la construcción de cinco radiales; la cobertura de atención de la Red Vial Cantonal fue 3.616,8 Km para el 2008 y de 5.870 Km en el período 2007-2008.

**Comentario de la CGR:** Si bien es cierto la meta de la red vial nacional presenta un resultado favorable, la meta de la red vial cantonal se encuentra muy rezagada, requiriéndose de un gran esfuerzo para acercarse al nivel planteado. Además, según lo señala más ampliamente este órgano contralor en el Capítulo III de esta Memoria en lo referente al

Sector Infraestructura<sup>1</sup>, se requieren mayores esfuerzos sobre todo en seguir incrementando el nivel de inversión en infraestructura con respecto al PIB, para alcanzar niveles del año 2000 y acercarse a estándares internacionales; esfuerzos también en la atención de los problemas de gestión institucional que siguen impactando negativamente los resultados del Sector; y la atención de la inadecuada planificación del Sector; además, se insiste en que el país no cuenta con un Plan Nacional de Transportes que integre todos los esfuerzos que hasta ahora se han venido realizando .

- **META N° 8: “Ennoblecere la política exterior y recuperar el papel protagónico de Costa Rica en el mundo”**

**Resultado expuesto por MIDEPLAN:** la comunidad internacional le ha brindado a las iniciativas del país identificación y apoyo, para contribuir con la defensa de la democracia, la promoción de los derechos humanos, el desarrollo humano sostenible, la protección al medio ambiente, la búsqueda de la paz y el desarme mundial, la adhesión estricta al derecho internacional, la defensa del multilateralismo, los principios de libre comercio y el rechazo al proteccionismo comercial, con el fin de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los países en desarrollo y del nuestro. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto ha logrado elevar el estatus de la política exterior de Costa Rica, al conseguir distinguirla como una República exclusivamente de paz, comprometida con los valores democráticos y con la legitimación humana de poseer un desarrollo que satisfaga integralmente sus necesidades.

**Principales acciones ejecutadas en el 2008:** Según el Informe de MIDEPLAN, el Consenso de Costa Rica, Paz con la Naturaleza, negociación del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, Reactivación de las Comisiones Binacionales con Nicaragua y Panamá, la promoción de la adaptación del tratado internacional sobre la producción, comercialización y exportación de armas en el campo internacional, que fomente el desarrollo humano sostenible.

**Comentario de la CGR:** Hay un mayor esfuerzo por transmitir las acciones que se han aplicado para la consecución de esta meta nacional, según lo requerido por la Contraloría General en la Memoria 2007, no obstante el problema de diseño de esta meta limita mucho la claridad para un balance más concreto.

#### **2.4.2 Metas a nivel sectorial**

Según la agregación de cifras que realizó este órgano contralor con base en el Informe de MIDEPLAN, se estableció que de las 411 metas de acciones estratégicas sectoriales a las que se les programó avances para el 2008, 254 fueron cumplidas, 115 parcialmente cumplidas y 42 incumplidas. El gráfico siguiente muestra este comportamiento porcentualmente:

---

<sup>1</sup> Ver Capítulo III: Situación de los sectores fiscalizados y avances en el impacto de los procesos de fiscalización, Sector Infraestructura y Transporte.

**Plan Nacional de Desarrollo: Cumplimiento de metas de acciones estratégicas sectoriales programadas 2008**

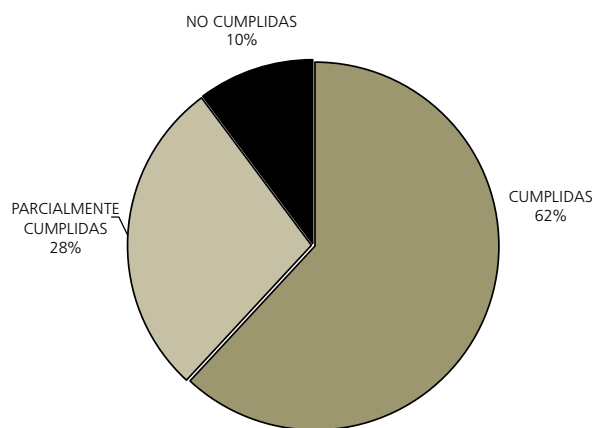


Gráfico 2.8

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Evaluación 2008, remitido por MIDEPLAN.

Por otra parte, del avance de las metas del PND en el período de dos años que lleva en ejecución (2007 y 2008), se observa que del total de 495 metas, un 61% (303 metas) tienen avance satisfactorio<sup>1</sup>, dato que incluye 146 metas (38 del 2007 y 108 del 2008) cuyo cumplimiento ya fue cerrado al llegar a su cumplimiento global. Por su parte, se resalta que un 10% (48) tienen un avance moderado<sup>2</sup> y un 22% (107) tienen un atraso ya sea leve o crítico<sup>3</sup>; asimismo hay un 7% de metas (37) que se clasifican como "No Aplica" correspondiendo básicamente a metas que iniciarán su ejecución en el 2009 ó 2010.

**Plan Nacional de Desarrollo: avance acumulado de las metas de acciones estratégicas sectoriales 2007-2008**

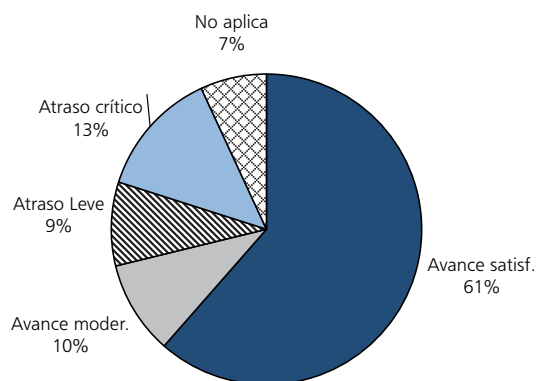


Gráfico 2.9

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Evaluación 2008, remitido por MIDEPLAN.

<sup>1</sup> Cuando el porcentaje de avance de la meta es igual o superior al 50%.

<sup>2</sup> Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 50% e igual o superior al 35%.

<sup>3</sup> Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 35%.



Asimismo, los porcentajes de metas cumplidas por sectores en el 2008 y con avance satisfactorio en el lapso 2007-2008 se muestra a continuación:

**Plan Nacional de Desarrollo:  
Porcentajes de avance de metas de acciones estratégicas sectoriales**

Eje/Sector	% de metas cumplidas 2008	% de avance satisfactorio 2007-2008
<b>1. Eje de Política Social</b>	57%	56%
1.1 Sector social y de lucha contra la pobreza	60%	66%
1.2 Sector Educación	58%	44%
1.3 Sector Salud	9%	31%
1.4 Sector Seguridad Ciudadana	81%	71%
1.5 Sector Cultural	83%	73%
<b>2. Eje de Política Productiva</b>	69%	66%
2.1 Sector Financiero	40%	67%
2.2 Sector Productivo	76%	69%
2.2.1 Agropecuario	76%	69%
2.2.2 Economía, Industria y Comercio	78%	67%
2.3 Sector Comercio Exterior	92%	90%
2.4 Sector Turismo	59%	75%
2.5 Sector infraestructura y transportes	45%	35%
2.6 Sector Ciencia y Tecnología	69%	57%
2.7 Sector Trabajo y Seguridad Social	81%	62%
2.8 Sector Política Monetaria y Supervisión Financiera	0%	50%
<b>3. Eje de Política Ambiental, Energía y Telecomunicaciones</b>	56%	56%
3.1 Sector ambiente, energía y telecomunicaciones	56%	56%
<b>4. Eje de reforma Institucional</b>	51%	61%
4.1 Sector Coordinación Gubernamental	51%	61%
<b>5. Eje de Política Exterior</b>	100%	100%
5.1 Sector Política Exterior	100%	100%
<b>TOTAL</b>	62%	61%

Cuadro 2.62

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Evaluación 2008, remitido por MIDEPLAN.

De acuerdo con las cifras presentadas, tanto el nivel de cumplimiento de metas en el 2008 como el avance en el período 2007-2008, describe un balance que se puede calificar de "mediano"; existiendo sectores que a nivel acumulado están en el extremo positivo como son Política Exterior, Comercio Exterior y Turismo y otros en el extremo negativo como son Salud, Infraestructura y Educación. No obstante, como la metodología de MIDEPLAN le da igual peso a las diferentes metas en la realización de dichos cálculos, se hace necesario ahondar

un poco más en el comportamiento de algunas metas muy sensibles a nivel nacional, de sectores tales como el Social, Seguridad Ciudadana, Educación, Salud e Infraestructura; con base en el Informe de MIDEPLAN y en algunos casos se recurre a información suministrada por los ministros rectores; para tener una mejor percepción del avance del PND tanto en el 2008 como en el período 2007-2008; teniendo en cuenta además lo ya indicado en cuanto a las metas nacionales.

### **Sector Social:**

Este Sector presenta un 60% de sus metas cumplidas en el 2008 y un 66% de sus metas con avance satisfactorio en el período 2007-2008.

- Meta 2006-2010: Programa Avancemos: "Atender a 130.000<sup>1</sup> estudiantes adolescentes provenientes de familias en condiciones de pobreza"

**Resultado 2008:** La meta programada en el 2008 buscaba atender a 130.000 estudiantes con beca y al cierre del año se habían atendido 156.909 estudiantes entre FONABE y el IMAS, lo cual equivale al 120,7% de avance en el cumplimiento de la meta del período. Por ese nivel de avance MIDEPLAN en el Informe de Evaluación clasifica esta meta como cumplida. Según MIDEPLAN, el presupuesto ejecutado al 31 de diciembre de 2008 para el cumplimiento de la citada meta fue de ¢ 70.197,3 millones.

- Meta 2006-2010: Pensiones del Régimen No contributivo: "Asignar pensiones del Régimen No Contributivo a 59.461 personas adultas mayores"

**Resultado 2008:** En el 2008 se asignaron 56.612 pensiones a adultos mayores, presentando un porcentaje de avance anual de 102%; se da por "cumplida". Por su parte se indica en el informe de MIDEPLAN que el avance acumulado 2007-2008 de la meta es de un 95,21%, por lo que la califican de "satisfactorio". Según señala MIDEPLAN en su Informe, el monto de presupuesto ejecutado en el 2008 fue de ¢3.705 millones.

- Meta 2006-2010: Erradicación de Precarios y Tugurios: "Reducir en un 50% (19.127) las familias que habitan en asentamientos en precario y en tugurios".

**Resultado 2008:** En el 2008 la reducción de familias que habitan en precarios y tugurios fue de 9,59% y en el período se ha reducido en un 11,32% (22.64% de la meta), por lo que se califica de "Atraso leve". El presupuesto ejecutado para el cumplimiento de esta meta fue al 31 de diciembre de 2008 de ¢21.213,41 millones, según información proporcionada por la Ministra rectora y MIDEPLAN. Al respecto MIDEPLAN señala en la Página 45 del Informe de evaluación que: (...) *la meta de la reducción del 50% de los asentamientos precario y en condición de tugurio que representa a 19.127 familias es una de las que muestra mayor rezago, aunque se espera ejecutar durante la actual administración*".

---

<sup>1</sup> La rectoría solicitó a MIDEPLAN la ampliación de esta meta a 200.000 estudiantes en el 2009, información que se encuentra actualmente incluida en la última versión actualizada del PND al 31 de diciembre de 2008.

La ministra rectora del Sector no señala con claridad las medidas correctivas ante el escaso nivel de logro de la meta. Este órgano contralor considera que dado el comportamiento acumulado 2007-2008 de esta meta, su logro está en serio riesgo.

**Comentario CGR:** Si bien es cierto en el Sector Social y Lucha Contra la Pobreza se presentan resultados favorables en metas de acciones estratégicas relevantes como el Programa Avancemos y la Asignación de Pensiones del Régimen No contributivo, y se desprende del informe de MIDEPLAN que presenta un 66% de metas con avance satisfactorio en el 2007-2008, se percibe que la coyuntura internacional y nacional impactó el cumplimiento de la meta nacional de “reducción de la pobreza y la desigualdad” en el período 2008, por lo que debe realizarse el balance correspondiente y ver si amerita un reforzamiento o replanteamiento de la estrategia. Además como lo expone esta Contraloría en esta Memoria, se requieren una serie de acciones integrales, que fortalezcan la sostenibilidad de las medidas que se adopten en la lucha contra la pobreza.

#### **Sector Seguridad Ciudadana:**

Este Sector presenta un 81% de sus metas cumplidas en el 2008 y un 71% de sus metas con avance satisfactorio en el período 2007-2008.

- Meta 2006-2010: Nuevos policías: “Contratar 3.200 nuevos policías”

**Resultado 2008:** La meta programada en el 2008 estableció contratar 700 nuevos policías y se tiene como resultado al cierre de 2008, 1.237 policías contratados<sup>1</sup> de los 3.200 que se habían planteado en la meta del período, por lo que el avance anual de la meta según MIDEPLAN fue de un 176,7%. El presupuesto ejecutado para esta meta fue en el 2008 de ¢ 2.645,0 millones.

- Meta 2006-2010: Funcionarios policiales capacitados: “Graduar 3.200 funcionarios policiales en el curso Técnico Básico Policial”

**Resultado 2008:** La meta de acción estratégica programada en el 2008 estableció capacitar 1000 funcionarios policiales. El resultado al cierre del 2008 fue de 975 funcionarios graduados en el curso básico policial. Por lo anterior, el porcentaje de cumplimiento de la meta anual fue de un 97,4%. El presupuesto ejecutado al 31 de diciembre de 2008 para el cumplimiento de la citada meta fue de ¢ 572,7 millones.

- Meta 2006-2010: Operativos contra tráfico local: “Realizar 580 Operativos contra el tráfico local de drogas ilegales”

**Resultado 2008:** La meta de acción estratégica programada en el 2008 estableció realizar 140 operativos contra el tráfico local de drogas ilegales. El resultado al 2008 fue de 391 operativos realizados por lo que la meta presentó un porcentaje de avance anual del 279,2%.

<sup>1</sup> Sobre esta meta es importante denotar que la misma se subestimó, al no considerar la realidad de la gestión en cuanto al reclutamiento y capacitación del nuevo personal policial en la entidad. En el presente Capítulo II, apartado relacionado al Informe de resultados físicos presentado por el Ministerio de Hacienda de esta Memoria se puede ampliar más sobre lo indicado.

El presupuesto ejecutado al 31 de diciembre de 2008 para el cumplimiento de la citada meta fue de ¢ 322 millones.

**Comentario CGR:** No obstante los resultados positivos que se mencionan anteriormente, debe indicarse que del Informe de Evaluación de Resultados Físicos de 2008 elaborado por el Ministerio de Hacienda y el análisis efectuado por esta Contraloría de este último Informe, referido en el acápite anterior, se establecen algunas consideraciones sobre dichas metas y su cumplimiento, que derivan la necesidad de revisar los resultados reportados para este Sector. Además, es conveniente indicar que dada la complejidad de la problemática de seguridad que enfrenta el país, las medidas derivadas del PND, son apenas una parte de las posibles soluciones para atender la meta nacional sobre “Detener las tasas de crecimiento de la criminalidad”.

#### **Sector Educación:**

Este Sector presenta un 58% de sus metas cumplidas en el 2008 y un 44% de sus metas con avance satisfactorio en el período 2007-2008.

- Meta 2006-2010: Tasa de deserción en secundaria: “Disminuir la tasa de deserción intra anual en secundaria en 2%

**Resultado 2008:** MIDEPLAN no proporciona información al respecto, pues el Sector no cuenta con datos al 2008.

- Meta 2006-2010: “Incrementar la tasa de aprobación en primaria en 4.2%

**Resultado 2008:** MIDEPLAN no proporciona información al respecto, pues el Sector no cuenta con datos al 2008.

- Meta 2006-2010: Número de beneficiarios de los comedores escolares: “Incrementar el número de beneficiarios de los comedores escolares en 138.197 estudiantes”

**Resultado 2008:** La meta anual programada planteaba beneficiar con comedores escolares a 638.400 estudiantes y el resultado al 31 de diciembre de 2008 fue de 628.460 estudiantes beneficiados, con un incremento de 20.460 por lo que según MIDEPLAN la meta anual presentó un avance del 67,3%. El presupuesto ejecutado en esta meta ascendió al cierre del 2008 a los ¢26.285,54 millones.

- Meta 2006-2010: Infraestructura Educativa: “Construir 6.800 obras nuevas de infraestructura de distintos tipos”, “Dar mantenimiento a 1.200 obras” y “Distribuir 320.000 pupitres nuevos”.

**Resultado 2008:** Con relación a la meta de construir 6.800 obras nuevas de infraestructura de distintos tipos, la meta anual programada planteó construir 1.700 obras, sin embargo el resultado al cierre de 2008 fue de 1.890 obras construidas, por lo que la meta presentó un avance anual del 111,18% y un presupuesto ejecutado de ¢12.380 millones. En cuanto a las

obras en mantenimiento, la meta para el 2008 estableció dar mantenimiento a 300 obras y el logro anual fue de 368 obras, 68 más de las programadas, con una inversión aproximada de ¢1,843 millones. Por último, con relación a la meta de distribuir 320.000 pupitres nuevos, se estableció que la meta programada para el 2008 era distribuir 80.000 pupitres, no obstante al 31 de diciembre el resultado fue de 45.334 pupitres distribuidos, por lo que la meta anual tuvo un porcentaje de cumplimiento de 56,70%. El presupuesto ejecutado en el 2008 para esta meta fue de ¢940 millones. La rectoría además justifica que se dieron atrasos de las entregas por parte del Ministerio de Justicia ya que tuvieron que iniciar un proceso licitatorio, además se indica que la meta es muy elevada según la demanda histórica.

**Comentario CGR:** La evaluación de las metas de acciones estratégicas sectoriales del Sector Educación, es parcial dado que la información para 11 metas, según destaca MIDEPLAN en el Informe, no estará disponible hasta abril de 2009.

#### **Sector Salud:**

Este Sector presenta un 9% de sus metas cumplidas en el 2008 y un 31% de sus metas con avance satisfactorio en el período 2007-2008.

- Meta 2006-2010: Tasa de mortalidad infantil: “Mantener la tasa de mortalidad infantil (MI) nacional promedio menor a 10 por mil nacidos vivos”

**Resultado 2008:** MIDEPLAN señala que fue cumplida en un 100% en el 2008, sin embargo con respecto al avance de esta meta en el período 2007-2008, presenta un 25% de avance por lo que se clasifica por MIDEPLAN con “atraso leve”, puesto que en el 2007 no se cumplió.

- Meta 2006-2010: Beneficiarios de CEN-CINAI: “Ampliar la oferta institucional con la atención en los CEN-CINAI de 480 niños y niñas de 3 meses a 2 años; 29.232 niños (as) de 2 a 7 años atendidos en la modalidad intramuros de CEN-CINAI; Brindar atención en los CEN - CINAI a 5.000 niños y niñas de 7 a 12 años.”

**Resultado 2008:** Para la meta de atender 480 niños y niñas de 3 meses a 2 años, se programó una meta anual de 312 niños (as) atendidos y el resultado al cierre de 2008 fue de 140, por lo que el porcentaje de cumplimiento de la meta anual fue de un 45%. Se ha ejecutado al 2008 un presupuesto de ¢61,6 millones.

Con respecto a la meta de atender a 29.232 niños (as) de 2 a 7 años atendidos en la modalidad intramuros de CEN-CINAI se denota en la MAPSESI de este Sector que la meta anual programada establecía llegar a atender un total de 18.071 niños(as) y al cierre del 2008 se lograron atender 14.241, por lo que la meta presentó un avance anual del 78,8% y un presupuesto ejecutado para esta meta de ¢4.731 millones.

La meta de acción estratégica referida a brindar atención en los CEN - CINAI a 5.000 niños y niñas de 7 a 12 años tenía programado atender a 1580 niños, sin embargo al 31 de

diciembre de 2008 fue de 80, por lo que el porcentaje de cumplimiento anual fue de sólo un 5,1% y con una ejecución presupuestaria de ₡22 millones.

La rectoría sectorial justifica que los problemas en la atención de esta meta se deben a falta de recursos humanos e infraestructura física.

- Meta 2006-2010: Infraestructura de CEN-CINAI: “Realizar 66 construcciones, 149 ampliaciones y 396 reparaciones de CEN – CINAI”

**Resultado 2008:** La meta anual programada establecía realizar 21 construcciones, 39 ampliaciones y 22 reparaciones respectivamente, y al cierre del 2008, según el Informe de MIDEPLAN se realizaron 2 construcciones, 2 ampliaciones y 9 reparaciones, por lo que el porcentaje de cumplimiento anual fue de 9,5%, 5,1% y 40,9% respectivamente<sup>1</sup>, clasificadas como parcialmente cumplidas insuficientes<sup>2</sup>, con un presupuesto total para el 2008 de ₡152,5 millones. Como justificación, señala MIDEPLAN en su informe, citando el informe del rector “...el incumplimiento de la meta programada se debió al exceso de trámites burocráticos en la administración pública y a la falta de presupuesto, sin embargo a través de los funcionarios de las regiones y niveles locales de la Dirección General de Nutrición y Desarrollo Infantil así como las Asociaciones de Desarrollo Pro CEN CINAI se ha promovido la construcción con fondos privados y la comunidad para la ampliación o reparación de establecimientos en comunidades prioritarias...”

- Meta 2006-2010: Nuevos EBAIS funcionando: “Poner en funcionamiento 80 EBAIS nuevos con los recursos básicos en los sectores más pobres y con problemas de accesibilidad”

**Resultado 2008:** Los responsables de esta meta son la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y el Ministerio de Salud, no obstante no se cuenta con información de los resultados de la CCSS para el 2008, por lo anterior tiene una clasificación de meta no cumplida. El porcentaje acumulado de esta meta es de 6 EBAIS, o sea un 7,5%, por lo que se clasifica con “atraso crítico”. No son definidas por la rectoría las justificaciones ni medidas correctivas por el bajo cumplimiento de la meta.

**Comentario CGR:** En general el Sector presenta un balance desfavorable en esta muestra de metas relevantes, y también a nivel global solo presenta un 9% de metas cumplidas en el 2008 y un 46% con atraso crítico, lo cual se debe en buena parte a que no se tenía información de los resultados de las metas de la CCSS en el Sector Salud, dado que según señala MIDEPLAN, la rectoría no contaba con dicha información. Sin embargo, también se da el caso de metas que son responsabilidad del Ministerio de Salud, como la de infraestructura y atención en los CEN-CINAI, en las cuales se debe realizar un mayor esfuerzo para su cumplimiento.

<sup>1</sup> Vale señalar que en el apartado del Sector Social que incluye el Informe de MIDEPLAN, se presenta información inconsistente con respecto a esta meta, ya que se consignan porcentajes de avance diferentes a los que se señalan en el apartado del Sector Salud; razón por la cual para efectos del análisis, este órgano contralor se basa en las cifras que se consignan en el apartado del Sector Salud, que es el ejecutor de la meta.

<sup>2</sup> La meta sobre reparaciones según metodología de MIDEPLAN debe ser clasificada como parcialmente cumplida moderada.

### **Sector Infraestructura:**

Este Sector presenta un 45% de sus metas cumplidas en el 2008 y un 35% de sus metas con avance satisfactorio en el período 2007-2008.

- Meta 2006-2010: Proyecto San José-Caldera: "Avanzar en un 100% la obra del proyecto San José – Caldera".

**Resultado 2008:** El proyecto San José - Caldera actualmente se encuentra en ejecución y presenta un avance acumulado del 34% y el mismo se espera que esté concluido en el año 2010. Se estima que el costo total del proyecto es de EUA\$ 230 millones, el presupuesto ejecutado al 31 de diciembre de 2008 fue de €38.588,26 millones. La rectoría aduce que se presentó un desfase de 3% con respecto al porcentaje de avance anual previsto, atribuido entre otros factores a atrasos generados por la reubicación de servicios públicos.

- Meta 2006-2010: Proyecto San José-San Ramón: "Avanzar en un 100% la obra del proyecto San José – San Ramón".

**Resultado 2008:** Esta meta no presenta avance. Como justificación se indica que la obra física no logró iniciar en el 2008, debido a varios factores, entre los que destacan la dificultad en la obtención del derecho de vía, las circunstancias excepcionales imperantes en el mercado financiero internacional, el incremento desmedido y anormal que se presentó en los precios internacionales de algunos insumos para la construcción de la obra; asimismo MIDEPLAN señala que la rectoría no establece cuales serán las medidas correctivas necesarias que aplicará para avanzar en esta meta. Su situación se clasifica como "atraso crítico".

- Meta 2006-2010: Atención de red vial nacional estratégica y no estratégica: "Atender 5.700 Km.<sup>1</sup> de la red vial nacional cada año",

**Resultado 2008:** La meta anual programada era atender 5.700 Km. (4200 Km. en asfalto y 1500 Km. en lastre), y el resultado en el 2008 fue de 6.000 Km. atendidos, alcanzando un cumplimiento de 105,3%. El presupuesto ejecutado en el 2008 para el cumplimiento de esta meta fue de €55.380,82 millones.

---

<sup>1</sup> La red vial costarricense ha crecido considerablemente y está constituida por 38.049,1 kilómetros de carreteras y caminos de los cuales 7.640 kilómetros corresponden a la red vial nacional, competencia del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI). Que constituye según la rectoría el 20% de la red total y se agrupan en caminos de asfalto y concreto (64%) y lastre y tierra (36%). Además, los restantes 30.409,1 kilómetros constituyen la red vial cantonal que representa el 80% de la red total del país, de la cual el 16% se encuentra asfaltada y 84% en lastre.

- Meta 2006-2010: Rehabilitación de la red vial cantonal: “Rehabilitar 890 Km. de la red vial cantonal en sus sistemas de drenaje y relastreados con recursos provenientes del Banco de Reconstrucción de Alemania (KFW)<sup>1</sup>”.

**Resultado 2008:** La meta programada del 2008 era rehabilitar 370 Km, sin embargo el resultado al cierre del 2008 fue de 336 Km rehabilitados por lo que la meta anual se cumplió en un 90,8 %. El presupuesto ejecutado para esta meta en el 2008 fue de ₡3.392,5 millones.

Como justificación la rectoría señala que la meta anual no se cumplió en su totalidad debido a la presencia de fenómenos atmosféricos ocurridos en el año. Se menciona que para el cumplimiento de los kilómetros que restan para concluir el programa, se están realizando esfuerzos importantes para lograr una comunicación más expedita con las Municipalidades, comunidades, Direcciones Regionales del MOPT y con todas aquellas instituciones que están involucradas en el proceso.

- Meta 2006-2010: Atender 18.345,7 Km. de la red vial cantonal con recursos del MOPT en convenio con las Municipalidades.

**Resultado 2008:** la meta programada para el 2008 era de 4.317,9 Km, ésta no se cumplió alcanzando un 76% de ejecución, con un presupuesto ejecutado de 17.812,5 millones de colones. En el período 2007-2008, los kilómetros que se han rehabilitado ascienden a 5.870, por lo que acumuladamente tiene un avance del 32%, clasificándose como atraso leve. MIDEPLAN señala en su informe como causas de este comportamiento los efectos de fenómenos naturales y la lentitud de procesos de contratación.

- Meta 2006-2010: Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito: “Reducir a 12,10 la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito por 100 mil habitantes”,

**Resultado 2008:** Al cierre de 2008, la tasa más bien subió a 15,93%, por lo que el porcentaje de cumplimiento de la meta en el 2008 fue de 0%, clasificándose como “meta no cumplida”. MIDEPLAN aduce que el presupuesto ejecutado para dicha meta en el 2008 fue de ₡22.627,4 millones. La rectoría argumenta que a pesar de ese resultado negativo, al cierre del 2008 se presentó un incremento en los operativos de tránsito realizados, así como el señalamiento vertical y la colocación y reparación de semáforos. Además se menciona que se realizaron en 2008 dos pautas de campañas masivas con el propósito de enfatizar en hábitos seguros, uso de cinturón y de casco en el caso de los motociclistas, y esperan el impacto de la Ley de Tránsito.

---

<sup>1</sup> Los objetivos del Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Red Vial cantonal con recursos provenientes del Banco de Reconstrucción de Alemania (KFW) están orientados a la rehabilitación de al menos 1.100 Km de caminos vecinales en las comunidades de mayor pobreza del país, así como a proveer asesoría y capacitación para los nuevos procesos de gestión vial cantonal. Se destaca en los aportes al desarrollo que al cierre del 2008 se relastrearón 336 Km con una inversión de 3.392 millones en los cantones de San Carlos, Nicoya, Santa Cruz, Buenos Aires, Los Chiles, Sarapiquí, Pérez Zeledón, Turrialba, Abangares, Siquirres, Grecia, Cubano, Osa, Paquera, Lepanto, Coto Brus y Cañas, Se señala además que están en ejecución 122 Km y 240, 5 Km de caminos se encuentran en proceso de contratación.



**Comentario CGR:** Metas como las de atención de la red vial nacional y el proyecto de Concesión San José-Caldera presentan avances positivos, mientras que el cumplimiento de metas relacionadas con la atención de la red vial cantonal describen un comportamiento desfavorable, así como otras metas como la del Proyecto San José-San Ramón que al cierre del 2008 no habían iniciado aún. Asimismo un 47% de las metas se presentan con atrasos ya sea leves o críticos en el período 2007-2008.

### 2.4.3 Metas a nivel institucional

MIDEPLAN incorpora en el Informe de Evaluación 2008, información sobre el cumplimiento de metas de 95 instituciones, las cuales programaron para el año 2008 un total de 734 metas asociadas al cumplimiento de las metas de acciones estratégicas sectoriales del PND. De acuerdo con las clasificaciones establecidas por MIDEPLAN para los niveles de cumplimiento de las metas institucionales<sup>1</sup>, un 66% de las metas fueron cumplidas, un 28% parcialmente cumplidas y un 6% incumplidas.

#### Cumplimiento de las metas institucionales 2008

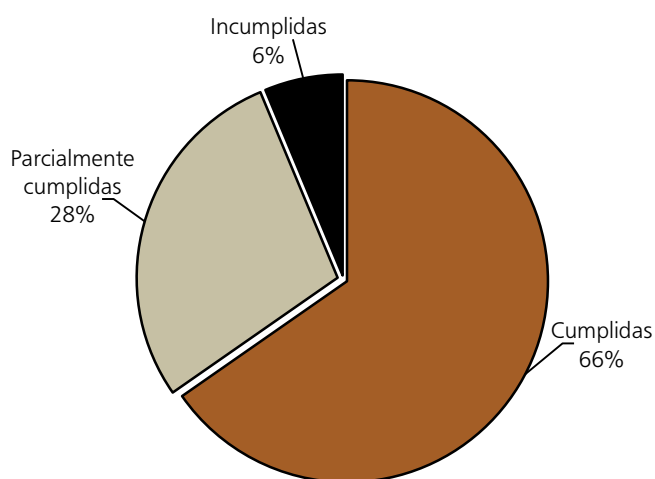


Gráfico 2.10

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Evaluación 2008, remitido por MIDEPLAN.

Por su parte, de las 95 instituciones evaluadas, 27 tuvieron un 100% de las metas cumplidas, la mayoría del Sector Cultura, Ambiente y Productivo; y el resto de instituciones oscila entre el 92% de cumplimiento y el 0%. Lo anterior se observa en el siguiente cuadro:

<sup>1</sup> Calificación del avance de meta anual: Meta cumplida (MC): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual es igual o superior al 100%, meta parcialmente cumplida aceptable (MPCA): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, sea inferior a 100% e igual o superior al 70%, meta parcialmente cumplida moderada (MPCM): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es inferior a 70% e igual o superior a 30%, meta parcialmente cumplida insuficiente (MPCI): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es inferior a 30% y superior a 0, y meta no cumplida (MNC) cuando esta es igual a "0".

### Cumplimiento de metas institucionales 2008

Institución	% de metas cumplidas	Institución	% de metas cumplidas	Institución	% de metas cumplidas
CNREE	100%	MTSS	86%	INCOP	50%
CONAPAM	100%	MAG	85%	ANC	50%
IDA	100%	INTA	83%	INFOCOOP	50%
IAFA	100%	MJ	80%	SUGEF	50%
DINADECO	100%	COSEVI	80%	SUPEN	50%
CUNLIMON	100%	T PMS	82%	Reg. Nal	50%
CURDTS	100%	ICT	78%	MS	49%
MAC	100%	CNPPPJ	75%	ICODER	43%
TN	100%	JAPDEVA	75%	IMAS	42%
DGAN	100%	MH	70%	FONABE	33%
CNM	100%	SEPSA	70%	INAMU	33%
MNCR	100%	BANHVI	67%	ICAA	33%
MHJS	100%	PANI	67%	INVU	33%
CCeHJFF	100%	CNE	67%	BNCR	33%
CCPC	100%	BCR	67%	CUNA	33%
MADC	100%	CUC	67%	CUP	33%
MHRACG	100%	ICCC	67%	IFAM	33%
SINART	100%	MSP	67%	MP	33%
ONS	100%	BCAC	67%	ICE	32%
INCOPECA	100%	SENARA	67%	MOPT	25%
PIMA	100%	CONAVI	67%	RECOPE	20%
ECA	100%	JUDESUR	64%	CNC	17%
CEA	100%	CNP	63%	CIPET	0%
RACSA	100%	MICIT	63%	CONAPE	0%
CNFL	100%	MEP	61%	Uereg	0%
MREC	100%	INS	60%	CTP	0%
ICD	100%	DGAC	60%	INCOFER	0%
COMEX	92%	MIVAH	60%	CONICIT	0%
CCSS	92%	MINAET	59%	BCCR	0%
MG	90%	INA	55%	SUGEVAL	0%
MCJD	90%	MIDEPLAN	53%	INEC	0%
MEIC	87%	ECAG	50%		
<b>TOTAL</b>		<b>95 Instituciones, 66% metas cumplidas</b>			

Cuadro 2.63

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Evaluación 2008, remitido por MIDEPLAN.

## 2.5 Recursos presupuestarios destinados al financiamiento del PND

Hay esfuerzos por parte de MIDEPLAN para medir los recursos invertidos en el cumplimiento de las metas; solicitando a las rectorías sectoriales e instituciones el presupuesto estimado y ejecutado para el cumplimiento de las metas; no obstante existe la limitación de que siguen siendo estimaciones muy generales, dada la ausencia de una contabilidad de costos en el Sector Público, asimismo hay todavía metas que aparecen sin la información respectiva, destacando significativamente en el Sector Salud la ausencia de información sobre la CCSS. Con estas limitaciones, de la información detallada proporcionada por MIDEPLAN en el Informe, se desprende que en el 2008 las instituciones públicas y rectorías sectoriales invirtieron ₡1.369.993,6<sup>1</sup> millones en el cumplimiento de las metas del PND.

Por su parte este monto representa un 20,4% del total de presupuestos ejecutados en el 2008 por las entidades evaluadas, donde se desprende que en lo que corresponde a los ministerios el porcentaje asciende a 25,5% y para el sector descentralizado a 19,1%.

## 2.6 Conclusiones.

Se desprende del Informe de MIDEPLAN, que de las 411 metas de acciones estratégicas sectoriales a las que se les programó avances para el 2008, 254 (62%) fueron cumplidas, 115 (28%) parcialmente cumplidas y 42 (10%) incumplidas. Además, con respecto al avance de las metas del PND en el período de dos años que lleva en ejecución (2007 y 2008), del total de 495 metas, 303 metas (61%) tienen avance satisfactorio, dato que incluye 146 metas (38 del 2007 y 108 del 2008) cuyo cumplimiento ya fue cerrado al llegar a su cumplimiento global; por su parte, se resalta que 48 (10%) tienen un avance moderado, 107 (22%) tienen un atraso ya sea leve o crítico y 37 (7%) que se clasifican como "No Aplica" correspondiendo básicamente a metas que iniciarán su ejecución en el 2009 ó 2010.

Este órgano contralor considera que el Informe de MIDEPLAN presenta mejoras importantes, al anualizar y programar metas para el 2008, asimismo al definir una categorización cualitativa y cuantitativa de los comportamientos de las metas tanto en forma anual como acumulada del período 2007-2008, los esfuerzos por vincular los resultados institucionales y sectoriales; mayor claridad al transmitir los resultados y el proporcionar estimaciones de los recursos invertidos en el cumplimiento de las metas del PND.

No obstante, todavía existen aspectos por subsanar, ya que se siguen presentando inconsistencias<sup>2</sup> en el Informe remitido por MIDEPLAN, dado el manejo de gran volumen de información en poco tiempo y sin un proceso automatizado; necesidad de fortalecer el proceso de verificación de la información; se denota en algunos casos debilidad en el manejo del proceso de justificaciones y medidas correctivas ante incumplimientos o bajos niveles de ejecución; falta de datos globales del total de sectores y un cierre conclusivo global del informe, con recomendaciones para la toma de decisiones por parte del Poder Ejecutivo; así como que la evaluación arrastra limitaciones que se originaron en el mismo

<sup>1</sup> Dato preparado por la Contraloría General, con base en el Informe de MIDEPLAN.

<sup>2</sup> No obstante que MIDEPLAN presenta 57 correcciones al Informe original según Fe de Erratas presentada mediante Oficio DM-237-2009, se siguen manteniendo una serie de inconsistencias en el Informe, según lo comentado en el acápite de "Aspectos Metodológicos" del presente dictamen.

diseño del PND 2006-2010, por la debilidad que se registra en algunos casos en materia de definición de indicadores.

Dado lo anterior, se avala parcialmente el Informe sobre el cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo del período 2008 elaborado por MIDEPLAN y el presente resultado se está haciendo del conocimiento de las autoridades respectivas, con el fin de que se gestionen las medidas de mejoramiento y correctivas del caso.

## Capítulo III

### Situación de los sectores fiscalizados y avances en el impacto de los procesos de fiscalización

#### 1 Situación de los sectores fiscalizados

##### 1.1 Sector Social y Lucha Contra la Pobreza

- **Cumplimiento de metas sectoriales**

Mediante Decreto Ejecutivo se modificó y reglamentó la organización estructural que conforman los sectores del Poder Ejecutivo<sup>1</sup>. Al respecto, se tiene que de conformidad con esa estructura, la política social debe ejecutarse en tres sectores; a saber, Sector Educación, Sector Salud y Sector Social y Lucha Contra la Pobreza, cuyas acciones concretas se materializan en los presupuestos públicos y en la inversión social que se ejecuta por medio de ellos.

El Sector Social y Lucha contra la Pobreza es parte del eje de política social del PND 2006-2010, y tiene asignada un total de diez (10) acciones estratégicas y éstas a su vez presentan un total de treinta y seis (36) metas.

Al 31 de diciembre de 2008, el informe de cumplimiento de metas indica que un 66,7% de las mismas presentan un nivel de cumplimiento acumulado superior al 50%; lo que en criterio de MIDEPLAN, resulta aceptable<sup>2</sup>. Lo anterior, representa un avance en relación con el cumplimiento de metas observado en el año 2007, cuando sólo un 30% de ellas presentó niveles de cumplimiento similares, según se observa en el cuadro siguiente:

#### Metas de Sector Social y Lucha contra la Pobreza, según porcentaje de cumplimiento Años 2007-2008

% de cumplimiento	2007		2008	
	No. de Metas	Relativo	No. de Metas	Relativo
ND (*)	7	19%	0	0%
Menos de 50%	18	50%	12	33%
50%-75%	4	11%	7	19%
Más de 75%	7	19%	17	47%
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>100%</b>	<b>36</b>	<b>100%</b>

Cuadro 2.64

Fuente: Balance General de cumplimiento de Metas, Plan Nacional de Desarrollo del Periodo de Enero 2007 a Julio 2008, e informe Sectorial al 31 de diciembre de 2008, del Sector Social y Lucha Contra la pobreza  
(\*) No Disponible

<sup>1</sup> Decreto Ejecutivo N° 34582-MP-MIDEPLAN, publicado en La Gaceta N° 126 del 1 de julio del 2008.

<sup>2</sup> MIDEPLAN. Instructivo para la recopilación de información para el proceso de evaluación y seguimiento de las metas sectoriales e institucionales 2008 en el marco del PND. 2006-2010. Página 4. Se establece que como un parámetro satisfactorio de ejecución de las metas, un porcentaje de cumplimiento al 31 de diciembre igual o superior a un 50%.

Al 31 de diciembre de 2008, se determinaron 12 metas cuyos niveles de cumplimiento acumulado resultó menor al 50%, por lo que la Contraloría General giró disposiciones para que la Rectoría del Sector elabore un plan de acción específico con el objetivo de incrementar de forma sustancial sus porcentajes de logro<sup>1</sup>.

De las 10 acciones estratégicas que se establecen en el PND para el Sector, se procederá a analizar, los resultados de tres programas selectivos cuyo nivel de gasto conjunto asciende al 0,76% del PIB: Avancemos, Régimen no Contributivo y Erradicación de Tugurios:

El programa Avancemos (acción estratégica No. 3), es un programa de transferencias monetarias condicionada a familias beneficiarias en condición de pobreza para favorecer la permanencia de adolescentes en la educación secundaria y la conclusión de estudios en este nivel, cuya meta es de 130.000 estudiantes atendidos, en el período 2006-2010.

La acción estratégica No. 7 corresponde al desarrollo de una red de protección social básica para la reducción y superación de la pobreza. Entre las metas de esta acción, destacan la 7.5, según la cual se espera al final del período de Gobierno haber asignado pensión a 59.461 personas adultas mayores, adicionales, y la meta 7.6, que propone un incremento anual a todas las Pensiones del RNCP, de acuerdo a la tasa de inflación y mediante una revisión semestral<sup>2</sup>.

Por su parte, la acción estratégica No. 10 del PND corresponde al Programa de Atención del Déficit Habitacional y Alivio a la Pobreza, con énfasis en asentamientos en precario y condición de tugurio, cuya meta N° 10.1 estableció señala la reducción esperada de un 50% (19.127) de las familias que habitan en ese tipo de asentamientos.

El cuadro siguiente muestra los resultados acumulados en 2008, de los tres programas citados:

**Programas Sociales Selectivos. Recursos ejecutados y cantidad de beneficiarios 2008**  
en millones de colones

Programa	2008		Meta PND	
	Recursos ejecutados	% PIB	Beneficiarios	Propuesta % Cumplimiento 1/
<b>TOTAL</b>	132.213,61	0,76		
Avancemos 2/	42.094,00	0,27	156.909	130.000 120,7
Erradicación de tugurios 3/	21.213,41	0,14	4.330	19.127 22,6
RNC	55.250,10	0,35	56.612	59.461 95,2

Cuadro 2.65

Fuente: Elaboración de la CGR con base en las liquidaciones presupuestarias

1/ Al 31 de diciembre del 2008

2/ La meta propuesta es para los años 2007 y 2008

3/ Meta total familias por cubrir por el programa en la Administración Arias Sánchez

<sup>1</sup> Informe DFOE-SOC-16-2009, del 13 de marzo de 2009.

<sup>2</sup> El monto de las pensiones pasaron a duplicarse entre julio de 2006 y 2007, al pasar de ₡17.500,0 a ₡35.000,0. En marzo del año 2008 se incrementó a un monto de ₡57.500,0 y para febrero del 2009 llega ₡66.125,0.

Como se observa, el programa Avancemos presenta un nivel de cumplimiento acumulado de un 121%, ya que se reporta haber atendido a un total de 156.909 jóvenes, sobre una meta de 130.000. En relación con esto, la Contraloría General determinó<sup>1</sup> que entre el año 2006 (fase piloto) y el año 2007 (año de implementación), el programa amplió la definición de la población objetivo (en edad, condición socioeconómica y su criterio de medición, y se eliminó el requisito de tres años aprobados en el sistema educativo nacional), se redujeron las corresponsabilidades de la población beneficiaria y se incorporó al FONABE como ejecutor<sup>2</sup>. Dado lo anterior, se dispuso al Ministro Rector del Sector Social y Lucha contra la Pobreza adaptar la descripción y la magnitud de la meta del programa Avancemos establecida en el PND 2006-2010, a la actual definición de la población objetivo del Programa, de tal manera que se incluya el mayor rango de edad y no solo la pobreza, sino también la vulnerabilidad y la exclusión social, como condiciones socioeconómicas de la población<sup>3</sup>. Sin embargo, dicha meta no se ha ampliado, aspecto que influye en las conclusiones que podrían derivarse de la lectura del indicador de cumplimiento.

Los responsables de cumplir la meta de reducir en un 50% las familias que habitan en asentamientos en precario y en tugurios, son el BANHVI y el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU). No obstante, no se involucra explícitamente al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), entidad que de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Operaciones de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, N° 7052<sup>4</sup>, es la responsable de seleccionar los sitios a atender y definir las características generales de la intervención, con base en los criterios que determine.

Sobre este aspecto la Contraloría General<sup>5</sup>, se pronunció en el sentido de que *“... en esa institución se definieron algunos lineamientos tales como que el MIVAH será el que identifique los asentamientos en precario, correspondiéndole, por los medios y mecanismos técnicos apropiados, evaluar las necesidades de vivienda del país y definir la prioridad con que deban ser atendidas...”* Lo anterior, demuestra un incorrecto diseño de la formulación de la meta, por parte de MIDEPLAN y la Rectoría del Sector Social, al no incluirse como responsable a uno de los principales actores que intervienen en la concepción y posterior desarrollo de este tipo de programas de vivienda, lo que podría estar incidiendo en el bajo cumplimiento observado.

Partiendo de la cantidad de bonos otorgados a las familias que pertenecen a la población meta que se pretendía atender según el PND, al 31 de diciembre de 2008, el avance de la meta establecida es de un 22,6% (4.330 beneficiarios de los 19.127 por atender); lo que proyectado implica que a inicios del 2010 el cumplimiento de la meta alcanzaría un porcentaje del 33,9% aproximadamente y se estaría ante el riesgo de incumplimiento de dicha meta, a menos que se realicen esfuerzos adicionales por parte de los entes involucrados.

---

<sup>1</sup> Informe DFOE-SOC-17-2008, del 8 de abril de 2008.

<sup>2</sup> Mediante Decreto N° 34786-MP-S-MEP, del 1° de octubre de 2008, publicado en la Gaceta 196, del 10 de octubre de 2008, se trasladó la responsabilidad en la ejecución del programa al IMAS.

<sup>3</sup> La meta ascendía a 130.000 jóvenes al 31/12/2008, este órgano contralor estimó una población objetivo del Programa de 310.000 personas entre 12 y 21 años en situación de pobreza y vulnerabilidad, según se desprende de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del 2005.

<sup>4</sup> Artículo 24 bis, inciso 1.

<sup>5</sup> Contraloría General de la República. Informe sobre el Aseguramiento de la Calidad del Proceso de Desarrollo de Proyectos que se realizan como parte del Programa de Erradicación de Asentamientos en Precario y Condición de Tugurio. Informe DFOE-SOC-51-2007. 29 de octubre de 2008.

Por lo anterior, la Contraloría General, le dispuso a la Ministra de Vivienda y Asentamientos Humanos<sup>1</sup> girar las instrucciones que correspondan para que se elabore un plan de acción detallado mediante el cual se logre, de manera eficiente y según la disponibilidad de los recursos financieros, la erradicación de los asentamientos en precario y condición de tugurio propuesta.

Por su parte el Programa del Régimen No Contributivo constituye un programa social de carácter selectivo mediante el cual se otorgan pensiones, a cargo del Estado, a personas de escasos recursos y en exclusión social. Durante el año 2008, se ejecutó la suma de ¢ 55.250,1 millones en el otorgamiento de 7.558 nuevas pensiones del RNCP, y con las pensiones nuevas otorgadas, la cantidad de pensionados aumenta de 77.185 en diciembre de 2007 a 81.419<sup>2</sup> en diciembre de 2008.

- **Análisis de la gestión institucional**

En otro orden de ideas, interesa comentar aspectos relevantes sobre la gestión que realizaron algunas de las instituciones del Sector Social y Lucha Contra la Pobreza, consideradas fundamentales en el logro de los objetivos propuestos en el Sector para la atención de la población meta.

- **Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)**

La liquidación presupuestaria del IMAS, correspondiente al año 2008, muestra un superávit de ¢3.149,7 millones, lo que representa un 6,0% del presupuesto total, que es mayor al que se presentó en el año 2007 (4,5%). En criterio del IMAS, el superávit en comentario se origina en varios factores, entre los cuales están los siguientes:

- atrasos en la ejecución de los proyectos grupales denominados Fondos Locales de Solidaridad y en la ejecución del componente Ideas Productivas;
- revocación de resoluciones de los componentes Avancemos y Bienestar Familiar luego de verificar la condicionalidad mediante los informes presentados por los centros educativos sobre los estudiantes que abandonaron sus estudios;
- la falta del aporte de documentos por parte de las familias;
- compromisos que no se lograron cancelar al final del periodo; y
- recursos disponibles para la atención de emergencias que se mantienen en reserva para enfrentar una eventualidad.

Por su parte MIDEPLAN, en el informe de Evaluación Anual de Metas Estratégicas Institucionales del ejercicio 2008, indicó que de 13 metas evaluadas al IMAS, 5 fueron cumplidas, entre las que destacan por su importancia las relacionadas con el programa Avancemos, donde se dio asistencia mediante subsidios a estudiantes adolescentes, la organización de 196 comunidades en el marco de la meta de desarrollo comunal y los beneficios otorgados a hogares donde las mujeres son jefas de familia. Asimismo, la evaluación realizada reflejó el cumplimiento insuficiente de algunas metas, como la atención de familias en asentamientos del IDA y el otorgamiento de subsidios a niños de los CEN-CINAI, y el incumplimiento de

---

<sup>1</sup> Informe DFOE-SOC-51-2008

<sup>2</sup> Corresponde al aumento neto, ya que se asignan nuevas pensiones en el 2008, pero existen otros beneficiarios, que por cambios en su condición socioeconómicas, dejan de recibir la pensión.



la meta referida a establecer mecanismos de ahorro para estudiantes adolescentes del programa Avancemos.

La información citada sobre la evaluación de metas, en combinación con el resultado del ejercicio económico 2008, el cual como se indicó muestra un superávit acumulado de ¢3.149,7 millones, refleja deficiencias en la programación administrativa y presupuestaria del IMAS, que implican la necesidad de fortalecer el diseño, desarrollo y ejecución de los procesos de planificación y presupuesto, en procura de acciones más efectivas que conduzcan a una mejor gestión institucional.

- **Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF)**

En lo que respecta a la gestión de la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF), dependencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a cargo de la administración del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), interesa destacar que durante el ejercicio económico 2008 se financió un total de ¢160.260,0 millones, para 28 programas y proyectos sociales (16 por ley y 12 por convenio) con cobertura nacional, a través de 20 instituciones públicas que fungieron como unidades ejecutoras en temas como Vivienda, Educación, Salud, Nutrición y Protección a la Niñez, Protección Social, Empleo, Equipamiento comunal y otros.

El presupuesto definitivo de ingresos del Fondo al 31 de diciembre de 2008, fue de ¢160.809 millones, y los ingresos efectivos alcanzaron la cifra de ¢161.176 millones, monto que representa el 100,2% de los ingresos presupuestados. Del total de los ingresos efectivos que percibió el Fondo, un 92,2%, se originó en las Contribuciones Patronales sobre nóminas, rubro que corresponde al 5% de los sueldos y salarios que los patronos pagan a sus trabajadores, y el segundo rubro en importancia corresponde a la Transferencia Corriente del Gobierno Central (20% del Impuesto sobre ventas, según lo dispuesto por la Ley de Desarrollo social y Asignaciones Familiares), que constituyó un 6,8% del total de ingresos percibidos.

En el año 2007 el Fondo no percibió recursos de esta fuente, y lo girado por este concepto en el año 2008 alcanzó la cifra de ¢10.907,6 millones; es decir el 5,8% de lo que indica la norma<sup>1</sup>. Lo anterior, a pesar de que la Sala Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que es obligación del Ministerio de Hacienda el girar estos recursos y que esta Contraloría General ha señalado en reiteradas oportunidades esta situación y ha advertido a la Rectoría del Sector sobre los efectos que genera en la atención de la población en condición de pobreza o pobreza extrema.

En lo que se refiere a la ejecución de recursos por la vía de suscripción de convenios con otras entidades públicas, resulta necesario señalar que durante el año 2008 se detectaron algunos programas que dejaron de ejecutar cantidades importantes de recursos provenientes del Fondo, sin que se presentaran justificaciones al respecto. Entre estos casos, conviene mencionar el Programa de suministro de agua potable a comunidades rurales a cargo del AyA, por ¢548,2 millones, y el Programa Fondo de Subsidio para la Vivienda a cargo del BANHVI, por ¢2.418,3 millones, relacionado con la meta reducir en un 50% las familias que habitan en asentamientos en precario y en tugurios, cuyo cumplimiento acumulado

<sup>1</sup> El Gobierno Central recaudó por Impuesto de Ventas, la suma de ¢936.720,9 millones, y debió trasladar al FODESAF la suma de ¢187.344,2 millones, pero solo transfirió ¢10.907,6 millones.

asciende a un 22,6%. Lo anterior refleja deficiencias importantes atribuibles a la DESAF, en el cumplimiento de sus funciones de asignación, control y evaluación del uso de los recursos transferidos por esta vía.

En razón de que por un lado, las transferencias asignadas por ley absorben un 83,4% de los recursos del FODESAF, sobre cuya ejecución la DESAF no tiene injerencia; y por otro, que a la Dirección le correspondió realizar labores de asignación, control y evaluación sobre un 16,6% de los recursos girados, se considera necesario reiterar la recomendación a la Asamblea Legislativa que se incluyó en la Memoria Anual de la Contraloría General del 2007, que señalaba la conveniencia de realizar un análisis jurídico y fáctico sobre la necesidad de la existencia de la DESAF. Al respecto, debe considerarse la posibilidad de promover una reforma a la normativa, que disponga otra manera de asignar y distribuir un porcentaje tan bajo de recursos, lo cual podría ser mediante una ley específica, como ocurre en la actualidad con la mayor parte de la distribución del Fondo o plantear una reforma integral a la ley que creó el FODESAF para ajustarla, según se requiera.

- **Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)**

El BANHVI fue creado por medio de la Ley N° 7052 del 13 de noviembre de 1986, con la finalidad de disminuir del déficit habitacional de la familia costarricense y fomentar el ahorro y la inversión nacional y extranjera, con el fin de recaudar recursos financieros para procurar la solución del problema habitacional existente en el país<sup>1</sup>. En el primero de los casos realiza su acción mediante la administración del Fondo de Subsidio para la Vivienda (FOSUVI) y en el segundo constituyéndose en una entidad financiera de segundo piso, administrando el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). Es el Ente Rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda<sup>2</sup>, sistema que cuenta con la participación de 17 entidades autorizadas, entre los cuales encontramos bancos públicos, privados, mutuales, cooperativas y fundaciones.

Al 31 de diciembre del año 2008, el Banco cerró con un presupuesto definitivo de ₡109.049,3 millones. La gestión realizada por esta Entidad Bancaria, implicó la ejecución de un 77% de su Plan Operativo, contribuyendo a la reducción del déficit habitacional que tiene la sociedad costarricense. No obstante, el BANHVI enfrenta algunas debilidades, entre ellas, los costos implícitos en la administración del fondo de desarrollo social para el otorgamiento de subsidios, superan los ingresos que por dicha administración percibe la Institución<sup>3</sup>, situación que incide negativamente en el fortalecimiento de las fuentes de capitalización y de crecimiento de la Institución.

Asimismo la elevada participación del sistema financiero nacional en el tema del financiamiento de la vivienda se constituye en una amenaza para esta entidad en su fase de intermediario financiero que procura recaudar recursos financieros para otorgar financiamiento a entidades autorizadas que procuran resolver el tema del déficit habitacional. En el análisis FODA, presentado junto al Plan-Presupuesto para el año 2008, este Banco hizo mención de esta situación en el acápite correspondiente a las “amenazas”, indicando que el “exceso de liquidez experimentado por algunos intermediarios financieros, ha incrementado el interés por participar en el mercado de crédito de segundo piso dirigido a vivienda”. Esto último

<sup>1</sup> Artículos 1, 3, 5, 6 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda N° 7052.

<sup>2</sup> Artículo 4 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda N° 7052.

<sup>3</sup> BANHVI. Plan Operativo Institucional 2009. Diagnostico Institucional.

implica la necesidad de valorar la pertinencia de que esta Entidad se dedique a recaudar y a prestar recursos financieros, cuando existe un alto nivel de participación de entidades financieras en el mismo tema.

- **Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias**

Durante el año 2008, la CGR realizó fiscalizaciones en la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)<sup>1</sup>, que le permiten determinar que esta Comisión posee importantes debilidades administrativas en las diferentes fases del proceso presupuestario, así como deficiencias en la calidad de sus sistemas financiero contables. Ambos aspectos repercuten de forma negativa en la gestión institucional, y como consecuencia, en la consecución de los fines para los cuales ésta fue creada.

***Acerca de la gestión institucional en el proceso presupuestario***

De conformidad con lo que establece la legislación<sup>2</sup>, la CNE debe presupuestar solamente los recursos que destina a la prevención de riesgos. Para ello, la CGR le aprobó para el 2008 un presupuesto ordinario de ₡9.864,6 millones, que en el transcurso del año se redujo a ₡8.207,7 millones (16,8%).

**Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias**  
**Presupuestos de Ingresos y Egresos 2008**  
**En millones de colones**

	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Ingresos y Egresos reales	Diferencia	Porcentaje
<b>Ingresos</b>	9.864,6	8.207,7	6.557,3	-1.650,4	-20,0%
Ingresos varios no especificados	0,0	0,0	9,8	9,8	100,0%
Fondo Nacional de Emergencias	8.188,0	5.204,4	3.516,0	-1.688,4	-32,4%
Transferencia corriente (Presidencia de la República)	1.350,0	1.350,0	1.350,0	0,0	0,0%
Superávit libre	207,6	165,9	171,9	6,0	3,6%
Superávit específico	119,0	1.487,4	1.509,6	22,2	1,5%
<b>Egresos</b>	9.864,6	8.207,7	4.194,2	-4.013,5	-49,0%
Bienes duraderos	5.162,4	1.160,0	407,2	-752,8	-64,9%
Transferencias de capital	0,0	2.218,3	1.138,3	-1.080,0	-48,7%
Materiales y suministros	1.880,4	2.061,4	956,7	-1.104,7	-53,6%
Servicios básicos, de gestión y apoyo	1.292,2	1.135,8	540,2	-595,6	-52,4%
Salarios, pluses y cargas obrero-patronales	1.093,1	1.462,6	1.090,2	-372,4	-25,5%
Cuentas especiales	370,3	78,2	0,0	-78,2	-100,0%
Transferencias corrientes	64,2	89,4	61,6	-27,8	-31,1%
Intereses	2,0	2,0	0,0	-2,0	-100,0%

Cuadro 2.66

Fuente: Presupuesto ordinario y liquidación presupuestaria 2008.

<sup>1</sup> Entidad rectora en materia de prevención de riesgos y atención de situaciones de emergencia.

<sup>2</sup> Artículo 42 de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, N° 8488.

Las debilidades de gestión en el proceso presupuestario que presenta la CNE, algunas ya señaladas por el órgano contralor en periodos anteriores, provocaron que al concluir ese año presentara un déficit de ingresos del 20,1% y una subejecución de egresos del 48,9%, que combinados originaron un superávit presupuestario de ₡2.363,1 millones.

Tales debilidades atañen tanto las fases de formulación, como la de control y evaluación presupuestaria. Dentro de ellas cabe mencionar la incorporación de recursos para la construcción del Centro de Operaciones de Emergencias, sin considerar que el terreno donde se planeaba realizar la obra no es propiedad de la CNE ni existe un convenio que facultara su uso; la falta de oportunidad en la identificación y realización de ajustes en el presupuesto, provocó que recursos destinados inicialmente a obras de mitigación<sup>1</sup> en varias zonas de emergencia<sup>2</sup>, se rebajaran hasta 10 meses después de iniciado el periodo; así como la incorporación de recursos del superávit de prevención de riesgos –determinado en la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre del 2007– para sustituir como fuente de financiamiento el ingreso procedente del Fondo Nacional de Emergencias (FNE), y no para promover nuevos proyectos.

La CNE nuevamente subutiliza los recursos presupuestados en el 2008. Al finalizar ese periodo, todas las partidas de egresos mostraron excedentes relevantes, que a nivel consolidado produjeron un sobrante de ₡4.013,5 millones. Ese resultado dificulta el logro los objetivos que persigue el Subsistema de Prevención y Mitigación, como son la articulación de políticas públicas, la modificación de las causas y factores generadores de riesgo y el desarrollo integral del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo<sup>3</sup>.

Las justificaciones aportadas por la CNE conforman parte de esas debilidades de gestión en el proceso presupuestario que aquí se mencionan, como es el caso del establecimiento, en el presupuesto ordinario, de objetivos y metas que no consideran la disponibilidad real del recurso humano para su logro.

Un análisis detallado de las partidas de egresos muestra que en Bienes duraderos, los recursos no utilizados corresponden a equipo de transporte (₡216,3 millones), equipo de cómputo (₡142,2 millones) y el equipo de comunicación (₡112,2 millones). En Materiales y suministros sobresale la subejecución en materiales y productos metálicos, minerales y asfálticos que suman ₡907,0 millones; y en Servicios de gestión y apoyo, no se ejecutaron ₡109,7 millones presupuestados para el desarrollo de sistemas informáticos.

---

<sup>1</sup> "Tienen que ver con la ejecución de proyectos en donde la CNE se constituye como unidad ejecutora, encargada de formular necesidades y planes para llevar a cabo proyectos con carácter de gestión preventiva del riesgo". Presupuesto Ordinario 2008 de la CNE, página 123.

<sup>2</sup> Declaradas por el Decreto Ejecutivo N° 34045-MP del 29 de octubre de 2007.

<sup>3</sup> Decreto Ejecutivo N° 34361 publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 52 del 13 de marzo de 2008. Reglamento a la Ley Nacional de Emergencia y Prevención del Riesgo. Artículo 4º—Subsistemas del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo: Subsistema de prevención y mitigación, Subsistema de preparativos y Subsistema de rehabilitación y reconstrucción.

Por su parte, el sobrante de ₡1.080,0 millones en Transferencias de capital obedece a que no se efectuó el traslado de los recursos para el Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica de la Universidad Nacional (OVSICORI) y a la Red Sismológica Nacional y el Laboratorio de Ingeniería Sísmica de la Universidad de Costa Rica, de conformidad con lo que establece la legislación<sup>1</sup> con el argumento de que las Universidades no presupuestaron los recursos.

Esos resultados de la gestión presupuestaria, que derivan en notorios déficits en la ejecución del presupuesto de ingresos y significativas subejecuciones en la parte de los egresos, ha sido característica de la CNE en los tres últimos periodos presupuestarios, según se observa en el cuadro siguiente.

**Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias**  
**Superavit 2006- 2007- 2008**  
**En millones de colones**

Periodo	Ingreso presupuestado	Ingreso real	Egreso presupuestado	Gasto real	Superávit
2008	8.207,7	6.557,3	8.207,7	4.194,2	2.363,1
2007	9.633,3	7.264,9	9.633,3	5.611,6	1.653,3
2006	2.524,5	1.789,7	2.524,5	1.435,7	354,0

Cuadro 2.67

Fuente: Liquidaciones presupuestarias 2006-2007-2008

En ese trienio, el superávit presupuestario muestra una tendencia creciente, que de mantenerse, puede empeorar la gestión preventiva de riesgos. Para el periodo 2009, la CNE no tiene impedimento presupuestario para incorporar y ejecutar el superávit, salvo las deficiencias de gestión comentadas.

El cuadro que aparece seguidamente contiene las metas establecidas por la CNE para el periodo 2008.

<sup>1</sup> Transitorio I de la Ley N° 8488: Del 3% establecido en el artículo 46 de esta Ley, la Comisión utilizará 0,6%, durante un plazo de seis años, para los siguientes fines:

a) Hasta un 0,3%, para dotar al Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica de la Universidad Nacional (OVSICORI) del equipo sísmico y volcánico necesario para realizar las actividades de vigilancia en Costa Rica. De existir algún remanente, se destinará al equipamiento y fortalecimiento de la investigación de amenazas sísmicas y volcánicas.

b) El restante 0,3% se destinará al equipamiento y fortalecimiento de la Red Sismológica Nacional y el Laboratorio de Ingeniería Sísmica, ambos de la Universidad de Costa Rica. De existir algún remanente, se destinará al equipamiento y fortalecimiento de la investigación del riesgo sísmico y volcánico.

## Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias

### Metas institucionales 2008

Metas	Alcanzado	Porcentaje
120 comunidades atendidas e informadas (Con proyectos comunitarios de prevención).	186	155%
12 centros hospitalarios, acumulados, incorporados a la Red Nacional de Comunicaciones.	17	141%
3 sectores apoyando SNR	3	100%
I Etapa: Plataforma Informática Institucional operando al 100% permanentemente.	1	100%
3 sistemas de alerta temprana instalados en el país.	3	100%
120 comunidades con procesos de información, capacitación en la gestión del riesgo.	120	100%
11 municipios con información y asesoría técnica en proceso.	11	100%
1 cuenca hidrográfica estudiada y sistematizada donde se integra la amenaza y la vulnerabilidad.	1	100%
I Etapa: Aprobación del MACOE	1	90%
5 municipalidades con asesoría de la CNE para la incorporación de herramientas básicas para elaborar los planes reguladores para el uso del suelo.	3	65%
Establecer 6 comités asesores.	1	17%
4 sectores identifican y promueven incorporan en sus planes institucionales acciones de gestión del riesgo.	0	0%
10 proyectos de obras comunitarias para la reducción de la vulnerabilidad.	0	0%
5 cuencas hidrográficas con una red territorial cada una, integradas, acreditadas y equipadas para la gestión del riesgo.	0	0%
Implementar la nueva estructura orgánica aprobada por Junta Directiva.	0	0%

Cuadro 2.68

Fuente: Liquidación presupuestaria 2008

De las 15 metas institucionales, hay 4 en las que se reporta un 0% de avance. La CNE justifica ese resultado en la falta de tiempo y personal, procesos de trabajo diseñados para la atención de emergencias, falta de experiencia en el ámbito de prevención de riesgos, gran cantidad de obras por fiscalizar, problemas de orden administrativo como exceso de pasos en la tramitación de viáticos, ineficiencia en la asignación de vehículos, deficiencias de coordinación con niveles inmediatos superiores de autoridad. Además, refieren al exceso de modificaciones presupuestarias que en su mayoría se originaron en la necesidad de dar contenido a nuevas plazas de personal, en las que finalmente el personal no fue nombrado, afectando la ejecución en todos los programas.

Las argumentaciones citadas describen nuevamente, problemas de gestión administrativa en la asignación, control y evaluación de los recursos presupuestados, que limitan el cumplimiento eficiente, efectivo y económico de los objetivos y metas establecidas en los planes y programas presupuestarios.

### **Sobre los sistemas contables**

La Contraloría General realizó un estudio especial sobre los Sistemas Financieros Contables que tiene la CNE, para el registro de las operaciones tanto de su actividad ordinaria como del FNE, correspondiente al periodo contable terminado el 31 de diciembre de 2007.

Los resultados de dicho estudio se plasmaron en el informe DFOE-PGAA-15-2008, el cual revela principalmente debilidades en los controles internos administrativos y operativos, como lo es la ausencia de un Manual de Procedimientos Contables, desactualización del catálogo

de cuentas, la utilización del mismo Manual y Catálogo de Cuentas para los Sistemas de Contabilidad tanto del FNE como de la CNE, e incongruencias del alcance de los conceptos en el contenido de ambos documentos. Además, los estados financieros consolidados se preparan en forma errónea y no se tiene como práctica confeccionar el Estado de Cambios en la Posición Financiera.

El estudio también revela que la mayoría de los recursos del FNE se mantienen en cuentas de Caja Única del Estado, a pesar de que dichos recursos están excluidos de ese régimen. En relación con la cuenta "Excedente del Periodo CNE", los Estados Financieros no reflejan que gran parte del excedente se encuentra comprometido de conformidad con el destino específico que le establece cada decreto de emergencia. Además, el registro de algunas cuentas no se efectúa con apego a algunos de los Principios Contables aplicables al Sector Público Costarricense; no se realizan conciliaciones de la cuenta de efectivo entre las Unidades de Contabilidad y Tesorería; faltan documentos comprobantes en algunos asientos de diario y se registraron algunos gastos en cuentas del FNE que por su naturaleza corresponden a erogaciones de la CNE.

Las deficiencias apuntadas en los sistemas contables los limitan para proveer información útil, oportuna y confiable para la toma de decisiones, promover el registro sistemático de las transacciones económico financiera, brindar información para el control interno y externo, así como para la integración de las cifras contables del sector público, que permita mejoras de la gestión institucional en la prevención del riesgo y atención de las emergencias.

El órgano contralor emitió disposiciones para corregir esas debilidades, en cuanto a definir políticas y el sistema de inversión de los recursos del FNE, elaboración de manuales de procedimientos contables, de estados financieros consolidados y el Estado de Cambios en la Posición Financiera y ajuste de registros. A la fecha se han cumplido algunas de ellas, y otras están en proceso de acatamiento.

## **1.2 Sector Salud**

El Sector Salud, es parte del eje de política social del PND 2006-2010, tiene asignadas 5 acciones estratégicas y 35 metas, cuya ejecución es responsabilidad de 12 instituciones.

Al 31 de diciembre de 2008, el informe de cumplimiento de metas indica que 11 de las mismas presentan un nivel de cumplimiento acumulado superior al 50% y 24 muestran un porcentaje de cumplimiento menor al 50%. Como puede observarse en el cuadro siguiente, el grupo de metas con "Menos de 50%" y "ND" disminuye de un 74,3% a un 68,6%, y de once metas que no se disponía información, se pasa a una meta, sin información disponible. El balance general de cumplimiento de metas indica que el sector salud debe realizar esfuerzos adicionales, en los ejercicios presupuestarios 2009 y 2010, en lo correspondiente a la actual Administración, para cumplir con las metas asumidas como compromisos en el PND.

**Plan Nacional de Desarrollo: Metas del Sector Salud,  
según porcentaje de cumplimiento.  
Años 2007-2008**

% de Cumplimiento	2007		2008	
	No. De metas	Relativo	No. De metas	Relativo
<b>Total</b>	35	100.0	35	100.0
ND (*)	11	31.4	1	2.9
Menos de 50%	15	42.9	23	65.7
50%-75%	3	8.6	4	11.4
Más de 75%	6	17.1	7	20.0

Cuadro 2.69

Fuente: Informe de Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo 2007 y 2008, MIDEPLAN

Entre las metas con un cumplimiento menor al 50%, destaca la meta relacionada con la construcción, ampliación y reparaciones de los CEN-CINAI, ya que, al 31 de diciembre de 2008, ha logrado 2 construcciones de 66 programadas, 2 ampliaciones de 149, y 9 reparaciones de 396, para un cumplimiento acumulado de un 3%, 1,4% y 2,3% respectivamente. La Rectoría del sector salud, argumenta que el incumplimiento de la meta programada se debió al exceso de trámites para la construcción y a la falta de presupuesto<sup>1</sup>.

Otra de las metas que presenta un nivel de atraso crítico, es la relacionada con "Poner en funcionamiento 80 EBAIS nuevos, funcionando con los recursos básicos en los sectores más pobres y con problemas de accesibilidad". Esta meta, según el informe de MIDEPLAN, presenta un nivel de cumplimiento de un 7,5%, ya que se han construido 6 de los 80 EBAIS programados. No obstante, en el proceso de evaluación de esta meta MIDEPLAN no incluye la información sobre los resultados de la CCSS, dado que dicha entidad no le remitió la información, por lo que el Ministerio califica la meta como no cumplida en el año 2008<sup>2</sup>.

- **Análisis de la gestión institucional.**

En otro orden de ideas, interesa comentar aspectos relevantes sobre la gestión que realizaron en el Sector Salud instituciones como el Ministerio de Salud (MINSa) y la CCSS, consideradas fundamentales en el logro de los objetivos propuestos para el Sector.

<sup>1</sup> MIDEPLAN, Informe de Evaluación del PND 2008. p 125.

<sup>2</sup> La CCSS en el informe de evaluación del Plan Anual Institucional 2008, informa que el Seguro de Salud alcanzó la apertura de 34 nuevos EBAIS, realizó construcciones en el primer nivel de atención, y se dio un mejoramiento de acceso a los programas y servicios institucionales para la atención de poblaciones indígenas y en zonas clasificadas como prioritarias por su nivel de pobreza. No obstante, no se informa la ubicación de los mismos.



- **Ministerio de Salud**

La protección y el mejoramiento del estado de la salud de la población, según su Ley orgánica, le corresponde al Ministerio de Salud, por lo que su misión es “Garantizar la protección y el mejoramiento del estado de salud de la población, mediante el ejercicio efectivo de la rectoría y el liderazgo institucional, con enfoque a la promoción de la salud y participación social inteligente, bajo los principios de transparencia, equidad, solidaridad y universalidad”<sup>1</sup>.

El Ministerio cuenta con tres programas:

- “Gestión Intrainstitucional”, cuyo fin concierne al proceso de desarrollo organizacional institucional, financiado con recursos del Presupuesto Nacional, del Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS) y su Fideicomiso.
- “Rectoría de la producción social de la salud”, que busca garantizar la protección y el mejoramiento del estado de salud de la población, y es financiado con recursos del Presupuesto Nacional y del Fideicomiso.
- “Provisión de los servicios de salud”, cuyo objetivo es contribuir al bienestar de los niños y niñas brindando servicios de salud en atención y protección diaria, nutrición preventiva y promoción del crecimiento y desarrollo infantil, que es financiado con recursos de Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS) y de Presupuesto Nacional.

Cuadro 2.70

<b>Ministerio de Salud</b>										
<b>Fuentes de Financiamiento 2008</b>										
<b>En millones de colones</b>										
Programas	Presupuesto Nacional		Fideicomiso 832 CTAMS-BNCR		OCIS		CTAMS		Total	
	Presupuestado	Girado	Presupuestado	Girado	Presupuestado	Girado	Presupuestado	Girado	Presupuestado	Girado
<b>Total</b>	91.085,77	88.589,38	7.904,31	2.654,83	7.869,42	7.482,89	5.985,22	3.929,90	112.844,71	102.657,01
Gestión Intrainstitucional	63.508,41	62.305,44	5.929,15	2.250,69	-	-	5.985,22	3.929,90	75.422,79	68.486,02
Rectoría de la Producción	17.236,70	16.308,33	1.653,72	320,72	440,60	382,90	-	-	19.331,01	17.011,95
Provisión de Servicios	10.340,66	9.975,62	321,44	83,43	7.428,82	7.099,99	-	-	18.090,92	17.159,03

Fuente: Liquidaciones presupuestarias, 2008

Nota: 1/ No se incluyen los recursos externos

En general el presupuesto de gobierno central financia lo relativo a la planilla ministerial, combustible y viáticos, el Consejo Técnico y el Fideicomiso apoyan con la compra de equipo y suministros, y OCIS (recursos del FODESAF) con la compra de alimentos para el programa CEN-CINAI y letrinas<sup>2</sup>.

Respecto a la ejecución física, el Ministerio de Salud, en el informe sobre la “Evaluación Física-Financiera”<sup>3</sup>, correspondiente el periodo 2008, señala para el programa “Gestión

<sup>1</sup> Ley de Presupuesto Nacional para el periodo 2008.

<sup>2</sup> Otra fuente de financiamiento y de la cual no se hace referencia en el cuadro incluido, son los recursos externos del BIRF N° 70-68-CR 18269 CR-P4 Ley N° 8559, KFW Ley 7132 y BID N° 1451/ OC-CR Ley N° 8403, destinados a financiar y fortalecer programas en el sector salud. Dichos recursos se incorporan en forma automática al Presupuesto Nacional, según el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” publicado en La Gaceta N° 68 del 9 de abril de 2002.

<sup>3</sup> Remitido a esta Contraloría General mediante oficio N°-DM-534-2009.

Intrainstitucional” un avance de sus metas de un 75% y que se encuentra en la etapa de consolidación, ya que mediante Decreto Ejecutivo 34510-S<sup>1</sup> se oficializó la nueva estructura organizacional del Ministerio, quedando pendiente para el 2009 la consolidación de las unidades organizativas.

Para el programa, “Rectoría de la Producción social de Salud”, se indica que se logró un porcentaje de 100% en cuanto a los indicadores referidos a la articulación entre las instituciones del sector salud, entre proveedores de provisión de servicios de salud que requieran acción directa de la Ministra y en la elaboración o ajuste del marco normativo con respecto a la línea base. No obstante, en relación con este programa, el Ministerio de Hacienda señala que el promedio de logro de los tres indicadores estratégicos definidos para el periodo<sup>2</sup>, fue de un 33% y lo califica de bastante bajo, considerando que en dicho programa se concentran la mayor parte de las funciones del quehacer institucional (Dirección política de la salud, Mercadotecnia de la promoción de la salud, vigilancia de la salud, planificación estratégica de la salud y regulación de la salud).

En el programa “Provisión de los servicios de salud”, se indica que la meta programada, en el servicio de nutrición preventiva, se cumplió en un 90% y la meta de atención y protección diaria a niños de 2 a 7 años en un 78% debido principalmente a que no se contó con las construcciones, ampliaciones y remodelaciones de los CEN –CINAI y con los recursos humanos necesarios.

Según lo indicado en dicho informe de evaluación física, por un error en el proceso de planificación, no se incluyen en el Plan Operativo Institucional (POI) acciones de rectoría ejercidas por ese Ministerio en temas claves y sensibles para la atención de la salud costarricense, tales como las actividades relacionadas con el cáncer cérvico – uterino (actualización de la metodología, Evaluación del Centro Nacional de Citología, etc), Mortalidad Materna (se impartieron cursos, se analizaron diferentes casos, etc), en VIH/SIDA (Se realizaron campañas publicitarias, sistema de información, y el Congreso Centroamericano), proyectos de “Ciudades Limpias”, “Aire Limpio en San José, entre otros.

Por otra parte, el Ministerio de Hacienda también señala<sup>3</sup>, que a pesar que medios de comunicación demuestran la participación relevante del Ministerio de Salud en aspectos como la disminución del dengue en todo el país, el trabajo desarrollado para controlar la contaminación, el cumplimiento de requisitos por parte de las farmacias entre otros, dichos aspectos no se incluyeron en el POI<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud, Publicado en La Gaceta N° 105 del 2 de junio de 2008.

<sup>2</sup> Los indicadores estratégicos son “Porcentaje de instituciones del sector salud funcionando según las prioridades establecidas”, “Porcentaje de posicionamiento de la cultura de no exclusión en grupos prioritarios” y “Porcentaje de valores en salud prioritarios abordados con la estrategia de Promoción de la salud posicionados en la población meta”.

<sup>3</sup> Ministerio de Hacienda. Informe de Evaluación Anual del Ministerio de Salud, ejercicio económico 2008.

<sup>4</sup> Sobre este particular, relativo a la no presupuestación de la contribución que brinda el Ministerio de Salud al Sector, el Ministerio de Hacienda indica que se debe a que *“esencialmente a nivel institucional se resaltan aspectos que no son destacados a nivel programático, por lo que resulta incongruente que el programa (Rectoría y Producción Social de la Salud) que puede dar cuenta de los mismos no contemple indicadores que evalúen dichos aspectos y solamente se aborden y se rinda cuentas sobre aspectos netamente operativos (Formulación de estrategias, coordinación con las instituciones del sector, compra de vacunas etc)”*.

En conclusión el proceso de planificación institucional del Ministerio de Salud no permite realizar una adecuada rendición de cuentas de su gestión ni medir su impacto sobre la salud de la población del país, debido a que el POI no expresa realmente los objetivos y metas que realiza esa entidad tanto a nivel institucional como a nivel sectorial.

- **Caja Costarricense de Seguro Social**

Para el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas para el año 2008 la CCSS disponía de un presupuesto definitivo de ₡ 1.450.469,0 millones, y al 31 de diciembre de 2008 recaudó ingresos por ₡ 1.481.950,2 millones, lo que constituye el 102% de los recursos estimados para ese año. Del monto presupuestado se gastó un total de ₡ 1.325.135,6 millones, que equivale a un 91 % de ejecución, y obtuvo un superávit acumulado de ₡ 156.814,6 millones.

**Caja Costarricense de Seguro Social**  
**Resumen de la Liquidación Presupuestaria**  
**Según la Clasificación por Programa**  
**Al 31 de diciembre de 2008**  
**En millones de colones**

Programa	Seguro de Salud	Seguro de Pensiones	Régimen no Contributivo	TOTAL
Ingresos recibidos	884.286,6	517.460,9	80.202,7	1.481.950,2
Menos:				
Egresos realizados	847.176,6	409.052,8	68.906,2	1.325.135,6
Menos:				
Diferencia del período	37.110,0	108.408,1	11.296,5	156.814,6

Cuadro 2.71

*Fuente: Liquidación de la CCSS al 31 de diciembre de 2008.*

El 69% del superávit corresponde al Seguro de Pensiones, un 24% al seguro de Salud, y un 7% al RNCP. Los ingresos en cada uno de los programas de la CCSS alcanzaron y superaron los montos presupuestados durante el año 2008.

De acuerdo con lo indicado por la entidad, la principal fuente de ingresos proviene de la contribución tripartita (patronos-trabajador-Estado), de ahí el impacto que puedan ocasionar las variables macroeconómicas como la producción y el empleo en la recaudación de los mismos. Estas variables en el ámbito nacional para el período 2008 mostraron un comportamiento que tiende a la disminución, en razón de los resultados en el ritmo de la economía internacional. Considerando esta situación la entidad durante el año, modificó el presupuesto de ingresos, y procedió a rebajar un total de ₡ 43.285,6 millones en las contribuciones sociales, logrando así una recaudación de un 98,7% en los ingresos reales.

El gasto total de la CCSS para el año 2008 fue de ₡1.325.135,7 millones, con un crecimiento absoluto de ₡ 200.422,7 millones respecto del gasto del año 2007, esto es un crecimiento en términos reales de un 4,8 %. Dentro de este grupo de partidas las Remuneraciones, que incluye las contribuciones patronales (cargas sociales), es el gasto más representativo, al significar el 39% del total de egresos. En este grupo destacan: Sueldos para Cargos Fijos con un gasto total de ₡ 152.234,2 millones, Retribución por Años de Servicio con ₡78.350,2 millones y Tiempo Extraordinario con ₡64.692,8 millones.

El segundo grupo en orden de importancia es el de Transferencias Corrientes, con una ejecución de ₡403.403,1 millones, que representa el 30% del total de Egresos. Se incluyen aquí un total de ₡236.395,8 millones por concepto de "Pensiones, jubilaciones y contribuciones", que representa un 59% del total de las Transferencias Corrientes, entre otros. Este rubro fue utilizado para cancelar la pensión a un total de 156.978 pensionados que se benefician del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Adicionalmente, dicho gasto incluye la suma de ₡55.250,1 millones de Pensiones no contributivas, ya que durante el año 2008 se otorgaron 7.558 nuevas pensiones del RNCP.

El gasto de Activos Financieros, alcanza un 8% del total de gastos institucionales, se compone de la adquisición de valores, así como en menor proporción al otorgamiento de préstamos al sector privado. En cuanto a la ejecución de la partida de "Bienes Duraderos", en el presente periodo se presenta una situación bastante diferente a los años anteriores, en razón de que su ejecución fue un 94,7%, porcentaje que se incrementó en un 101 % respecto de la ejecución del año anterior. Dentro esta partida un 55% corresponde a Construcciones, adiciones y mejoras, cuya ejecución alcanzó un 99,1%.

La Evaluación Física de las 39 metas incluidas en el POI del periodo 2008 muestra una calificación global de 86,7%. Del total de las metas programadas un 54% se dedicaron a mejorar los procesos internos destinados a incrementar la capacidad de gestión institucional, un 26% fueron dedicadas a mejorar la capacidad financiera de salud y pensiones, y un 5% al fortalecimiento de recursos físicos y tecnológicos.

El comportamiento de la ejecución física de dichas metas, en cada uno de los cuatro programas institucionales se detalla en el siguiente cuadro:

**Caja Costarricense de Seguro Social**  
**Ejecución de metas, según programa**  
**Año 2008**

Programa	% Cumplimiento Anual
Atención Integral a la Salud de las Personas	75.41%
Atención Integral en el Seguro de Pensiones	87.15%
Conducción Institucional	92.83%
Régimen No Contributivo	100.0%
<b>Total Institucional</b>	<b>86.78%</b>

Cuadro 2.72

Fuente: Dirección de Planificación Institucional

En el programa de Atención Integral a la Salud de las Personas (Seguro de Salud), se incluyen aquellas acciones estratégicas de mayor relevancia institucional dirigidas a la atención integral de las personas. Este programa contiene un 33,3% (13) de las metas definidas en el plan y de acuerdo al desempeño de las metas la calificación obtenida es de un 74,2%, ya que de las 13 metas, siete se cumplieron en un 100% o más; dos obtuvieron logros mayores del 85%, lo que las clasifica como metas parcialmente cumplidas aceptables; una se clasifica como meta parcialmente cumplida moderada al obtener un 60% de cumplimiento, y se refiere a la reducción de la cantidad de EBAIS que atienden más de 4.000 habitantes<sup>1</sup>. Otra meta que se clasifica como parcialmente cumplida, al obtener un cumplimiento inferior al 30%, es la concerniente a la elaboración de un nuevo modelo de atención para los hospitales nacionales y las dos restantes no se cumplieron, relacionadas con la extensión territorial en el primer nivel de atención de un nuevo modelo de atención integral ajustado y la implementación del reglamento sobre tiempos máximos de espera y atención hospitalaria.

El programa de Conducción Institucional el cual tiene a cargo la administración y gobierno de los seguros sociales, comprende las actividades realizadas por las unidades de sede y sucursales, así como de apoyo a las unidades ejecutoras prestadoras de servicios de salud y pensiones. Este programa tiene el 43,6% de las metas institucionales (17 de 39) y mostró un desempeño promedio de un 92,8%, y no se logró cumplir la meta relacionada al aseguramiento voluntario de las amas de casa.

### ***La fiscalización posterior en el sector salud***

La estrategia de fiscalización posterior en el sector salud, hizo que los esfuerzos de la Contraloría General se enfocaran en la CCSS en temas relacionados con los procedimientos de abastecimiento y control de calidad de medicamentos; la adquisición de materiales y equipos médicos y la planificación de la gestión del portafolio de proyectos y aspectos medulares sobre el área financiero contable y la implementación de estándares en el área de tecnología y sistemas de información. Valga acotar que las situaciones de riesgo y debilidades detectadas fueron comunicadas a la Administración para su atención e incorporadas al sistema de seguimiento de disposiciones de éste órgano contralor.

La fiscalización posterior se orientó a introducir mejoras sustanciales en el tema de medicamentos<sup>2</sup>, así pues, se ha propiciado el fortalecimiento en aspectos relativos a la planificación, regulación, trámite y cumplimiento de la normativa de contratación para los procedimientos de abastecimiento de los medicamentos, asimismo, en cuanto su calidad, se ha venido promoviendo la superación de deficiencias determinadas en los procesos y normativa que rigen el accionar del Laboratorio de Normas y Control de Calidad de Medicamentos por interpretaciones y descoordinación entre la Caja y el MINSA, y entre unidades de la Caja.

---

<sup>1</sup> Sobre el particular, la Caja indicó en el "Informe de Evaluación del año 2008", que "a pesar de que la meta se mide con un indicador de resultado, se han dado varios avances para la consecución de la misma, entre los que destacan la identificación y priorización de los EBAIS, asignación de plazas y recursos financieros, construcción y ampliación de infraestructura entre otras."

<sup>2</sup> Informe DFOE-SOC-15-2008, 31 de marzo, 2008 e Informe DFOE-SOC-37-2008, 19 de setiembre, 2008.

En lo que respecta al Sistema Institucional de Abastecimiento de materiales y de algunos equipos médicos<sup>1</sup>, se han previsto acciones de seguimiento para allanar debilidades detectadas en los indicadores sobre su desempeño y efectividad, en el manejo del potencial humano, en la valoración del desempeño y calidad de los proveedores; la transferencia de conocimiento entre los funcionarios; así como la selección y el uso racional de los productos; la red de distribución, transporte y almacenamiento. En la evaluación del proceso de planificación de la gestión del portafolio de proyectos de equipamiento médico<sup>2</sup>, se coadyuva a fin de que se superen problemas y riesgos encontrados sobre la planificación, regulación, funcionamiento, contratación y evaluación de proveedores y análisis de riesgos, así como, ausencia de un sistema de información y de indicadores apropiados para la evaluación de la gestión de proyectos

Por su parte, en el Ministerio de Salud, la estrategia de fiscalización posterior se enfocó a la evaluación de la Auditoría Interna con el fin de fortalecer el nivel de efectividad de su gestión, y como parte del estudio de medicamentos que en el 2008 se llevó a cabo en la CCSS, se estableció la necesidad de evaluar con un enfoque muy concreto, el cumplimiento de la función fundamental del Centro Nacional de Farmacovigilancia (CNFV) adscrito al Ministerio de Salud.

Adicionalmente, se le solicitó a la Auditoría Interna estudios relacionados con la implementación por parte de la Administración del Sistema Específico de Valoración del Riesgo; la evaluación del sistema de control interno establecido para el proceso de asignación, ejecución y seguimiento de las transferencias otorgadas a las Asociaciones Pro CEN-CINAI, y el estudio de la fase de ejecución presupuestaria del Fideicomiso 872 Ministerio de Salud (CTAMS)-BNCR en el año 2007. Estudios cuyos resultados fueron comunicados a la Administración para la atención de las debilidades encontradas e incorporados al sistema de seguimiento de recomendaciones de la Auditoría Interna.

Este esfuerzo de fiscalización sin lugar a dudas se ha traducido en acciones para el fortalecimiento de la gestión y los controles correspondientes, según las comunicaciones realizadas por la Administración respectiva.

### **1.3 Sector Educación**

El sistema educativo costarricense tiene entre sus desafíos aumentar la cobertura escolar, disminuir la deserción, reducir los años promedio necesarios para graduar a los estudiantes en secundaria, incrementar los años promedio de escolaridad de la población costarricense, mejorar la calidad y pertinencia de la educación, de manera que ésta incorpore los últimos avances del conocimiento y las necesidades para el desarrollo socioeconómico del país, mejorar la infraestructura educativa.

Como parte del eje de política social, del PND 2006-2010 el Sector Educación, tiene asignado un total de 11 acciones estratégicas y 43 metas de esas acciones estratégicas<sup>3</sup>. Al 31 de diciembre de 2008, el informe de cumplimiento de metas emitido por MIDEPLAN indica

---

<sup>1</sup> Informe DFOE-SOC-105-2008, 18 de diciembre, 2008

<sup>2</sup> Informe DFOE-SOC-07-2009, 06 de febrero, 2009

<sup>3</sup> Originalmente eran 45 metas, pero hubo eliminación de las metas 1.3 y 1.4.

que un 44,4% de las mismas presentan un nivel de cumplimiento acumulado superior al 50%; lo que a criterio de ese Ministerio representa un avance moderado<sup>1</sup>, que supera el porcentaje de cumplimiento logrado en el año anterior. Por ejemplo, en el 2007 cuatro metas sobrepasaban el 75% de cumplimiento y en el 2008 son diez las que están en esa categoría. Asimismo, el grupo de metas con “Menos de 50%” y “ND” disminuye de un 80,9% a un 53,3%. Sin embargo, llama la atención que en el año 2008, el 33,3% de las metas aparecen sin cuantificar<sup>2</sup>.

Entre las metas cumplidas destaca la creación, articulación y puesta en marcha de la Universidad Técnica Nacional, con sede en Alajuela, mediante la Ley N° 8638 del 14 de mayo de 2008, integrada por el Colegio Universitario de Alajuela, el Centro de Formación de Formadores y Personal Técnico para el Desarrollo Industrial de Centroamérica, la Escuela Centroamericana de Ganadería, el Colegio Universitario de Puntarenas y el Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo del Trópico Seco, pasando estos tres últimos a constituir sedes regionales.

Por su parte, entre las metas cuyo cumplimiento es menor al 50%, destacan las metas “Incrementar el número de beneficiarios de los comedores escolares en 138.197 estudiantes” e “Incrementar en 177 el número de beneficiarios de transporte para estudiantes con discapacidad”, con porcentajes de avance de 46% y 47%, respectivamente.

### **1.3.1 Ministerio de Educación Pública (MEP)**

- **Gestión presupuestaria**

En el año 2008, el gasto en educación efectuado por el MEP (4792.128,36 millones), constituyó un 24,3% del gasto total ejecutado dentro del Presupuesto Nacional (43.269.629,2 millones), lo cual evidencia su importancia relativa dentro del gasto público. Si a ese gasto ejecutado dentro del Presupuesto Nacional se le resta el Servicio de la Deuda (41.153.858,3 millones), el porcentaje del gasto destinado a educación se eleva a un 37,5%.

Por otra parte, en punto al mandado constitucional de asignar al menos el 6% del PIB, al gasto en educación, se determinó que en el año 2008, se asignó el 5,31%<sup>3</sup>, porcentaje que se incrementó respecto al año 2007, en el que ascendió a 5.13%.

En cuanto a la ejecución presupuestaria se refiere, las partidas Remuneraciones y Transferencias corrientes y de capital, absorben aproximadamente un 97,9% del total de gastos de ese Ministerio. Ambos conceptos incluyen lo que corresponde a salarios y cargas sociales, y las transferencias para financiar la educación superior y parauniversitaria, así como las transferencias para las juntas de educación y administrativas.

---

<sup>1</sup> MIDEPLAN establece que un como parámetro satisfactorio de ejecución de las metas, un porcentaje de cumplimiento al 31 de diciembre igual o superior a un 50%, y como moderado un porcentaje de avance menor al 50% y superior al 35%.

<sup>2</sup> En criterio de Ministerio de Educación, muchas de esas metas representan tasas de variación anual y el proceso de recopilación de la información, hace que la misma esté presente hasta el mes de abril.

<sup>3</sup> Corresponde al PIB Ajustado según Decreto 28877-H, del 22 de junio de 2000, publicado en La Gaceta N° 164 del 20 de agosto de 2000.

**Ministerio de Educación Pública**  
**Estado del Presupuesto de Egresos**  
**Al 31 de diciembre de 2008, Por Partida**  
**En millones de colones**

Objeto del Gasto	Presupuesto		Presupuesto		Porcentaje Ejecución
	Definitivo	Relativo	Ejecutado	Relativo	
<b>TOTALES</b>	831.438,0	100,0	792.128,4	100,0	
Remuneraciones	505.049,82	60,7	487.394,6	61,5	96,5
Servicios	16.712,99	2,0	11.445,9	1,4	68,5
Materiales y Suministros	2.701,67	0,3	1.552,0	0,2	57,4
Bienes Duraderos	12.343,77	1,5	3.732,8	0,5	30,2
Transferencias Corrientes	276.254,85	33,2	270.128,8	34,1	97,8
Transferencias de Capital	18.374,90	2,2	17.874,2	2,3	97,3

Cuadro 2.73

*Fuente: Liquidación del presupuesto de egresos del Gobierno Central. Ministerio de Educación Pública.  
Al 31 de diciembre de 2008*

Por su parte, el nivel más alto de ejecución del presupuesto corresponde a esas transferencias, superando el 97% de la ejecución, seguido por la partida de "Remuneraciones", que presenta una ejecución aproximada de un 96,5%.

En contraste con lo anterior, las partidas de Servicios, Materiales y Suministros y Bienes Duraderos, muestran bajos niveles de ejecución, al igual que en el año 2007, debido, según las autoridades del MEP, a dificultades con los procesos de contratación y las licitaciones pendientes.

Durante el ejercicio económico del 2008 se han dado diversas acciones para promover una reorganización que mejore la capacidad de gestión del Ministerio de Educación Pública, tanto en el área académica como administrativa, la cual se refleja en la nueva estructura programática incorporada en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República del año 2009.

- **Cumplimiento de objetivos y metas**

El presupuesto del MEP para el 2008, estuvo constituido por cinco programas, de los cuales el de mayor relevancia es el programa 573 "Implementación de la Política Educativa", que consumió el 73,5% del presupuesto total ejecutado. El 59% de ese presupuesto corresponde a los subprogramas: N° 01 "Enseñanza Preescolar, I y II Ciclo", N° 02 "III Ciclo y Educación Diversificada Académica" y al N° 07 "Programa de Equidad Social".



**Ministerio de Educación Pública**  
**Estado del Presupuesto de Egresos**  
**Al 31 de diciembre de 2008**  
**Según programa presupuestario**  
**En millones de colones**

Programa-Subprograma	Presupuesto aprobado		Presupuesto ejecutado	%	% ejecución
	Ordinario	Definitivo			
<b>Total</b>	<u>811.806,0</u>	<u>831.438,0</u>	<u>792.128,3</u>	<u>100,0</u>	<u>95,3</u>
<b>570 Definición de la Política Educativa</b>	2.050,2	2.050,2	1.498,5	0,2	73,1
<b>571 Desarrollo y Seguimiento del Sistema Educativo</b>	12.280,8	12.280,8	8.171,5	1,0	66,5
<b>572 Administración del Sistema Educativo</b>	205.808,6	215.196,3	200.338,7	25,3	93,1
<b>573 Implementación de la Política Educativa</b>	591.666,4	601.682,9	581.891,8	73,5	96,7
573-01 Enseñanza Preescolar, I y II Ciclo	256.974,9	264.864,8	260.014,8	32,8	98,2
573-02 III Ciclo y Educación Div. Académica	122.014,2	115.719,0	112.334,8	14,2	97,1
573-03 III Ciclo Educación Div. Técnica	48.705,4	48.616,5	46.982,7	5,9	96,6
573-04 Enseñanza Especial	36.064,3	36.301,5	35.264,2	4,5	97,1
573-05 Educación para Jóvenes y Adultos	24.663,7	23.176,0	21.467,0	2,7	92,6
573-06 Administración Regional del Sistema Educativo	11.460,6	11.173,4	9.419,1	1,2	84,3
573-07 Programa de Equidad Social	91.783,3	101.831,6	96.409,1	12,2	94,7
<b>580 Dirección y Administración</b>		227,8	227,8	0,0	100,00

Cuadro 2.74

Fuente: Liquidación del presupuesto de egresos del Gobierno Central. Ministerio de Educación Pública. Al 31 de diciembre de 2008.

El "Informe de Evaluación Anual, Ejercicio Presupuestario 2008", emitido por el MEP, muestra que el subprograma N° 01 "Enseñanza Preescolar I, II Ciclos", absorbió el 32,8% del presupuesto ejecutado por el MEP y se ejecutó en un 98,2%. No obstante, llama la atención que algunas de las metas programadas para este subprograma presentan niveles de logro inferior al 100% como por ejemplo, la cobertura de Artes Plásticas (58,6%), Música (90,3%), Inglés en Primaria (82,5%), y en el Programa de Informática Educativa (87,0%), ejecutado por el MEP bajo convenio con la Fundación Omar Dengo. Tampoco se concluyó el proyecto de crear una plataforma interactiva de idiomas, que se concibe como una iniciativa de investigación y desarrollo para la creación de un entorno digital por medio de la Internet y de discos compactos, dirigidos a los estudiantes y profesores de inglés de las instituciones educativas públicas de I y II Ciclos.

La meta "Brindar a 11.200 nuevos estudiantes matriculados oportunidades educativas en tercer ciclo y educación diversificada" se logró en un 34,2%, no se obtuvo el 100% debido a que se sobreestimó la meta, ya que las estimaciones fueron realizadas utilizando una proyección de la población más alta de la que se presenta en la actualidad. Con respecto a la meta "Porcentaje de cobertura en 92,80% en los sistemas de información y herramientas tecnológicas", (Programa Nacional de Informática Educativa MEP-FOD (PRONIE MEP FOD)) el logro fue de 68,50%, debido a que se presentó una reducción en la matrícula nacional del III Ciclo, que pasó de 189.993 estudiantes en el año 2007 a 188.719 estudiantes para el año 2008, lo que representa un decrecimiento del 0,7% a nivel nacional. Esta reducción se refleja en la cantidad de estudiantes beneficiados por el PRONIE-MEP-FOD que pasó de 130.656 estudiantes en el 2007 a 129.206 en el 2008, para un decrecimiento del 1,1%.

El subprograma N° 07 “Programa de Equidad Social” dispuso de un presupuesto definitivo de ₡101.831,61 millones, del cual ejecutó el 94,7%<sup>1</sup>. Su función es mejorar el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo costarricense, mediante los programas sociales de equidad que se llevan a cabo en este subprograma (comedores escolares, becas y transporte de estudiantes) así como lo relativo a los recursos para la infraestructura educativa y el mobiliario y equipo.

En general, en este subprograma se lograron las metas programadas en porcentajes satisfactorios, con excepción de las relacionadas con la inversión en obras nuevas, mantenimiento y adquisición de terrenos (84,8%) y dotación de pupitres a los centros educativos públicos (56,7%).

### **1.3.2 Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)**

- **Gestión presupuestaria**

El presupuesto inicial del INA sumó ₡46.738,8 millones, al que le incorporaron recursos por ₡12.329,0 millones provenientes del superávit acumulado del año 2007, obteniéndose un presupuesto definitivo al 31 de diciembre de 2008 de ₡59.067,8 millones. Dichos recursos se utilizaron para atender el Programa “Servicios de Capacitación y Formación Profesional” (₡33.887,5 millones) y el Programa “Apoyo Administrativo” (₡25.180,3 millones).

De acuerdo con la información suministrada por el INA, en el Informe general de presupuesto de ingresos, para el período del 1° de enero al 31 de diciembre de 2008, de los ingresos reales del INA para ese año (₡90.035,1 millones), la suma de ₡41.508,4 millones tuvo como fuente de financiamiento el superávit acumulado de 2007, en tanto que el rubro de “ingresos corrientes” presentó una recaudación de ₡48.526,7 millones, cuya principal fuente de recursos fue el “Impuesto a cargo de la nómina de los empleados”, establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica del INA (₡45.163,8 millones).

La ejecución del presupuesto de egresos mostró un gasto total de ₡56.257,3 millones (95,2%), y dejó como superávit de egresos la suma de ₡2.810,6 millones. Esto muestra una tendencia de mejora si se observan los años 2006 y 2007, con ejecuciones presupuestarias del 75,6% y 90,6%, respectivamente. El aumento del 2008 obedece, principalmente, a las gestiones realizadas por el INA para mejorar la programación y la ejecución del gasto.

Por su parte, las cifras relativas al total de ingresos del período y la ejecución del presupuesto de egresos, al 31 de diciembre de 2008, resulta un superávit acumulado de ₡33.777,8 millones. De este monto, la suma de ₡5.481,2 millones corresponde al superávit generado en el año 2008<sup>2</sup>. Esta acumulación de recursos debería resolverse en el corto plazo, dado que en el Presupuesto Ordinario de 2009, el INA programó recursos del superávit acumulado por un monto de ₡27.585,9 millones.

---

<sup>1</sup> Para dimensionar la magnitud de este subprograma, valga mencionar que dispuso de más recursos que los consignados en el presupuesto ordinario del 2009 para el Banco Hipotecario de la Vivienda (₡ 72.659,08 millones), el Instituto Mixto de Ayuda Social (₡94.144,49 millones) y la Universidad Nacional (₡66.989,58 millones).

<sup>2</sup> Definido como ingresos del período, por la suma de ₡61.738,5 millones, menos gastos del período, por la suma de ₡56.257,3 millones.

- **Cumplimiento de objetivos y metas**

El gasto reportado por el INA para el año 2008 ascendió a ¢56.257,3 millones, de los cuales ¢31.572,3 millones corresponden al programa denominado "Servicios de capacitación y formación profesional", con una ejecución del 93,2%, y ¢24.685,0 millones al programa "Apoyo administrativo", con una ejecución del 98,0%.

No obstante el resultado en la ejecución total del gasto (95,2%), para el análisis del nivel de cumplimiento de las metas de gestión no se dispuso del costo de las metas alcanzadas, imposibilitando conocer el costo de la producción relevante. Tal como se señaló en la "Evaluación de la gestión física y financiera del 1 de enero al 30 de junio de 2008", el INA está en proceso de diseño de un sistema de costos, técnica que solo se aplicó en el 2008, para la determinación del costo de las acciones estratégicas que se le consignan en el Plan Nacional de Desarrollo.

En cuanto al nivel de cumplimiento de las metas de gestión, se tiene que de 33 metas, asociadas con los Servicios de capacitación y formación profesional y apoyo administrativo, 27 (81,8%) mostraron un nivel de cumplimiento superior al 81,0%. En lo que respecta al programa sustantivo "Servicios de capacitación y formación profesional", solamente el 64,3% de las metas sobrepasaron el nivel de cumplimiento del 81,0%.

Sobre el nivel de cumplimiento de las metas, en general, el INA explicó que los trámites para realizar las contrataciones, relacionadas con la capacitación y formación profesional, fueron trasladados parcialmente, a las unidades regionales, con resultados poco satisfactorios, debido a la falta de experiencia, a nivel regional, en el manejo de este tipo de gestiones, a la lentitud en el proceso de nombramiento de docentes, las renunciaciones por parte de los docentes, por inconformidad con los horarios, salarios y ubicaciones regionales, y la implementación de la modalidad de programas versus núcleos formativos.

Aparte de lo anterior, cabe indicar que la CGR realizó un estudio en el INA<sup>1</sup> relacionado con el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales, orientados a la satisfacción de la demanda de los servicios de capacitación y formación profesional, de acuerdo con las necesidades del país. El estudio permitió determinar que este Instituto carece de un instrumento jurídico y de herramienta que le permita el adecuado ejercicio de la función de rectoría técnica en materia de capacitación y formación profesional, no obstante los esfuerzos institucionales para organizar y dirigir el "Sistema Nacional de Capacitación y Formación Profesional".

Además, se determinó la existencia de importantes limitaciones que presenta su planificación operativa y estratégica, originadas en la falta de un diagnóstico integral de las necesidades de capacitación y formación profesional en el país, aspecto que conlleva el riesgo de que los esfuerzos institucionales y la inversión pública que se realizan no satisfagan las necesidades del mercado nacional, y más bien podría estarse fomentando la continuación de programas desactualizados e inoportunos, con el uso ineficiente y el deterioro de la calidad de la inversión pública.

---

<sup>1</sup> Informe DFOE-SOC-14-2009, de 27 de febrero de 2009.

Como consecuencia, la CGR dispuso al INA promover la emisión de un instrumento jurídico de carácter vinculante para todos los sectores, público y privado, que le permita ejercer una efectiva función rectora en materia de capacitación y formación profesional, así como la elaboración de un diagnóstico integral de las necesidades de capacitación y formación profesional existentes en el país.

## **1.4 Sector Ambiente, Energía, Telecomunicaciones y empresas públicas**

### **1.4.1 Subsector Ambiente**

- **Patrimonio Natural de Costa Rica y algunas de sus amenazas**

Costa Rica ha sido reconocida en el mundo con una imagen ecológica fuerte y arraigada, debido a que aproximadamente el 25% de su territorio se encuentra bajo un régimen de áreas silvestres protegidas, que constituyen Patrimonio Natural del Estado; sin embargo, las acciones humanas por el crecimiento económico han dejado impactos ambientales, que evidencian una contradicción de esos logros del país en materia de conservación y protección. De manera que la disponibilidad y calidad de los recursos naturales de Costa Rica se encuentran amenazados, principalmente por el fomento de actividades turísticas e inmobiliarias sin el debido control; la falta de planificación territorial, que afecta la riqueza ecológica, las cuencas hidrográficas y agrava la contaminación ambiental; así como la ausencia de políticas públicas relativas a las áreas silvestres protegidas y la falta de claridad de las que han sido emitidas.

La presión que el desarrollo inmobiliario y turístico ejerce sobre las fuentes de agua, principalmente en las zonas costeras y la contaminación de los ríos, pone en peligro la satisfacción de la demanda para consumo humano, para la agricultura y la generación de energía eléctrica; y la disponibilidad, cada vez menor, de los recursos pesqueros afectando principalmente a las poblaciones costeras. Además, la inadecuada planificación del uso del territorio afecta la riqueza ecológica, las cuencas hidrográficas y agrava la contaminación ambiental.

En ese contexto, en torno a las acciones estratégicas definidas por la actual Administración en el eje de política ambiental del PND 2006-2010, se indica que tienen el objetivo de mitigar tales debilidades y amenazas, y se expresa textualmente que pretenden cumplir la visión del Gobierno de *“fortalecer la posición del país en el ámbito internacional como un país en paz con la naturaleza y emblemático en la lucha por el desarrollo humano sostenible”*.

- **Eje de Política ambiental según Plan Nacional de Desarrollo**

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010 plantea la necesidad de abandonar la creencia de que existe un conflicto inherente entre el crecimiento económico y la promoción de la sostenibilidad ambiental, por tanto enfatiza que ambos son imperativos en la búsqueda del desarrollo humano, el cual resulta ser el objetivo último de la propuesta política de la Administración 2006-2010, y concluye que Costa Rica necesita urgentemente de la aceleración de su crecimiento económico para reducir la pobreza, aspirando a ser un país

con industrias limpias y basadas en el conocimiento, de ahí que la definición de acciones y estrategias se orientan al logro del crecimiento económico sostenible.

En el informe de Evaluación del PND del año 2008, el MIDEPLAN<sup>1</sup> incorpora datos relativos al cumplimiento de metas del Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (SAET), de lo que en términos generales se puede concluir que el grado de cumplimiento es cercano al 50%, y aunque el reporte de metas no cumplidas se podría considerar poco significativo en función de su impacto, si existe una importante cantidad de metas que se reportan como parcialmente cumplidas.

Para las metas de mayor relevancia, asociadas a las acciones estratégicas relativas a los temas de recurso hídrico; conservación, uso y manejo de la Biodiversidad; y la calidad ambiental, se reporta poco avance. Este menor avance está relacionado con el incremento de hectáreas incorporadas al Sistema de áreas protegidas terrestres; la compra de tierras para consolidar el patrimonio natural; el aumento de hectáreas sometidas al manejo sostenible del bosque; la elaboración del total de planes de turismo en Áreas Silvestres Protegidas programados; el avance previsto en la elaboración del documento de una política nacional articulada; y el avance programado para actualizar la Estrategia Nacional de la Conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

En cuanto a la acción estratégica relativa al Programa de mejora tecnológica y restablecimiento de los niveles de confiabilidad, calidad y seguridad en el suministro de energía, se muestran cumplimientos parciales, principalmente en el tema del avance físico de proyectos hidroeléctricos y geotérmicos. En cuanto a la acción estratégica sobre el desarrollo y mejoramiento de la prestación de los servicios de telecomunicaciones, es posible identificar que al menos nueve de las metas institucionales están en la categoría de incumplimiento, estas metas están relacionadas principalmente con la finalización satisfactoria del servicio de telefonía fija y móvil; el aumento de cobertura y densidad de líneas móviles y fijas; y el aumento en la cobertura y densidad de banda ancha.

Agrega el informe que en el cumplimiento de las metas para el año 2008, el sector ejecutó solamente el 56,5% del total de los recursos programados, que en términos de colones corresponde a la suma de ₡167.428,2 millones, suma que comparada con el total de gasto que muestra la liquidación del Presupuesto Nacional del mismo período representa el 6%. La baja ejecución de gastos, puede explicar parcialmente el incumplimiento de objetivos y metas a que alude el informe del MIDEPLAN, con el consecuente efecto en los requerimientos de desarrollo sostenible planteados para el país.

Al respecto es importante señalar que el informe no profundiza sobre las razones que originan las metas no cumplidas, ni las cumplidas parcialmente, lo cual es indispensable para completar de manera adecuada el proceso de rendición de cuentas por el cual debe velar la rectoría del sector.

---

<sup>1</sup> Informe presentado por el MIDEPLAN en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 8131, Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos de la República.

- **La Gestión Ambiental y la Fiscalización Superior**

La gestión ambiental del Estado Costarricense tiene su fundamento en el artículo 50 de la Constitución Política, que desde 1994 incorporó el derecho fundamental a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Además, con la incorporación de este derecho fundamental, se legitimaron las acciones legales que en el ámbito administrativo o judicial se deben realizar ante actos que violenten tal derecho y se señalaron los deberes y obligaciones estatales programáticas y organizativas, que sustentan la intervención del Estado en favor del ambiente, para garantizar ese mayor bienestar común. En Costa Rica, en la última década se ha presentado una importante expansión de la regulación ambiental y un replanteamiento de las responsabilidades del Gobierno de la República, de los gobiernos locales, de otros entes y órganos públicos, así como de la empresa privada y los organismos no gubernamentales, en los aspectos de protección y conservación de las áreas silvestres protegidas, internalización de los costos ambientales, el control de la contaminación y el tratamiento de desechos y efluentes.

En el marco de este ordenamiento jurídico la Contraloría General en el año 2008, se orientó a fiscalizar temas relacionados con la gestión del MINAET en la promulgación y aplicación de políticas y normativa relativa al recurso forestal, determinando que las políticas forestales del país no están bien concatenadas, debido principalmente a que los postulados en materia forestal del PND no son claros ni precisos y están desvinculados de los planteamientos que se hacen en el Plan Nacional de Desarrollo Forestal (PNDF) instrumento de planificación oficial en este tema. Además, se evidenciaron debilidades organizacionales que afectan la funcionalidad del SINAC, principal ejecutor de las políticas forestales del país; en cuanto a la ausencia de una estructura orgánica formalmente aprobada, en la que se visualicen claramente los componentes técnicos y administrativos del SINAC; falta de claridad en las líneas de mando del Sistema; y la inconveniencia de la conformación y funciones asignadas por ley al Consejo Nacional de Áreas de Conservación (CONAC), al otorgarle potestad para tomar decisiones de las que toman parte los Directores de las Áreas de Conservación, a quienes también compete ejecutarlas, siendo esta la típica situación de juez y parte.

Dicha situación, obligó a la Contraloría General a emitir disposiciones que permitieran subsanar dichas debilidades, giradas al Ministro de Ambiente Energía y Telecomunicaciones, al Director Ejecutivo del SINAC y al CONAC. A la fecha para el cumplimiento de dichas disposiciones la Administración reporta avances en la realización del estudio técnico que fundamenta la estructura organizativa del SINAC, que se reporta en proceso de ser presentado al Ministro del MINAET; en la elaboración, actualización, normalización y aprobación de instrumentos que le permitan al SINAC una mejor gestión en materia de aprovechamiento sostenible del recurso forestal; y se encuentra evaluando las acciones y los procesos de coordinación sectorial para efectuar la vinculación entre el Plan Nacional de Desarrollo Forestal y el PND.

Esta Contraloría General ha establecido como tema prioritario de fiscalización, la gestión pública en la administración y protección de la zona marítima terrestre; para el que resulta fundamental la gestión del MINAET como rector, los gobiernos locales como administradores de dicho territorio y el Instituto Costarricense de Turismo como superior vigilante de las acciones desplegadas en la zona. El MINAET además de ejercer su rectoría tiene a su cargo las

áreas silvestres protegidas ubicadas en las zonas costeras del país, aspecto que estudia este órgano contralor y cuyos primeros resultados evidencian que el SINAC no ha actualizado ni formalizado las políticas existentes para el manejo, control y protección de las áreas silvestres protegidas incluyendo las condiciones particulares de aquellas ubicadas en los litorales del país y en las diferentes categorías de manejo, limitando la definición y evaluación del logro de objetivos y metas más precisos que impacten la protección del Patrimonio Natural del Estado.

De igual forma, resulta preocupante que las autoridades del MINAET hayan debilitado la vigilancia efectiva de las áreas silvestres protegidas costeras y hayan actuado en contravención del ordenamiento jurídico, al conceder permisos de uso para actividades turísticas, comerciales y de vivienda que eventualmente no respondan a las excepciones de ley, especialmente en los refugios de vida silvestre de Gandoca-Manzanillo y Ostional; y al promover la desafectación de áreas silvestres vía decreto ejecutivo, con el agravante de que no se cuenta siquiera con los estudios técnicos científicos necesarios, en contra incluso de criterios emitidos por sus unidades técnicas, e invadiendo potestades reservadas para el Poder Legislativo.

Se consideró de gran relevancia disponer a las autoridades del MINAET que se revise y se proceda a promulgar políticas relativas a las áreas silvestres protegidas, que incluyan las circunstancias de aquellas ubicadas en las zonas costeras; emitir regulaciones en el marco de la protección y control de los humedales del país; que se abstengan de la desafectación de áreas silvestres protegidas, salvo que el instrumento utilizado sea una ley de la República y se cuente con los estudios científicos que garanticen la salvaguarda de los fines de protección del Patrimonio Natural del Estado; y abstenerse de otorgar permisos y concesiones en los Refugios Nacionales de Vida Silvestre, excepto para los proyectos de investigación, capacitación y ecoturismo de bajo impacto. Acerca de dicho informe recientemente el MINAET presentó ante el órgano contralor un incidente de suspensión, mismo que le fue rechazado instando a las autoridades al cabal cumplimiento de las disposiciones emitidas.

Como parte de las acciones de la Contraloría General para la protección del Patrimonio Natural del Estado, se encuentra la fiscalización de las municipalidades y del Instituto Costarricense de Turismo, donde resaltan los casos de Punta Ventanas del Cantón de Osa, donde se logró que el Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda<sup>1</sup> ordenara anular el Plan Regulador del Sector Costero de Punta Ventanas de Osa, ratificando que los terrenos son de naturaleza boscosa y constituyen parte del Patrimonio Natural del Estado por lo que deben estar bajo la administración del MINAET y no del Gobierno Local; como complemento a las acciones judiciales, la Contraloría General dispuso al Ministro del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones ordenar de inmediato la delimitación de la zona de bosque y terreno forestal en Playa Punta Ventanas, inscribir el terreno boscoso como propiedad del Estado, así como asumir la vigilancia, conservación y protección de la zona.

Adicionalmente, las acciones y medidas que en el tema de la zona marítimo terrestre ha tomado el órgano contralor, en cuanto a la gestión municipal y del Instituto Costarricense

---

<sup>1</sup> Sentencia No. 0063-2009 de las 16 hrs. del 19-01-2009, del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta. Expediente 08-00904-1027-CA.

de Turismo, se comentan en detalle en este capítulo, en el apartado destinado al Sector Municipal.

• **Indicadores sugeridos para medir la gestión pública en el campo ambiental**

La definición de políticas públicas que efectúen las autoridades de gobierno, conlleva ineludiblemente el diseño de indicadores eficaces para medir los efectos negativos del desarrollo sobre los recursos naturales y el avance que permite la gestión pública en revertir dichos efectos. El papel de la Contraloría General es fundamental en la verificación de la existencia de dichas políticas y de la idoneidad de los indicadores respectivos, tanto para las políticas-país como aquellas propuestas por los gobiernos de turno.

Con fundamento en la experiencia del órgano contralor y en planteamientos de la INTOSAI (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores)<sup>1</sup>, se consideran indicadores básicos y relevantes para medir el grado de avance en el desarrollo sostenible los que se muestran de seguido.

Desafíos	Políticas	Indicadores
<b>Ordenamiento territorial</b>	Disminución de ubicación de las actividades económicas en suelos no aptos o bajo regímenes de protección ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Áreas de patrimonio natural estatal recuperadas (ha).</li> <li>Áreas de uso de suelos de conformidad con la normativa sobre aptitud (ha).</li> </ul>
<b>Cambio climático.</b>	Disminución de los emisores de gases de efecto invernadero.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Emisión de gases de efecto invernadero (Toneladas)</li> <li>Días en los que la contaminación del aire es alta o moderada.</li> <li>Tráfico en carreteras (cantidad de vehículos)</li> <li>Consumo de combustibles fósiles per cápita (litros).</li> </ul>
<b>Sostenibilidad del Recurso hídrico.</b>	Aumento de la disponibilidad y calidad del agua.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de agua disponible (m<sup>3</sup>).</li> <li>Calidad del agua (factores químicos, bioquímicos y físicos).</li> <li>Suministro de agua potable (m<sup>3</sup>).</li> </ul>
<b>Protección y conservación de la diversidad biológica.</b>	Incentivar la protección y el manejo efectivo de los recursos naturales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Población de especies de flora y fauna en áreas silvestres protegidas y fuera de ellas (cantidad)</li> <li>Población de especies indicadoras y clave (cantidad).</li> <li>Bioinvasión (cantidad de especies invasoras).</li> <li>Fragmentación ambiental (ha)</li> <li>Beneficios económicos de los servicios ambientales (miles de dólares)</li> </ul>
<b>Gestión de los Desechos sólidos y líquidos.</b>	<p>Incentivar las acciones de reciclaje, reducción, reuso de los desechos sólidos.</p> <p>Incentivar la instalación de sitios adecuados de disposición final de los desechos.</p> <p>Aumentar el tratamiento de los desechos líquidos y promover el uso sostenible.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de desechos sólidos reciclados o reutilizados respecto al volumen total (Toneladas).</li> <li>Cantidad de desechos líquidos reutilizados respecto al volumen total (m<sup>3</sup>).</li> <li>Número de instalaciones con adecuado tratamiento de los desechos (cantidad)</li> <li>Beneficios económicos por aplicación de las medidas alternativas (miles de dólares)</li> </ul>

<sup>1</sup> INTOSAI. 2007. Auditando la biodiversidad, Guía para Entidades Fiscalizadoras Superiores. Grupo de Trabajo sobre Auditoría Ambiental.



Es así como, la Contraloría General de la República considera ineludible su obligación con la sociedad costarricense de garantizar la vigilancia efectiva de la Hacienda Pública, y dar sustento a su misión de fiscalizar el uso de los fondos públicos para mejorar la gestión pública y contribuir al control político y ciudadano; en este contexto continuará en el corto y mediano plazo desplegando acciones de fiscalización tendentes a resguardar el Patrimonio Natural de Estado y promoviendo el accionar de las instituciones del sector ambiental con apego a criterios de economía, eficiencia, efectividad y legalidad. De esta manera la fiscalización podrá dar un legado a las futuras generaciones de costarricenses, habitantes de un país respetuoso de la conservación y protección de los recursos naturales.

#### 1.4.2 Subsector Energía y Telecomunicaciones

El Subsector Energía, Telecomunicaciones está compuesto por las instituciones y empresas públicas que se muestran en el cuadro que se presenta a continuación:

**Conformación del Subsector Energía y Telecomunicaciones**  
En millones de colones

Instituciones	Presupuesto Definitivo 2008	
	Monto	Estructura
<b>TOTAL</b>	3.349.988,1	100,0%
ICE	1.249.650,4	37,3%
RECOPE	1.728.010,8	51,6%
RACSA	41.147,3	1,2%
CNFL	198.358,0	5,9%
ESPH	31.138,9	0,9%
JASEC	32.418,6	1,0%
AyA	69.264,1	2,1%

Cuadro 2.75

Fuente: Sistema Integrado de Presupuestos Públicos

A continuación se realiza un análisis de situación del subsector, incluyendo desarrollos particulares para algunas de las instituciones antes mencionadas.

- **Aspectos relevantes de la situación económico-financiera del Subsector Energía y Telecomunicaciones**

Los estudios de corte financiero realizados por la Contraloría General de la República durante el año 2008, permitieron determinar los principales aspectos que impactaron la situación económico-financiera de las empresas que conforman al Subsector Energía y Telecomunicaciones de nuestro país.

Como primer punto, se determinó que al 2007 existían debilidades en cuanto a la razonabilidad de los estados financieros del AyA, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), la Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH) y la RECOPE. En muchos de los casos, las debilidades tienen varios períodos de ser señaladas por los auditores externos, tal es el caso del ICE, la CNFL, la ESPH y el AyA; no obstante, la opinión de los auditores externos respecto de la razonabilidad de los estados financieros del AyA presentó menos salvedades con respecto a los períodos anteriores. Las debilidades deben ser corregidas por las instituciones con el fin de proporcionar información confiable a los usuarios. Tal situación está siendo fiscalizada por la Contraloría General, mediante la implementación de proyectos de fiscalización tendentes a verificar el cumplimiento por parte de las administraciones activas de las recomendaciones señaladas por las firmas de auditoría en los estados financieros auditados.

Por otra parte, un factor común en las empresas del Subsector es la participación predominante del activo fijo productivo en la estructura del activo total, situación que se considera normal por la naturaleza de las actividades desarrolladas; no obstante, dicho activo ha sido impactado en forma importante por la revaluación, según se muestra a continuación:

La revaluación del activo fijo productivo en las empresas del Subsector es realizada mediante

**Subsector Energía y Telecomunicaciones**  
**Participación de la revaluación en Propiedad, planta y equipo**  
**Al 31 de diciembre de 2007**  
**(En millones de colones costarricenses)**

	AyA	ICE	CNFL	ESPH	RECOPE
<b>Propiedad, planta y equipo, neto</b>	224.811,1	2.391.090,0	249.470,4	32.775,6	164.970,6
Propiedad, planta y equipo, costo neto	95.474,4	1.241.848,0	130.737,4	17.158,0	113.102,5
Propiedad, planta y equipo, revaluación neta	129.336,7	1.149.242,0	118.733,0	15.617,6	51.868,1
<b>Revaluación</b>	<u>57,5%</u>	<u>48,1%</u>	<u>47,6%</u>	<u>47,7%</u>	<u>31,4%</u>

Cuadro 2.76

Fuente: Estados financieros auditados al 31/12/2007.

el uso de índices nacionales o internacionales, sin la participación de peritos independientes para su valoración; ocasionando, por un lado que la cuenta de Propiedad, planta y equipo de los estados financieros presente diferencias respecto al posible valor real de esos activos; y por el otro, mostrando un patrimonio neto que podría estar sobrevaluado.

En el siguiente cuadro se observa el comportamiento presentado por las cuentas patrimoniales de "Reserva para desarrollo de proyectos" y de "Utilidades acumuladas" de las entidades del Subsector del 2004 al 2007, donde las utilidades acumuladas han tenido un crecimiento importante respecto a la reserva para desarrollo de proyectos.

**Subsector Energía y Telecomunicaciones**  
**Utilidades acumuladas y Reserva para desarrollo de proyectos**  
**En millones de colones**

	CNFL	ICE	ESPH	RECOPE
<b>Año 2004</b>				
Utilidades acumuladas	6.431,2	-	3.882,7	51.481,9
Reserva para desarrollo proyectos	71,5	402.916,0	-	9.235,7
<b>Año 2005</b>				
Utilidades acumuladas	12.025,1	-	3.932,5	49.270,9
Reserva para desarrollo proyectos	71,5	745.283,0	-	9.746,9
<b>Año 2006</b>				
Utilidades acumuladas	15.437,1	-	2.548,9	87.774,8
Reserva para desarrollo proyectos	71,5	842.149,0	-	11.137,7
<b>Año 2007</b>				
Utilidades acumuladas	26.336,3	-	2.583,8	127.366,7
Reserva para desarrollo proyectos	71,5	954.455,0	-	12.678,9
<b>Crecimiento 2004-2007</b>				
Utilidades acumuladas	309,5%	-	-33,5%	147,4%
Reserva para desarrollo proyectos	0,0%	136,9%	-	37,3%

Cuadro 2.77

*Fuente: Elaboración propia con base en los estados financieros auditados.*

Los excedentes obtenidos en cada período representan una fuente para el financiamiento de los proyectos de inversión; no obstante, en el caso de la CNFL, no se observan traslados de las utilidades acumuladas hacia la reserva de proyectos en esos períodos; dejando la posibilidad de utilizar esos recursos para otros fines distintos a la inversión en estructura física necesaria para el desarrollo de sus actividades.

En el caso de la ESPH todos los excedentes obtenidos en cada período se acumulan; no obstante la administración de la Empresa destina esos fondos a la inversión física, aunque no existe una cuenta de reserva patrimonial que permita realizar un control en el uso de esos fondos.

Por su parte, en el ICE la información financiera demuestra que dicha institución realiza el traslado de todas sus utilidades a una cuenta de reserva patrimonial, lo cual se considera satisfactorio; al igual que en RECOPE; sin embargo, en esta última empresa, se debe destacar el hecho que el crecimiento de las utilidades acumuladas es muy superior al de la Reserva para el desarrollo de proyectos.

Es importante destacar que con la promulgación de la Ley para el “Fortalecimiento y Modernización de las Empresas Públicas del Sector Telecomunicaciones”, N° 8660, del 8 de agosto del 2008, se establece que los excedentes obtenidos de los servicios prestados se deben capitalizar como reservas de desarrollo para el cumplimiento de sus fines.

Por otra parte, los estados financieros del ICE muestran una fuerte participación del servicio de telefonía móvil para contribuir en la cobertura de los gastos fijos del sistema de telefonía fija y electricidad. Lo anterior evidencia que en un mercado de apertura y libre competencia, el ICE deberá adoptar medidas para poder mantener su presencia en el mercado nacional e internacional a fin de que no se vea deteriorada su situación financiera y la calidad de los servicios brindados, con el posible efecto que esto podría traer a nivel tarifario en los servicios de electricidad y telefonía fija.

RECOPE, en sus estados financieros, mostró una situación comprometida con respecto a su capacidad para hacerle frente al pago de la factura petrolera durante el primer semestre del 2008; no obstante, cerró el año con un nivel de utilidad importante. Tal situación, puso de relieve que la fórmula de ajuste automática para la fijación de precios en los combustibles por parte de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) no contempla los cambios en los costos de los productos importados para realizar los ajustes en forma oportuna, consecuentemente, esa empresa pública ha tenido que acudir al uso de líneas de crédito para capital de trabajo, cuyo costo financiero es asumido por la institución, originando un deterioro en el fortalecimiento de su estructura física, elemento fundamental para la efectiva operación del negocio.

#### **1.4.2.1 Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)**

- **El ICE se enfrenta a un mercado en competencia.**

El ICE fue creado con el fin de desarrollar fuentes productoras de energía y establecer, mejorar, extender y operar los servicios de telecomunicaciones<sup>1</sup>. Es importante destacar que con la evolución experimentada por los sectores de energía y telecomunicaciones; y la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre los países de Centro América, Estados Unidos de América y República Dominicana (TLC); se aprobó como parte de la agenda complementaria a éste, la Ley de Fortalecimiento y modernización de las entidades públicas del sector telecomunicaciones, N° 8660 del 8 de agosto del 2008, la cual pretende fortalecer, modernizar y dotar al ICE y sus empresas, de las condiciones jurídicas, financieras

<sup>1</sup> El ICE se crea mediante Decreto Ley N° 449 del 08/11/1949, con el propósito de propiciar el desarrollo racional de las fuentes productoras de energía física que posee el país, en especial los recursos hidráulicos, así como la responsabilidad de encauzar el aprovechamiento de la energía hidroeléctrica, a fin de fortalecer la economía nacional y promover el mayor bienestar de la población. Asimismo, mediante Ley N° 3226 del 28/10/1963, se le asigna la finalidad de establecer, mejorar, extender y operar los servicios de comunicaciones telefónicas, telegráficas, radiotelegráficas y radiotelefónicas.

y administrativas necesarias para que, en un mercado en competencia, continúe con la prestación y comercialización de productos y servicios de electricidad y telecomunicaciones, dentro y fuera del territorio nacional.

Además, se aprobó la Ley General de Telecomunicaciones<sup>1</sup>, con el fin de definir el ámbito y los mecanismos de regulación, el uso y la explotación de las redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones; a la cual, están sometidas las personas, físicas o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que operen redes o presten servicios de telecomunicaciones que se originen, terminen o transiten por el territorio nacional.

Asimismo, dicha ley tiene como objetivos subsidiarios el promover la competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones, como mecanismo para aumentar la disponibilidad de servicios, mejorar su calidad y asegurar precios asequibles; así como incentivar la inversión mediante un marco jurídico que contenga mecanismos que garanticen los principios de transparencia, no discriminación, equidad, seguridad jurídica y que no fomente el establecimiento de tributos.

Los principios rectores sobre los que se sustenta esa ley, son los siguientes: universalidad, solidaridad, beneficio del usuario, transparencia, publicidad, competencia efectiva, neutralidad tecnológica, optimización de los recursos escasos, privacidad de la información y sostenibilidad ambiental.

- **Regulación y supervisión del mercado de telecomunicaciones.**

Con la promulgación de la Ley N° 8660, se crea el Sector Telecomunicaciones y su rectoría, dentro del marco de sectorización le compete al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET). Es importante destacar que el Ministro Rector, será el encargado de dictar el plan nacional de telecomunicaciones en consulta con las entidades públicas y privadas relacionadas con el Sector y en coordinación con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Asimismo, le corresponde a la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones; para ello, se regirá por lo dispuesto en esa ley y en las demás regulaciones que le resulten aplicables. La SUTEL se crea como un órgano de máxima desconcentración adscrita a la ARESEP, tendrá personalidad jurídica instrumental propia para administrar el Fondo nacional de telecomunicaciones, realizar la actividad contractual, administrar sus recursos y su presupuesto.

La SUTEL será independiente de todo operador de redes y proveedor de servicios de telecomunicaciones y estará sujeta al PND de las telecomunicaciones y a las comunicaciones sectoriales correspondientes.

Al respecto, esta Contraloría General ha venido coordinando con funcionarios de esa Superintendencia y de la ARESEP aspectos propios relacionados con el inicio de sus

---

<sup>1</sup> Ley N° 8642 del 04/06/2008

operaciones, tales como la presentación de su presupuesto para aprobación de este órgano contralor y temas relacionados con la contratación administrativa, entre otros.

• **Evolución del presupuesto de ingresos durante el periodo 2007-2008.**

EL ICE al 31 de diciembre del 2008 presenta una recaudación de sus ingresos de un 95,4%, porcentaje muy similar al reflejado en el año 2007. Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro:

**Instituto Costarricense de Electricidad  
Presupuesto de Ingresos 2008  
En millones de colones**

Ingresos	Año 2007			Año 2008		
	Presupuesto Definitivo	Recaudación		Presupuesto Definitivo	Recaudación	
		Absoluta	Porcentual		Absoluta	Porcentual
<b>TOTAL</b>	912.533,0	867.692,6	95,1%	1.249.650,4	1.192.779,5	95,4%
Corrientes	729.430,2	690.140,1	94,6%	844.116,0	830.310,2	98,4%
Capital	1.000,9	2.287,5	228,5%	506,7	147,3	29,1%
Financiamiento 1/	182.101,9	175.265,0	96,2%	405.027,7	362.322,0	89,5%

Cuadro 2.78

Fuente: Informe Liquidación 2007 y preliminar de ejecución presupuestaria 2008.

1/ Corresponde a ingresos por superávit y de préstamos

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, en el año 2008 se presentó una disminución porcentual en lo que respecta a la percepción de recursos por financiamiento, ya que solo ingresó el 89,5% de lo presupuestado; no obstante, que según indica el ICE, las negociaciones con la banca nacional y el BCIE se finiquitaron, pero los recursos no ingresaron en ese año. Asimismo, al analizar la información correspondiente al cierre del período, se aprecia que, de los recursos que provienen específicamente de préstamos (₡332.302,6 millones) solo se recaudó el 87,7%. Lo anterior debido a que en el presupuesto extraordinario N° 3, se propuso por parte del ICE, una disminución de ₡65.966,5 millones en préstamos directos de instituciones financieras nacionales e internacionales para proyectos, principalmente de generación y transmisión eléctrica.

Los ingresos presupuestados con recursos crediticios, se incrementaron del 2007 al 2008, en términos reales, en un 294,1%<sup>1</sup>. Dichos ingresos se destinaron principalmente a financiar proyectos de generación eléctrica y una reconversión de pasivos consistente en una sustitución parcial de los pasivos actuales de la institución con la finalidad de buscar una mejor composición del portafolio, a fin de mejorar las condiciones financieras de éstos, mediante la ampliación de los plazos y la disminución de la presión sobre los flujos de efectivo en el corto plazo, lo cual le permitirá al ICE cumplir a satisfacción, con el crecimiento de la demanda de servicios de electricidad de manera continua y oportuna y, contribuyendo así con el bienestar social y económico nacional.

<sup>1</sup> De un presupuesto por la suma de ₡75.020,1 millones en el año 2007 se incrementó en el 2008 a ₡332.302,5 millones.

Los ingresos corrientes, que se constituyen en la fuente principal de recursos de ese Instituto, presentan durante el período en estudio, una recaudación acorde con lo presupuestado. Dentro de esos ingresos, destacan los generados por el cobro de tarifas por concepto de venta de energía eléctrica y servicios telefónicos, de los cuales se presupuestaron para el año 2008 las sumas de ₡390.955,5 millones y ₡366.055,5 millones, respectivamente; ingresos que constituyen el 89,7% del monto presupuestado en esa clase de ingresos y de los cuales, se recaudaron al 31 de diciembre del 2008 el 101,4% (₡396.546,3 millones) y el 103,2% (₡377.591,1 millones), respectivamente.

Es importante resaltar que con estos ingresos tarifarios el ICE debe cubrir los gastos de operación y mantenimiento; así como, las inversiones presentes y futuras<sup>1</sup> de los servicios que brinda, aspecto que le corresponde fiscalizar a la ARESEP de acuerdo con el inciso a) del artículo 6 de la ley N° 7593<sup>2</sup>.

Asimismo, de conformidad con la Ley N°8660, las tarifas de los servicios de telecomunicaciones disponibles al público serán establecidas inicialmente por la SUTEL conforme a la metodología de “precios tope” o cualquier otra que incentive la competencia y la eficiencia en el uso de los recursos, de acuerdo con las bases, los procedimientos y la periodicidad que se defina reglamentariamente. Cuando la SUTEL determine, mediante resolución motivada, que existen las condiciones suficientes para asegurar una competencia efectiva, los precios serán determinados por los proveedores de los servicios de telecomunicaciones. En caso de que la SUTEL establezca, igualmente por resolución motivada, que las condiciones de competencia efectiva en el mercado dejan de darse, deberá intervenir procediendo a fijar la tarifa.

- **Evolución del presupuesto de egresos y su ejecución a nivel de programa durante el periodo 2007-2008.**

Para brindar los servicios de electricidad y telecomunicaciones, el ICE cuenta con una estructura programática conformada por tres programas: Alta Dirección y Gestión Administrativa, Electricidad y Telecomunicaciones. Los recursos asignados y ejecutados en cada uno de esos programas, durante los últimos dos años, se presentan a continuación:

**Instituto Costarricense de Electricidad**  
**Presupuesto por programas aprobado y ejecutado al 31 diciembre, 2007-2008**  
**En millones de colones**

Programa	Presupuesto 2007		Ejecución	Presupuesto 2008		Ejecución
	Definitivo	Ejecutado		Definitivo	Ejecutado	
<b>TOTAL</b>	912.533,0	809.838,1	88,7%	1.249.650,4	1.128.506,6	90,3%
Alta Dirección y Gestión Administrativa	57.744,9	46.950,1	81,3%	73.529,3	62.416,4	84,9%
Electricidad	479.179,1	439.658,1	91,8%	751.924,5	698.183,8	92,9%
Telecomunicaciones	375.609,0	323.229,9	86,1%	424.196,6	367.906,4	86,7%

Cuadro 2.79

Fuente: Informe Liquidación 2007 y preliminar de ejecución presupuestaria 2008.

<sup>1</sup> Según lo interpretado por la Sala Constitucional en el Voto N° 6252-97.

<sup>2</sup> El inciso a) del artículo 6 de la Ley N° 7593 señala la obligación de la ARESEP de “Regular y fiscalizar financiera y técnicamente a los prestatarios de los servicios públicos para comprobar el correcto manejo de los factores que afectan el costo del servicio ya sean las inversiones realizadas, el endeudamiento en que han incurrido, los niveles de ingresos percibidos, los costos y gastos efectuados o los ingresos percibidos y la rentabilidad o utilidad obtenida”.

Es importante destacar que el programa Alta Dirección y Gestión Administrativa fue definido por la Institución como un programa que sirve de apoyo a la consecución de los objetivos de los otros dos programas y su financiamiento se financia con recursos procedentes tanto del programa Electricidad (¢16.857,2 millones) como de Telecomunicaciones (¢56.672,1 millones).

Asimismo, con la promulgación de la Ley de Fortalecimiento y modernización de las entidades públicas del Sector de Telecomunicaciones, que le otorga al ICE un régimen específico y particular en materia de contratación administrativa, se espera que en los próximos años, se logren mayores niveles de ejecución en sus proyectos.

• **Evolución del presupuesto de egresos y su ejecución a nivel de partida durante el periodo 2007-2008**

La ejecución del presupuesto total de egresos del ICE al 31 de diciembre del 2008, fue de un 90,3%, porcentaje que es mayor al reflejado en el año 2007 (88,7%). Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro:

**Instituto Costarricense de Electricidad  
Comparativo de egresos aprobados y ejecutados,  
según clasificación por partida, al 31 diciembre, 2007-2008  
En millones de colones**

Partida	2007			2008		
	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Ejecución	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Ejecución
	912.533,0	809.838,1	88,7%	1.249.650,4	1.128.506,6	90,3%
Remuneraciones	194.989,9	175.635,9	90,1%	240.839,9	224.781,2	93,3%
Servicios	171.017,9	151.663,0	88,7%	228.374,8	199.125,5	87,2%
Materiales y suministros	237.034,9	212.424,1	89,6%	268.857,1	251.881,0	93,7%
Intereses y comisiones	28.683,1	25.739,3	89,7%	28.327,5	26.969,6	95,2%
Activos financieros	0,0	0,0	-	1.879,7	1.849,7	98,4%
Bienes duraderos	126.269,8	102.354,3	81,1%	215.236,5	179.187,9	83,3%
Transferencias corrientes	82.296,8	71.968,8	87,5%	80.987,6	75.585,3	93,3%
Amortización	72.240,6	70.052,7	97,0%	170.655,2	169.126,4	99,1%
Cuentas especiales	0,0	0,0	-	14.492,1	0,0	0,0%

Cuadro 2.80

Fuente: Informe Liquidación 2007 y preliminar de ejecución presupuestaria 2008.

La partida "Bienes duraderos", ha venido mostrando durante los últimos dos años la ejecución más baja con respecto al monto presupuestado; ésta situación se origina principalmente por aspectos relacionados con demoras en los procesos de contratación que afectan la adquisición oportuna de los bienes y servicios requeridos para el desarrollo de proyectos. El grupo de mayor relevancia, corresponde a maquinaria, equipo y mobiliario, con una ejecución del 83,0% (¢118.566,0 millones). Dentro de ese grupo, los gastos más importantes se



encuentran en equipo de comunicación<sup>1</sup>, maquinaria y equipo para la producción<sup>2</sup>; así como equipo y programas de cómputo<sup>3</sup>.

Además, el siguiente grupo de mayor relevancia de esta partida corresponde a la subpartida de construcciones, adiciones y mejoras, cuya ejecución fue del 74,0% (¢26.202,0 millones) del monto presupuestado. En ese grupo la subpartida más representativa es la de instalaciones por un monto de ¢25.058,0 millones, en la cual se reflejan los pagos por los avances del proyecto “Frontera a Frontera”; asimismo, se ejecutó la cancelación de derechos de paso y compra de terrenos para la construcción de las torres de transmisión y el pago a la empresa contratada para realizar la construcción del proyecto Hidroeléctrico Pirrís.

La subpartida de bienes preexistentes refleja una ejecución del 86,0%, dentro de ella, se incluye la compra de las plantas térmicas de Orotina y Guápiles. Finalmente, en la subpartida bienes duraderos diversos, se presenta una ejecución del 98,0% (¢18.363,0 millones), destacándose la subpartida bienes intangibles en donde se reflejan los pagos de los equipos que conforman el anillo interoceánico y se incrementa la capacidad en los cables submarinos para Global Crossing en el Pacífico y Arcos para el Atlántico.

Por otra parte, la partida “Intereses y comisiones” muestra una ejecución del 95,2% (¢26.969,6 millones), siendo que, el mayor egreso corresponde al grupo de intereses sobre préstamos (¢23.194,0 millones). Esos recursos se destinaron al pago de intereses a organismos multilaterales e intereses sobre préstamos a bancos comerciales. En segundo lugar de importancia, se encuentra la subpartida de intereses sobre títulos valores por una suma aproximada de ¢3.436,0 millones, que corresponde a la comercialización de bonos.

Por su parte, la ejecución de la partida “Amortización” alcanzó un 99,1% (¢169.126,4 millones), siendo que los gastos más importantes de esta partida corresponden a la amortización de préstamos del sector externo por un monto de ¢168.214,0 millones.

- **Presupuestación y ejecución en el desarrollo de proyectos de inversión de electricidad y telecomunicaciones:**

El ICE como empresa prestadora de servicios públicos, tiene como objetivo fundamental la realización de proyectos de inversión que tienen un impacto significativo para el desarrollo económico y social del país, por lo que, deben asegurar la confiabilidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de electricidad y de telecomunicaciones.

Para llevar a cabo el desarrollo de proyectos de electricidad, el ICE presupuestó la suma de ¢106.307,4 millones, de los cuales se ejecutó el 86,9% (¢92.408,2 millones). No obstante, es importante destacar tal y como se indicó supra, que el presupuesto del ICE se disminuyó

---

<sup>1</sup> En el sector Telecomunicaciones, la subpartida equipo de comunicación muestra pagos para las contrataciones correspondientes a la modernización y ampliación Núcleo IP, adquisición de equipos para el sistema inalámbrico empresarial, equipos de electrónica de la red de baja capacidad y la opción de compra de los equipos del proyecto de cuatrocientas mil soluciones telefónicas inalámbricas para la tecnología GSM.

<sup>2</sup> En este rubro se incluyen los pagos por compra de los transformadores que se instalan en las líneas de distribución eléctrica a nivel nacional.

<sup>3</sup> Dentro de los pagos principales de esta subpartida se encuentran adquisición de terminales de computadoras para reemplazar equipo obsoleto y equipo para la instalación de red inalámbrica y plataforma de servicios PSS.

en ₡65.966,5 millones, lo cual afectó principalmente el financiamiento de proyectos de generación y transmisión eléctrica. El detalle de la presupuestación y ejecución por grupo de proyectos del programa de electricidad es el siguiente:

**Instituto Costarricense de Electricidad**  
**Presupuesto y ejecución por grupo de proyectos al 31 diciembre, 2007-2008**  
**Programa Electricidad**  
**En millones de colones**

Grupo de Proyectos	Presupuesto 2007		Ejecución	Presupuesto 2008		Ejecución
	Definitivo	Ejecutado		Definitivo	Ejecutado	
<b>TOTAL</b>	124.114,6	110.139,6	88,7%	106.307,4	92.408,2	86,9%
Generación	91.674,6	80.269,2	87,6%	61.773,1	52.107,8	84,4%
Transmisión	17.744,0	15.972,3	90,0%	24.592,8	22.125,6	90,0%
Distribución	13.165,0	12.425,9	94,4%	18.679,6	17.453,5	93,4%
Otros 1/	1.531,0	1.472,2	96,2%	1.261,9	721,3	57,2%

Cuadro 2.81

Fuente: Informe Liquidación 2007 y preliminar de ejecución presupuestaria 2008.

1/ Incluye datos correspondientes a alumbrado público.

El grupo de proyectos de Generación, que absorbe el 56,4% de los recursos ejecutados en el año 2008, presenta una ejecución del 84,4% del monto presupuestado. El 74,2% de los recursos ejecutados en ese grupo, corresponden a los proyectos Hidroeléctricos Pirris (₡665,6 millones) y Toro III (₡2.511,7 millones), el proyecto Geotérmico Las Pailas (₡8.228,8 millones), y el proyecto Térmico Garabito (₡1.634,8 millones), así como, al Recurso Geotérmico (₡3.001,3 millones) y a los Centros de Generación y Soporte Técnico y Apoyo a Proyectos (₡22.647,1 millones).

Asimismo, en el portafolio de proyectos de Transmisión y Distribución se presenta una ejecución del monto presupuestado del 90,0% y del 93,4%, respectivamente. En relación con la ejecución de esos grupos de proyectos es importante resaltar que es indispensable su desarrollo, para buscar la robustez, la confiabilidad y los niveles de redundancia requeridos por el sistema, de modo tal que, se asegure en forma razonable la estabilidad y seguridad del Sistema Eléctrico Nacional (SEN) ante eventuales fallas de sus componentes y para que se pueda extender la cobertura en forma oportuna a nuevos clientes y mantener y mejorar los índices de calidad de servicio que la sociedad demanda.

En lo que respecta al desarrollo de proyectos de telecomunicaciones al 31 de diciembre del 2008, se le asignaron recursos por ₡173.459,6 millones, y se ejecutó el 84,5%, porcentaje superior al ejecutado en el año 2007 (79,9%). No obstante la mejora experimentada, se considera importante que ese Instituto mantenga un control estricto sobre la calendarización de su cartera de proyectos, a fin de determinar oportunamente, los rezagos en la ejecución, y por tanto, tomar las acciones necesarias que le permitan mitigar los riesgos que pudieran afectar el logro efectivo de sus objetivos estratégicos. Lo anterior, ya que de darse ese

rezago no sólo se presenta un efecto desfavorable en la prestación del servicio, sino en la capacidad de generación de ingresos por parte del Instituto. Un detalle de la ejecución por grupo de proyectos de telecomunicaciones, se presenta en el cuadro que se muestra a continuación:

**Instituto Costarricense de Electricidad**  
**Presupuesto y ejecución por grupo de proyectos al 31 diciembre, 2008**  
**Programa Telecomunicaciones**  
**En millones de colones**

Grupo de Proyectos	Presupuesto 2008		Ejecución
	Definitivo	Ejecutado	
<b>TOTAL</b>	173.459,6	146.639,4	84,5%
Clientes	14.144,3	10.378,6	73,4%
Redes	123.813,5	110.111,9	88,9%
Servicios	17.770,5	14.537,4	81,8%
Sectoriales	1.991,5	176,3	8,9%
Institucionales	15.739,8	11.435,2	72,7%

Cuadro 2.82

Fuente: Informe Liquidación 2007 y preliminar de ejecución presupuestaria 2008.

En el portafolio de proyectos de telecomunicaciones, se destaca el grupo de proyectos relacionados con redes cuya ejecución alcanzó un 88,9%. Dentro de ese grupo sobresale la ejecución del acceso al multiservicio nacional con el 89,5% (₡50.419,5 millones), de la interconexión internacional con el 96,1% (₡20.881,3 millones), del soporte administrativo con un 85,9% (₡8.456,3 millones), de la ampliación núcleo IP con un 91,0% (₡7.540,3 millones), y del sistema inalámbrico banda ancha con el 80,3% (₡5.633,1 millones).

Asimismo, en el grupo de proyectos de servicios destaca el proyecto de expansión de telefonía móvil con una ejecución de 96,8% (₡10.466,6 millones) y “e-soluciones” con 51,4% (₡2.307,2 millones).

- **Cumplimiento por parte del ICE de las metas que le fueron asignadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010**

En el informe preparado por el MIDEPLAN<sup>1</sup>, se indica cual fue el cumplimiento logrado por el ICE, situación que se muestra en el cuadro que se presenta a continuación. Es importante destacar que, para las empresas de energía y telecomunicaciones, no se especifica claramente el aporte que debe realizar cada una de las entidades participantes.

<sup>1</sup> Elaborado con base en el Informe del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica sobre el cumplimiento de metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas y su aporte al desarrollo económico y social al país del PND 2006-2010, “Jorge Manuel Dengo Obregón”, año 2008.

### Cumplimiento de las metas anuales de las acciones estratégicas asignadas al ICE, 2008

Acción Estratégica	Metas Período 2006-2010	Grado de Avance
9. Programa de mejora tecnológica y restablecimiento de los niveles de confiabilidad, calidad y seguridad en el suministro de energía.	9.1. Instalar 369,3 Mega Watts (MW) adicionales a partir de fuentes de energía renovable	Atraso leve con un 22,3% de avance
	9.2. Instalar 196 MW adicionales	Atraso crítico con un 0,0% de avance
	9.3. Instalar 205 paneles solares	Avance satisfactorio con un 64,0%
	9.8. Instalar 332 kilómetros adicionales de líneas de transmisión	Atraso crítico con un 13,2% de avance
	9.10. Instalar 1.124 kilómetros de líneas de distribución	Avance moderado con un 38,0%
13. Desarrollo y mejoramiento de la prestación de los servicios de telecomunicaciones.	13.1. Adicionar 70 soluciones de acceso a Internet por cada 1000 habitantes	Avance moderado con un 43,9%
	13.2. Adicionar en un 5% la terminación satisfactoria de llamadas fijas nacionales	Atraso crítico con un 0,0% de avance
	13.3. Adicionar en un 4% la terminación satisfactoria de llamadas móviles	Atraso crítico con un 0,0% de avance
	13.4. Adicionar en un 8% la terminación satisfactoria de llamadas internacionales	Avance satisfactorio con un 100,0% (meta cumplida en el 2007)
	13.5. Aumentar en cuatro puntos la densidad de líneas fijas en operación por 100 habitantes	Atraso crítico con un 0,0% de avance
	13.6. Aumentar en 0,5 puntos la densidad de teléfonos públicos por 1000 habitantes	Avance satisfactorio con un 100,0%
	13.7. Aumentar en un 11% la cobertura de los servicios fijos	Atraso crítico con un 0,0% de avance
	13.8. Aumentar en 24 puntos la densidad de líneas móviles en operación por 100 habitantes	Atraso crítico con un 16,6% de avance
	13.9. Aumentar en un 10% la cobertura de servicios móviles	Atraso crítico con un 0,0% de avance
	13.10. Aumentar en siete puntos la densidad de conexiones de banda ancha en operación por 1000 habitantes	Avance satisfactorio con un 61,0%
	13.11. Aumentar a 275.000 los clientes con servicio de banda ancha	Avance satisfactorio con un 59,2%
	13.12. Instalar 635 soluciones básicas de Internet en centros educativos en zonas de bajo desarrollo social.	Avance satisfactorio con un 146,6%
	13.13. Dar seguimiento al expediente legislativo N°16.397 Ley de Modernización y Fortalecimiento de las entidades públicas del Sector Telecomunicaciones	Avance satisfactorio con un 100,0%
	13.14. Dar seguimiento al expediente legislativo N°16.398 Ley General de Telecomunicaciones	Avance satisfactorio con un 100,0%
	13.15. Instalar el servicio de multimedia en 500 centros educativos	Avance satisfactorio con un 200,3%

Cuadro 2.83

Fuente: Elaboración propia con información del MIDEPLAN sobre el cumplimiento de metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas y su aporte al desarrollo económico y social al país del PND 2006-2010, año 2008.

De conformidad con lo indicado en el Informe de Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo para el año 2008, en lo que respecta al suministro de energía y uso de hidrocarburos,

se espera mejorar tecnológicamente y reestablecer los niveles de confiabilidad, calidad y seguridad en el suministro de energía, reduciendo el uso de hidrocarburos en la producción de energía eléctrica y sentando las bases para ser, en el año 2021, el primer país del mundo que produzca el 100,0% de la electricidad que consume a partir de fuentes renovables de energía eléctrica.

No obstante, si se consideran todos los contratiempos que se han venido experimentando en cada uno de los proyectos de generación eléctrica, se podría señalar que se han acumulado varios años de atraso debido fundamentalmente, a restricciones en las inversiones producto de una política que prevaleció en los gobiernos de los últimos 30 años, destinada a combatir el déficit fiscal. Tal situación, ha hecho que el país deba utilizar la totalidad de su capacidad instalada y alquilar plantas térmicas privadas para satisfacer la demanda.

En línea con lo anterior, es importante destacar que la Asamblea Legislativa aprobó el 26 de febrero del 2009, en segundo debate, el Convenio de cooperación para el financiamiento de proyectos de inversión CR-X1005, incluido su anexo único, suscrito el 7 de enero del 2008 entre la República de Costa Rica, el ICE, y el BID por un monto hasta de US\$500,0 millones para financiar proyectos de inversión para el desarrollo eléctrico.

#### **1.4.2.2 Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH)**

- **Marco estratégico de la ESPH**

La Empresa de Servicios Públicos de Heredia, S.A. (ESPH), es una sociedad anónima<sup>1</sup> de utilidad pública y plazo indefinido, creada con el fin de prestar servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y evacuación de aguas pluviales; así como para la generación distribución, transmisión y comercialización de energía eléctrica y alumbrado público en la Provincia de Heredia. Con la aprobación de la Ley N° 8660, "Ley Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones", las competencias de la ESPH fueron ampliadas al permitirle que realice servicios de telecomunicaciones, infocomunicaciones y otros servicios en convergencia necesarios para el desarrollo, en las condiciones apropiadas de cantidad, calidad, regularidad y eficiencia. Dicha Ley, también excluyó a la ESPH de la Ley N° 8131, Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

Además, la Empresa podrá desempeñar sus funciones en forma directa, por medio de las subsidiarias que constituya para tal efecto mediante la celebración de contrataciones o alianzas con entidades de reconocido prestigio tecnológico y financiero.

Es importante destacar que la ESPH tiene como ámbito de acción la satisfacción de las necesidades de servicios públicos de la Provincia de Heredia, con el fin de contribuir con el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo de dicha provincia. Por otro lado, el mercado que cubre la ESPH se encuentra segmentado en cinco grandes sectores que son:

---

<sup>1</sup> Que opera de conformidad con el inciso e), artículo 2, capítulo I de la Ley N° 8345 y su patrimonio esta definido en la Ley Constitutiva N° 5889, del 08/03/1976.

residencial general, preferencial para centros de enseñanza pública, beneficencia y culto, media tensión y Gobierno. Además esa empresa pública forma parte del SEN.

- **Evolución de los ingresos de la ESPH, período 2006-2008**

La Contraloría General durante el año 2008 le aprobó a la ESPH, un presupuesto definitivo por un monto de ₡31.138,9 millones, el cual se conformó de un presupuesto inicial por ₡25.475,7 millones, incrementándose por medio de presupuestos extraordinarios en ₡5.663,2 millones, especialmente en los conceptos de "Venta de bienes" (₡1.938,0 millones), "Transferencias corrientes" (₡1.398,3 millones) y "Financiamiento interno" (₡1.493,9 millones).

La recaudación total de los ingresos de la ESPH al final del año 2008, fue del 98,8% (₡30.774,3 millones), reflejando a nivel total una recaudación acorde con los ingresos proyectados, recaudación que correspondió en un 96,4% a ingresos corrientes (₡29.668,9 millones) y un 3,6% a ingresos de capital (₡1.105,5 millones).

En los años 2007 y 2008, esa Empresa ha tenido incrementos en la recaudación total, en términos reales de 30,4% y 3,9%, respectivamente, originados principalmente en el aumento en el consumo de energía eléctrica<sup>1</sup>, servicio de agua<sup>2</sup>, alcantarillado sanitario y pluvial<sup>3</sup> que son los principales recursos de esa empresa pública, y el financiamiento interno.

Como se refleja en la información que se muestra en el cuadro siguiente, para el año 2008 se presentaron incrementos en términos reales del 912,7% y 168,1%, en las partidas "Transferencias corrientes" y "Financiamiento interno", respectivamente. Este incremento, corresponde por un lado, a la devolución realizada por el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) de los excedentes originados en la recaudación de ingresos de energía eléctrica que retiene ese Banco, con base en lo establecido en el Fideicomiso de Administración y Pago Proyecto Hidroeléctrico Los Negros, para la atención de la obligación con el BCIE, por la construcción del Proyecto Hidroeléctrico Los Negros<sup>4</sup>. Y por otro lado, por los recursos otorgados por el Sistema Bancario Nacional para el financiamiento del Proyecto Hidroeléctrico Tacaes, el Proyecto construcción pozos profundos, el Proyecto de construcción de doble circuito, así como la reconstrucción y mejoras de redes de distribución, circuitos primarios, secundarios, trifásico y red eléctrica.

---

<sup>1</sup> Este ingreso se origina en la prestación de servicios de energía eléctrica y alumbrado público en los cantones de Heredia, San Isidro, San Rafael, Barva (Santa Lucía), San Joaquín de Flores (San Lorenzo y Santa Martha), San Pablo (La Puebla y Rincón de Ricardo).

<sup>2</sup> La ESPH proporciona el suministro de agua potable (alcantarillado) al Barrio Corazón de Jesús, Fátima, Mercedes Norte y Sur, Lagunilla, Barreal, Miraflores, Santa Cecilia, Malinches, Vista Nosara, La Aurora, Guararí, Santiago, San Josecito, Tierra Blanca, Suiza, Jardines de Roma, Jardines 2, Tirol, Cerro Chompipe, San Gabriel, Monte de la Cruz y centro de San Rafael.

<sup>3</sup> Estos servicios se brindan únicamente en el centro de Heredia.

<sup>4</sup> La ESPH, actualmente cuenta con una subsidiaria denominada "Empresa Hidroeléctrica Los Negros S.A." (EHLN), la cual fue creada por medio de una alianza estratégica de la ESPH con Inversiones Nerja de San José S.A., con el propósito de realizar por medio del Fideicomiso de Administración y Pago, N° 928, el Proyecto Hidroeléctrico Los Negros, localizado en el distrito de Aguas Claras, segundo del cantón de Upala de la Provincia de Alajuela. La ESPH es el socio mayoritario de EHLN, con un aporte del 60,0% del capital social.

Por otra parte, es importante indicar que los ingresos de la ESPH provenientes de los "Recursos de vigencia anteriores", tuvieron un incremento menor en términos reales en el año 2008 en comparación con el obtenido el año anterior, por cuanto el superávit del año 2007 fue menor, ya que se dejaron de percibir ingresos de las cajas recaudadoras por la suma de €268,5 millones, debido a que el cierre del período se realizó el 28 de diciembre, y por consiguiente los ingresos del 29 al 31 de diciembre del 2007 se registraron hasta el mes de enero 2008. Además, según indica la ESPH, como la ARESEP aprueba tarifas con un nivel de inflación menor al real, se le ha generado un desfase en el flujo de caja entre el pago que debe realizarse al ICE, por el aumento en las compras de energía eléctrica y el tiempo requerido para la recuperación de los ingresos una vez que la ARESEP reconoce dicho aumento.

**Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.**  
**Presupuesto de ingresos, período 2006-2008**  
**En millones de colones**

Ingreso	Presupuesto definitivo			Estructura			Variación absoluta		Variación real	
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2007/2006	2008/2007	2007/2006	2008/2007
<b>TOTAL</b>	18.501,7	26.444,6	31.138,9	100,0%	100,0%	100,0%	7.942,9	4.694,3	30,4%	3,9%
Impuesto general sobre ventas	622,3	960,0	973,5	3,4%	3,6%	3,1%	337,7	13,5	40,7%	-10,6%
Venta de bienes	15.172,6	21.219,6	23.585,0	82,0%	80,2%	75,7%	6.047,0	2.365,4	27,6%	-2,0%
Venta de servicios	691,3	1.055,2	1.290,2	3,7%	4,0%	4,1%	363,9	235,1	39,2%	7,8%
Derechos Administrativos a otros servicios público	31,0	88,0	80,0	0,2%	0,3%	0,3%	57,0	-8,0	158,9%	-19,8%
Renta de activos financieros	122,0	63,1	42,0	0,7%	0,2%	0,1%	-58,9	-21,1	-52,8%	-41,3%
Multas y sanciones	108,0	148,0	236,4	0,6%	0,6%	0,8%	40,0	88,4	25,0%	40,9%
Ingresos varios no especificados	112,0	441,9	157,9	0,6%	1,7%	0,5%	329,9	-284,0	259,8%	-68,5%
Transferencia corriente	0,0	267,3	3.068,5	0,0%	1,0%	9,9%	267,3	2.801,3	-	912,7%
Financiamiento interno	39,1	491,4	1.493,9	0,2%	1,9%	4,8%	452,3	1.002,5	1046,2%	168,1%
Recursos de vigencias anteriores	1.603,4	1.710,2	211,5	8,7%	6,5%	0,7%	106,8	-1.498,7	-2,7%	-89,1%

Cuadro 2.84

Fuente: Liquidación presupuestaria (2006-2007-2008)

- **La ejecución presupuestaria de la ESPH alcanzó niveles aceptables en el año 2008.**

En el año 2008, la ESPH ejecutó el 93,2% (€29.025,2 millones) del monto total de gastos propuestos, de los cuales el 66,3%<sup>1</sup> (€19.239,6 millones) corresponden a la partida "Materiales y suministros", en donde se incluyen los gastos por la compra de energía al ICE, pago de la potencia y transmisión, como de la red de líneas de distribución y del servicio directo al cliente; para que la ESPH pueda cumplir en forma efectiva con la demanda de energía eléctrica de los usuarios de la provincia de Heredia.

Es importante destacar que en el año 2008 se dio un crecimiento menor en términos reales en el rubro correspondiente a compra de energía, es decir solo se requirió un 73,3% (€22.544,7 millones) de los recursos de la ESPH. Lo anterior, por cuanto se utilizó en el consumo, la producción propia de energía eléctrica generada en la planta del Proyecto Hidroeléctrico Los Negros, cuyo objetivo es poder cubrir y eliminar los picos altos de la demanda que tienen un costo alto.

Asimismo, se observa en el cuadro siguiente que la partida "Bienes duraderos" tuvo una ejecución menor que las otras partidas, sobre todo en el año 2008 (53,4%), debido a

<sup>1</sup> El 62,2% (€18.059,5 millones) corresponde a la compra de energía eléctrica, pago de la potencia y transmisión.

los atrasos en la entrega de los materiales contratados para la ejecución de los proyectos relacionados con la energía eléctrica y el alumbrado público, como la construcción de dos circuitos alimentadores desde la Subestación San Miguel.

**Empresa de Servicios Públicos de Heredia, S.A.**  
**Presupuesto aprobado y ejecutado 2006-2008**  
**Según la clasificación por partida del objeto del gasto**  
**En millones de colones**

Partida	Año 2006				Año 2007				Año 2008			
	Presupuesto aprobado		Presupuesto ejecutado	Ejecución	Presupuesto aprobado		Presupuesto ejecutado	Ejecución	Presupuesto aprobado		Presupuesto ejecutado	Ejecución
	Ordinario	Definitivo			Ordinario	Definitivo			Ordinario	Definitivo		
<b>TOTAL</b>	14.707,3	18.501,6	16.900,4	91,3%	21.695,8	26.444,6	25.579,4	96,7%	25.475,7	31.139,0	29.025,2	93,2%
Remuneraciones	1.879,4	1.952,8	1.890,0	96,8%	4.053,3	3.347,6	3.347,4	100,0%	4.364,9	3.990,4	3.917,9	98,2%
Servicios	1.140,9	1.487,3	1.234,9	83,0%	3.728,1	3.275,6	3.244,1	99,0%	2.167,4	2.454,9	2.234,9	91,0%
Materiales y Suministros	7.785,1	10.817,7	10.674,1	98,7%	10.781,2	15.855,2	15.785,8	99,6%	15.956,0	19.667,8	19.239,6	97,8%
Intereses	33,5	134,7	0,0	0,0%	365,3	316,4	314,8	99,5%	287,0	420,6	419,4	99,7%
Bienes duraderos	1.563,4	1.884,8	1.121,4	59,5%	1.373,1	2.200,4	1.439,7	65,4%	1.280,0	2.969,8	1.586,1	53,4%
Transferencias corrientes	1.152,0	1.741,6	1.550,2	89,0%	779,2	905,2	905,2	100,0%	857,5	1.150,0	1.145,7	99,6%
Amortización	621,2	429,8	429,8	100,0%	585,6	544,2	542,4	99,7%	562,9	485,5	481,6	99,2%
Cuentas especiales	531,8	52,9	0,0	0,0%	30,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0	0,0%

Fuente: Liquidación presupuestaria 2006-2007-2008

Cuadro 2.85

Según se visualiza en el siguiente cuadro, en términos globales la subejecución del presupuesto de la ESPH fue de un 6,8% (¢2.113,8 millones), situación que obedece a recursos no ejecutados en los programas de Energía (¢1.146,6 millones), Acueductos (¢649,1 millones), Administración (¢209,2 millones), Alcantarillado (¢65,0 millones), Alumbrado Público (¢24,8 millones) e Hídrico (¢19,1 millones).

**Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.**  
**Presupuesto de egresos aprobado y ejecutado 2007-2009**  
**Por programa**  
**En millones de colones**

Programa	Año 2007				Año 2008			
	Presupuesto			Ejecución	Presupuesto			Ejecución
	Ordinario	Definitivo	Ejecutado		Ordinario	Definitivo	Ejecutado	
<b>TOTAL</b>	21.695,8	26.444,5	25.579,4	96,7%	25.475,7	31.139,0	29.025,2	93,2%
Prog. N° 1: Acueductos	2.922,0	2.623,3	2.488,4	94,9%	2.941,4	3.644,6	2.995,5	82,2%
Prog. N° 2 Alcantarillado	402,9	277,2	231,8	83,6%	262,6	361,0	295,9	82,0%
Prog. N° 3 Energía Eléctrica	14.989,5	20.872,1	20.260,7	97,1%	18.566,2	23.408,9	22.262,3	95,1%
Prog. N° 4 Alumbrado Público	200,9	99,9	99,2	99,3%	418,8	722,4	697,6	96,6%
Prog. N° 5 Tarifa Hídrico	161,9	152,7	139,3	91,2%	79,1	140,1	121,0	86,3%
Prog. N° 6 Administración	3.018,6	2.419,4	2.360,0	97,5%	3.207,6	2.862,0	2.652,9	92,7%

Fuente: Liquidación presupuestaria 2007-2008

Cuadro 2.86

- **La ESPH mantiene en forma separada recursos para cubrir los proyectos de inversión actuales o futuros.**

En la evaluación del informe de liquidación presupuestaria del año 2008 de la ESPH, se pudo determinar que la Empresa mantiene en forma separada recursos para cubrir los proyectos de inversión actuales y futuros, mediante la incorporación de un superávit específico de



“contribución para el desarrollo<sup>1</sup>” por el monto de ₡1.446,1 millones<sup>2</sup>, originado en la ejecución del 72,4% (₡3.786,6 millones) del total de recursos provenientes de dicha contribución.

### 1.4.2.3 Refinadora Costarricense de Petróleo, S. A. (RECOPE)

#### • Marco estratégico de RECOPE

En el año 1961 RECOPE, empresa independiente del Gobierno con fundamento en la Ley de Protección y Desarrollo Industrial, N° 2426, presentó un proyecto al Ministerio de Industria para instalar en el país una refinería, con el financiamiento de la firma PUREOIL C.O. Adicionalmente, en el año 1962, se suscribe un contrato industrial entre RECOPE y el Gobierno de Costa Rica, aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley N° 3126 del 28 de junio de 1963, de esta manera el Estado recibe el 15% de las acciones y se prevé un plazo comercial de 20 años para que se traslade el 85% restante de las acciones<sup>3</sup>, a formar parte del patrimonio nacional.

Sin embargo, en el año 1973, el Estado costarricense adquiere por un precio simbólico de un dólar de los Estados Unidos de América, el 65% de las acciones. Mediante la Ley N° 5508 se ratifica el convenio suscrito entre la Allied Chemical para el traspaso de las acciones al Gobierno de Costa Rica y en ese mismo año se traslada el 20% que estaba en poder de particulares.

La Ley N° 6588 que regula a RECOPE, le establece el carácter de empresa pública y especifica sus objetivos dirigidos a las funciones de refinar, transportar, comercializar a granel el petróleo y sus derivados, mantener y desarrollar las instalaciones necesarias para ello y ejercer los planes de desarrollo del sector energía.

En los tres últimos años esta empresa pública ha implementado cambios importantes tendentes a lograr una mayor efectividad en el cumplimiento de los fines para los cuales fue creada, tales como, una reestructuración organizativa la cual incorporó una división entre la gestión corporativa y la gerencial; un estudio integral de puestos, y el replanteamiento del Plan Estratégico Empresarial 2009-2013<sup>4</sup>, cuyo propósito es el mejorar la competitividad de la empresa, dando un enfoque operacional para el cumplimiento de las estrategias de mediano y largo plazo que conducen al desarrollo de nuevos proyectos, productos, servicios y áreas de negocio. Los anteriores esfuerzos se complementan con una mejora de los sistemas de información con el desarrollo del proyecto “Génesis” que implica un sistema integrado de Administración Financiera orientado a propiciar la simplificación y la automatización de los procesos administrativos.

<sup>1</sup> Se define como “contribución para el desarrollo”, los recursos que se necesitan para cubrir los proyectos de inversión, actuales o futuros, es decir, incluye los recursos destinados a satisfacer el costo del uso del capital ajeno en proyectos de inversión existentes, el cual impone el pago de amortizaciones, costos financieros y otros gastos conexos; y los recursos generados como “capital propio” para la ejecución futura y próxima de los proyectos de inversión, los cuales se programan y planifican de acuerdo con los requerimientos de sostenibilidad, expansión, mejoramiento, etc. De los servicios públicos, según fueron fijados en cada una de sus resoluciones tarifarias por la ARESEP. Sus fuentes de financiamiento son la depreciación de activos fijos y el rédito para el desarrollo.

<sup>2</sup> Correspondiente a los programas Acueductos (₡504,3 millones), Alcantarillado (₡68,6 millones), Energía Eléctrica (₡833,2 millones), Alumbrado Público (₡27,8 millones) y Tarifa Hídrica (₡12,2 millones).

<sup>3</sup> En poder de la Allied Chemical Co. y otros inversionistas particulares.

<sup>4</sup> Aprobado en la sesión extraordinaria N° 4301-257 del 17/10/2008.

- **Gestión ambiental y comportamiento de la demanda de combustibles.**

En la época actual, el problema de la contaminación ambiental constituye una de las grandes preocupaciones del país y sobre todo para RECOPE, por su responsabilidad en este campo. Entre las principales causas de la contaminación del aire en los centros urbanos del país sobresale el congestionamiento vial, bajas velocidades de circulación y que el sistema de transporte público no corresponde a las necesidades de los usuarios.

En razón de esta problemática una de las alternativas, que se ha considerado implementar, es la reducción de las emisiones, lo que se obtiene con un bajo contenido de azufre en los combustibles. Consecuentemente, los mayores esfuerzos durante el 2008, se han dirigido a mejorar la calidad del diesel, reduciendo el contenido de azufre, hasta lograr que se expenda en el país un diesel con un límite máximo de un 0,35% m/m de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 30.690-MINAE<sup>1</sup>.

Al respecto, es importante destacar que desde el año 2003 se inició el proceso de reducción, y actualmente los contenidos de azufre en los principales productos que expende esa empresa se han mantenido por debajo de los dispuestos en la ley, a saber: en el diesel 0,11%, gasolina regular 0,03%, gasolina súper 0,03%, búnker 1,78% y el diesel ICE 0,34%. De esta manera se ha podido generar un volumen de emisiones menor al que se hubiera producido si solamente se hubiera reducido el porcentaje de azufre en el diesel al 0,05%. En resumen durante el 2008 se han producido 2.810 toneladas de SO<sub>2</sub> menos que lo que exige la norma nacional<sup>2</sup>.

El BM determinó que este proceso debe ejecutarse en forma gradual y fue cuando estableció para el año 2003 concentraciones en el diesel de 0,5%, porcentaje que fue logrado por Costa Rica desde el año 1994. La meta propuesta es llegar a 0,05 fracciones de masa en el contenido de azufre, con lo que Costa Rica cumplirá con el Protocolo de Kioto dentro del período establecido (año 2012).

En lo que respecta a los controles de calidad, RECOPE implementa un proceso que asegura la calidad de los combustibles, este incluye la certificación de calidad, además de la inspección de los puertos de carga y descarga<sup>3</sup>, análisis en los laboratorios de esa empresa pública, pruebas en el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME) y estudios en el Centro de Electroquímica y Energía Química (CELEQ) de la Universidad de Costa Rica.

RECOPE acorde con las acciones anteriores, así como la reducción del plomo en la gasolina, la venta en todos sus planteles de distribución de la gasolina plus de 91 octanos, que sustituye la gasolina regular de 88 octanos, las mejoras incorporadas en los sistemas de producción,

<sup>1</sup> Reforma al decreto que determina las regulaciones para Producción de Diesel de Alta Calidad por RECOPE.

<sup>2</sup> Tal situación se origina, según información aportada por RECOPE, en el hecho que los datos estimados de emisiones según la norma vigente en toneladas de SO<sub>2</sub>, considerando el diesel, gasolina regular, gasolina súper y el búnker serían de 12.173, en tanto las emisiones reales estimadas para el 2008, considerando el diesel, diesel ICE, gasolina regular y súper, y el búnker, serían de 9.363 toneladas de SO<sub>2</sub> por producto.

<sup>3</sup> Para las inspecciones de carga y descarga RECOPE contrata compañías internacionales como INTERKEK, SAYBOLT, INSPECCIONES C.A, AIVEPET e ITS CALEB BRETT que certifican el producto en los puertos internacionales.

la introducción de los biocombustibles<sup>1</sup>, genera importantes contribuciones para reducir las emisiones que propician el efecto invernadero, así como, reactivar las zonas agrícolas del país y reducir la dependencia nacional del petróleo; cumpliendo de esta manera con los requerimientos del medio ambiente y lo establecido en el PND.

En el año 2008, el mercado petrolero tuvo un comportamiento atípico que se tradujo en una contracción de la demanda tanto a nivel mundial como en Costa Rica, originada principalmente en las constantes variaciones en el precio del barril de petróleo, las cuales propiciaron que se alcanzara en el mes de julio el nivel histórico máximo (US\$146) y en diciembre el mínimo histórico de cuatro años (US\$36). Tal situación se reflejó en Costa Rica en una disminución del 1,5%<sup>2</sup> en el consumo de combustibles en el año 2008 con respecto al año 2007.

- **Resultados de la gestión física y financiera**

En el año 2008, la Contraloría General de la República inicialmente le aprobó a RECOPE un presupuesto por ₡1.327.388,7 millones, incrementándose en la suma neta de ₡400.621,9 millones, mediante la incorporación de recursos adicionales gestionados a través de tres presupuestos extraordinarios, para disponer de un total de ₡1.728.010,8 millones para ese año.

Uno de estos documentos incluyó el monto de ₡356.394,0 millones en “Venta de productos derivados del petróleo”, lo que implicó un aumento de un 27,5% con respecto a los ingresos presupuestados inicialmente, motivado en las variaciones de los precios de venta de los combustibles, además de la incorporación de recursos de vigencias anteriores por un monto de ₡60.352 millones y la transferencia corriente del Gobierno Central por ₡10.240 millones. También se planteó una rebaja en los ingresos por la suma de ₡26.364 millones, que esta empresa pública presupuestó inicialmente en el rubro de Financiamiento: “Préstamos de organismos internacionales de desarrollo: BCIE”, cuyo objetivo era el financiamiento de la II Fase de la I Etapa de la Ampliación y Modernización de la Refinería, no obstante en razón de que la licitación se declaró desierta se procedió a rebajar dicho monto del presupuesto institucional.

En el año 2008, RECOPE tuvo ingresos efectivos por ₡1.566.277,8 millones, resultando un monto menor con respecto al presupuestado de ₡161.732,9 millones. Lo anterior originado principalmente en una recaudación menor en la “Venta de Productos derivados de petróleo” y que no se percibió suma alguna por concepto de la transferencia del Gobierno Central.

Es relevante indicar que los recursos generados por la venta de combustibles, principal fuente de ingreso de la empresa constituyen el 95,7% del total de recursos para el 2008. Un detalle de las ventas por productos y mercado se presenta en el cuadro que se muestra a continuación.

<sup>1</sup> Los biocombustibles se constituyen de la mezcla de gasolina con etanol y del diesel mezclado con biodiesel.

<sup>2</sup> Al pasar de 18.414.081 barriles en el 2007 a 18.137.453 en el 2008. (Consumo de combustibles cae en 1,49 por ciento en el 2008, Boletín N°1 del 5 de enero del 2009, recuperado el 9 de marzo de 2009, de [www.recope.go.cr](http://www.recope.go.cr)).

**Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.**  
**Ventas por productos derivados del petróleo, año 2008**  
**En millones de colones**

<b>PRODUCTOS</b>	<b>Ventas</b>	<b>Estructura</b>
<b>TOTAL</b>	1.498.844,3	100,0%
<i>Mercado Nacional</i>	1.460.361,1	97,4%
Gasolinas	523.596,3	34,9%
Diesel	678.813,0	45,3%
Otros	257.951,8	17,2%
<i>Exportaciones</i>	38.483,2	2,6%
IFOS	24.843,1	1,7%
Otros productos	13.640,1	0,9%

Cuadro 2.87

Fuente: Liquidación presupuestaria de RECOPE al 31/12/2008.

De conformidad con la información que se muestra en el cuadro anterior se puede apuntar que, la concentración de las ventas se presenta en el mercado nacional (97,4%), además, el producto más importante de las ventas nacionales es el diesel con una importancia relativa de un 45,3%, seguido por las gasolinas; en lo que respecta a las exportaciones, los IFOS<sup>1</sup> son los que generan un mayor ingreso por ventas, pese a que su importancia relativa es muy baja a nivel de los ingresos totales.

En lo que respecta al presupuesto de egresos total aprobado para el año 2008, se alcanzó un monto de ₡1.728.010,8 millones, y se ejecutaron gastos por ₡1.519.202,1 millones, es decir un 87,9% del monto total presupuestado<sup>2</sup>.

La composición de los egresos ejecutados corresponde a inversiones (1,3%), gastos de adquisición de bienes y servicios para el funcionamiento y operación de la empresa (4,5%) y compra de los hidrocarburos (94,2%). Estos últimos comprenden los egresos por impuestos a los hidrocarburos, los fletes, seguros de importación y la materia prima y producto terminado valor FOB. Como se ha apuntado el precio de los hidrocarburos fue determinante tanto para los ingresos como para los gastos derivados de la producción, en el siguiente cuadro se muestra claramente este comportamiento con la comparación entre los precios de compra por barril, valor FOB, entre los meses de enero a diciembre 2008.

<sup>1</sup> Combustibles marinos residuales provenientes de las mezclas físicas de fuel oil (búnker C) gásoleo y diesel. Se utilizan en los barcos para motores o calderas.

<sup>2</sup> La subejecución presupuestaria por un monto de ₡208.808,6 millones, se dio en los siguientes rubros: compra de petróleo (₡178.681,8 millones); inversión (₡9.840,7 millones), gastos de operación (₡5.160,9 millones); impuestos (₡6.834,8 millones), servicio de la deuda (₡40,0 millones) y cuentas especiales (₡8.250,4 millones).

**Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.  
Precios de compra, año 2008**

Precio FOB por barril en US\$	Meses		Diferencia	
	Enero	Diciembre	Absoluta	Porcentual
Gasolina 95%	97,8	38,3	-59,5	-60,8%
Diesel 0,05%S	106,1	59,2	-46,9	-44,2%
Jet	111,0	59,3	-51,8	-46,6%
Crudo Santa Bárbara	96,5	55,9	-40,6	-42,1%

Cuadro 2.88

Fuente: Liquidación presupuestaria de RECOPE al 31/12/2008.

Es importante destacar la influencia que ejerce el impuesto único en el precio, ya que para el año 2008, RECOPE erogó por este concepto una suma de ₡275.622,6 millones lo cual afecta directamente la estructura de precios plantel, que para la gasolina regular, súper y diesel representa un 45,9%, 46,1% y 27,8% respectivamente del precio de venta final a estaciones de servicio<sup>1</sup>; lo que se puede observar en el siguiente cuadro.

**Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.  
Detalle del precio / impuesto único, diciembre 2008  
En millones de colones**

Precio por litro	Plantel sin impuesto	Final con impuesto	Monto del impuesto	Impacto en Precio Final
Gasolina regular	256,4	474,0	217,6	45,9%
Gasolina super	262,8	488,0	225,2	46,1%
Diesel	377,1	522,0	144,9	27,8%

Cuadro 2.89

Fuente: Liquidación presupuestaria de RECOPE al 31/12/2008.

Por otra parte, es importante destacar que al cierre del año 2008, se cubrió la factura petrolera del año 2007, se canceló un alto porcentaje de las compras del 2008 y lo pendiente para el 2009 corresponde a los proveedores cuyo plazo de pago es de 30 días. Al final del período RECOPE no recurrió a financiamiento bancario y el contraído durante el año fue cubierto en su totalidad.

<sup>1</sup> RECOPE, Liquidación Presupuestaria al 31/12/2008, p. 37.

En general del programa de operaciones, se debe indicar que durante el año se tuvo que recurrir a una serie de variaciones con el propósito de ajustar el presupuesto a los requerimientos principalmente de las compras de hidrocarburos, las cuales se centraron en la adquisición de producto terminado y en menor grado de materia prima, aún con la inestabilidad del mercado, RECOPE logró mantener el abastecimiento del mercado nacional tanto en oportunidad como en la calidad de los productos.

- **Presupuesto para inversión**

En el año 2008, se le asignó al programa de inversiones en el presupuesto inicial la suma de \$73.964,3 millones, el cual fue rebajado en un 60,5%, mediante variaciones presupuestarias. Consecuentemente el presupuesto modificado correspondió a la suma de \$29.214,4 millones, del cual se ejecutó un 66,3%. El financiamiento de esos egresos se realizó con recursos provenientes de las tarifas, recursos propios y del saldo de caja y bancos.

Con respecto a las disminuciones que se realizaron al programa de inversiones la más importante de ellas fue realizada en el proyecto "Obras de mejoramiento y facilidades portuarias y refinería" por \$34.939,2 millones; y específicamente en la obra "Modernización de la Refinería" a la cual se le estimaron recursos por \$27.524,4 millones, y se rebajó en \$26.928,3 millones<sup>1</sup>, siendo finalmente el presupuesto asignado de \$596,1 millones.

Al respecto cabe indicar que la obra de infraestructura citada, corresponde a los compromisos de gobierno con la ciudadanía, y por tanto es una meta del PND vigente. Con el propósito de cumplir con lo establecido, RECOPE contrató el crédito referido, no obstante la licitación para tal efecto fue declarada desierta en el primer trimestre del año 2008, en razón de que las ofertas presentadas excedieron el presupuesto estimado, por tanto no hubo coincidencia con los intereses institucionales. Tal situación se origina primordialmente por la inestabilidad que existe en el mercado internacional, la gran demanda por servicios de ingeniería en el área petrolera y de gas a nivel mundial. Consecuentemente los costos para la ejecución de un proyecto de esta naturaleza son elevados. Mediante la resolución de Junta Directiva de la Sesión Ordinaria N° 4245-201 del 26 de marzo de 2008, se renunció al contrato del préstamo con el BCIE y actualmente se ejecuta el proceso de una nueva contratación para un nuevo estudio de factibilidad sobre un nuevo proyecto de modernización de la refinería acorde con las viabilidades del país, la capacidad instalada y la complejidad de procesos a desarrollar<sup>2</sup>.

Con el propósito de solventar la situación expuesta se evalúan acciones para mejorar y seguir operando con la capacidad de refinación actual y se implementan medidas de contingencia para cumplir con los requerimientos legales en cuanto a la calidad de los productos.

Entre los proyectos estratégicos en los cuales la empresa se ha enfrentado a dificultades, se puede citar la "Unidad de vacío" a la cual se le rebajó el presupuesto en la suma de \$7.401.6 millones, ya que se declaró infructuoso, pues solamente participó una empresa con un precio cotizado superior al estimado por RECOPE, lo que hizo que el proyecto no fuera viable, y

---

<sup>1</sup> De este monto, \$26.364,0 millones corresponden al crédito que esa empresa pública contrató con el BCIE, del cual se hizo referencia anteriormente.

<sup>2</sup> RECOPE, Análisis de las Inversiones y Proyectos Estratégicos del POI a diciembre de 2008, p. 3.

las causas son semejantes a las apuntadas en el comentario del proyecto de modernización. Consecuentemente, se implementaron mejoras a la unidad existente. Otro proyecto en situación similar es el relacionado con el Nuevo Plantel del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría”, el cual no ha podido ejecutarse tal y como se había proyectado, por cuanto se han presentado diferencias relacionadas con aspectos relacionados con el reajuste de precios entre RECOPE y la empresa adjudicada.

Finalmente, en relación con los compromisos que se le han asignado a RECOPE en el PND y concretamente en la Matriz de Programación Institucional (MAPI), se debe señalar que se han ejecutado aceptablemente el desarrollo de la ampliación de la capacidad instalada de almacenamiento y el incremento de la refinación del diesel y gasolinas. Sin embargo, se presentaron problemas de ejecución en el desarrollo de la industria del biocombustible y el poliducto para la zona Chorotega.

#### 1.4.2.4 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)

El AyA fue creado<sup>1</sup> con el fin de mejorar la utilización de los recursos disponibles, centralizando en una sola institución la responsabilidad de velar por la calidad de los servicios prestados a los habitantes de la República en lo relativo a proveer de un servicio de agua potable, recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos y de aguas pluviales<sup>2</sup>; así como, las funciones relacionadas con la inversión en obras nuevas, expansión y reposición de las existentes en materia de acueductos y alcantarillados<sup>3</sup>.

- **Resultados de la gestión financiera.**

El presupuesto de egresos definitivo del AyA, al 31 de diciembre del 2008, ascendió a la suma de ₡69.264,1 millones, incluido el superávit del año 2007<sup>4</sup>. Dichos recursos distribuidos en cuatro programas que conforman el presupuesto de egresos, se muestran en el siguiente cuadro que incluye la ejecución presupuestaria de la Institución para el 2007 y 2008.

**Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados**  
**Presupuesto por programas aprobado y ejecutado al 31 de diciembre, 2007 y 2008**  
En millones de colones

Programa	Año 2007				Año 2008			
	Presupuesto Definitivo	Ejecución			Presupuesto Definitivo	Ejecución		
		Absoluta	Porcentual	Estructura		Absoluta	Porcentual	Estructura
<b>TOTAL</b>	64.157,4	51.780,9	80,7%	100,0%	69.264,1	61.830,3	89,3%	100,0%
Administración Superior y de Apoyo Institucional	16.175,6	14.289,2	88,3%	27,6%	17.431,9	16.085,0	92,3%	26,0%
Operación, Mantenimiento y Comercialización de Acueducto	29.285,7	25.958,0	88,6%	50,1%	32.392,5	30.203,3	93,2%	48,8%
Inversiones	17.593,6	10.680,4	60,7%	20,6%	18.167,8	14.485,5	79,7%	23,4%
Operación, Mantenimiento y Comercialización de Alcantarillado	1.102,6	853,4	77,4%	1,6%	1.271,9	1.056,5	83,1%	1,7%

Cuadro 2.90

Fuente: IV Informe de ejecución presupuestaria del AyA, años 2007-2008.

<sup>1</sup> Mediante Ley N° 2726, del 14/04/1961, con el nombre de Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillado.

<sup>2</sup> Función que realizaban las Municipalidades.

<sup>3</sup> Función del Gobierno Central que se realizaba por medio de los Departamentos de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas y de Ingeniería Sanitaria del Ministerio de Salubridad Pública.

<sup>4</sup> Según el IV informe de ejecución presupuestaria 2008 del AyA, el superávit 2007, asciende a ₡10.069,9 millones, monto que representa el 14,1% del total de los ingresos recaudados en el año 2008.

La ejecución presupuestaria de egresos del 2008 alcanzó un 89,3% (¢61.830,3 millones), que es mayor en términos reales en un 6,2% a la obtenida en el año 2007. Asimismo, el 75% (¢46.346.8 millones) de los recursos ejecutados corresponden a gastos administrativos y de operación<sup>1</sup>, mientras que el restante 25% (¢15.483,4 millones) se utilizó en el pago de bienes duraderos y amortizaciones.

No obstante lo indicado, es importante señalar que al igual que en años anteriores, se destaca la baja asignación y ejecución de recursos de los programas de “Inversiones” y “Operación, Mantenimiento y Comercialización del Alcantarillado”, que son fundamentales para el cumplimiento de los fines del Instituto. Tal situación, ha propiciado una serie de señalamientos por parte de la Contraloría General, sin que se tomen por parte del AyA, a la fecha, las medidas pertinentes para establecer una solución permanente al respecto.

Por su parte, el AyA percibió ingresos por ¢71.306,5 millones, presentándose un aumento en términos reales del 2,6% con respecto al año anterior. De dicho monto deben resaltarse los ingresos por “Venta de bienes y servicios”, principal fuente de recursos del Instituto, que provienen básicamente del cobro de tarifas por concepto de venta de agua potable y servicio de alcantarillado sanitario, de conformidad con las tarifas definidas por la ARESEP; y el renglón de “Recursos de vigencias anteriores”. El primero por ¢57.608,7 millones y el segundo por ¢10.069,9 millones. Resulta cuestionable que año con año, se acumulen recursos bajo el concepto de “Superávit”, los cuales se deberían de canalizar al cumplimiento de los fines para los cuales fue creado ese Instituto, dado que nuestro país requiere de importantes inversiones con el fin de recuperar los sistemas de acueductos y alcantarillados.

La Contraloría General de la República, improbo el presupuesto ordinario del AyA para del 2009, pues no reflejaba la situación real de la Institución. En cumplimiento de las disposiciones emitidas<sup>2</sup>, el AyA remitió el presupuesto ajustado, así como la modificación N° 1-2009 y presupuesto extraordinario N° 1-2009, con el propósito de hacer efectivas correcciones solicitadas en razón de las debilidades señaladas en su oportunidad.

- **Cumplimiento por parte del AyA de las metas que le fueron asignadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010<sup>3</sup>**

En el informe preparado por el MIDEPLAN, se indica cual fue el cumplimiento logrado por el AyA, de las cinco metas que le fueron asignadas en dicho Plan, a saber:

- a. Las Metas que tuvieron un cumplimiento del 100,0%, corresponden al mantenimiento del porcentaje de población abastecida con agua de calidad potable con los sistemas operados por el Instituto, y a la sustitución de la línea de impulsión e interconexión de pozos.
- b. Las Metas parcialmente cumplidas, se relacionan con el incremento de un 1,1% de la cobertura de la población con agua de calidad potable en la zona rural,

<sup>1</sup> Tales como salarios, servicios, materiales y suministros, intereses, comisiones y transferencias corrientes.

<sup>2</sup> Oficio N° PRE-2009-0081 del 23/01/2009

<sup>3</sup> Elaborado con base en el Informe del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica sobre el cumplimiento de metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas y su aporte al desarrollo económico y social al país del PND 2006-2010, “Jorge Manuel Dengo Obregón”, año 2008.



cuyo cumplimiento fue del 63,6%. Además, la meta referente al avance de un 20% en el Proyecto de Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José, cuyo cumplimiento fue del 24%.

- c. No se cumplió con la meta de instalar 9 plantas eléctricas en igual número de pozos de Papagayo. En el Informe de Evaluación del POI 2008 del AyA<sup>1</sup>, se indica que no fue posible cumplir con la instalación de tuberías, interconexiones, restauración de caminos y pruebas de presión, por cuanto el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) no le entregó al AyA las plantas eléctricas como correspondía en septiembre del 2008.

- **Debilidades en la gestión del AyA**

La fiscalización ejercida por la Contraloría General<sup>2</sup>, evidenció importantes debilidades en la gestión y coordinación del AyA en el ejercicio del rol de rectoría en materia de agua potable, así como en el proceso de planificación institucional, la consideración del Balance Hídrico, la desatención del alcantarillado sanitario y la necesidad de una participación activa del AyA en la elaboración de planes reguladores de la Región Chorotega, situación que afecta a su vez la coordinación con instituciones afines, ya que la planificación no se da como un proceso organizado, integrado y orientado estratégicamente para resolver los diferentes problemas y satisfacer las demandas de los habitantes.

Las debilidades en la planificación inciden directamente en la gestión y coordinación que debe ejercer el AyA y afectan, entre otros aspectos, la programación de la inversión, lo que ha originado una importante subejecución presupuestaria y la utilización de recursos en obras no necesariamente prioritarias.

Asimismo, se determinó que no se dispone de un Balance Hídrico que les permita a los jerarcas de las diferentes instituciones del sector, conocer en forma global, confiable y oportuna, la situación real en cuanto a la disponibilidad o potencial de agua con que se cuenta para efectos de establecer los planes sectoriales de inversión y otorgar en forma efectiva los permisos para no sobreexplotar el recurso disponible, de tal forma que facilite la toma de decisiones relacionadas con la planificación y gestión de la institución rectora en materia de agua potable y alcantarillado sanitario.

En virtud de lo comentado, se emitieron disposiciones tanto a la Junta Directiva del AyA, como a otras instancias del Estado (SENARA y MINAET); con el fin de corregir las deficiencias señaladas y fortalecer los procesos de planificación a lo interno de ese Instituto, así como para que se atienda en forma efectiva el rol de rector que le corresponde en materia de agua potable y alcantarillado sanitario, promoviendo la coordinación con las entidades que conforman el sector.

---

<sup>1</sup> Oficio PRE-PLA-2009-061 del 16/02/2009.

<sup>2</sup> Informe N° DFOE-ED-19-2008 del 31/10/2008. Realizado con el propósito de evaluar la gestión y coordinación que actualmente ejerce dicho Instituto, dado su papel de rectoría en lo referente a los sistemas de acueducto y alcantarillado, ante el desarrollo turístico, inmobiliario y comercial experimentado en la Región Chorotega, en torno al proceso de planificación de los proyectos que realiza en esa zona para el suministro de los servicios de agua y alcantarillado sanitario, y determinar si se toman en cuenta el potencial del Balance Hídrico y los Planes Reguladores de las zonas que comprende esa región.

- **Incumplimientos al ordenamiento jurídico**

En todo el proceso del desarrollo de los proyectos de los acueductos de Sardinal y Coco-Ocotál, se dieron incumplimientos importantes al ordenamiento jurídico, según se desprende de los resultados de uno de los estudios<sup>1</sup> realizado en el AyA, con el propósito de determinar la veracidad de los hechos consignados en las denuncias planteadas al órgano contralor en relación con la ampliación del acueducto El Coco-Ocotál y las mejoras del acueducto Sardinal.

Se pudo determinar que se autorizó el proyecto de ampliación del acueducto de El Coco-Ocotál al amparo del artículo 38 de la Ley de Planificación Urbana, mediante la formalización de una carta de entendimiento, sin que se estableciera el marco legal suficiente y las especificaciones técnicas, así como otros requisitos importantes que deben quedar debidamente regulados, para efectos de que el Instituto pueda ejercer sus poderes de tutela y fiscalización, y garantizar el servicio público de suministro de agua en condiciones óptimas de calidad y eficiencia.

Además, la Junta Directiva del AyA aceptó como garantía de las obras de ampliación de dicho acueducto, un contrato de fideicomiso en el cual se establecían obligaciones para la Institución como Fideicomisario Principal, que rozan con el ordenamiento jurídico, pues el fideicomiso concede ventaja a los desarrolladores en detrimento de los demás pobladores de la zona.

Se autorizó el proyecto de ampliación del acueducto El Coco-Ocotál, sin contar con estudios hídricos de los mantos acuíferos de Sardinal y El Coco-Ocotál, que evidenciaran que existía agua suficiente para satisfacer los 5.000 servicios requeridos por los desarrolladores, así como la demanda futura para el resto de la población de la zona. Al respecto, es importante destacar que en el “Estudio Hidrogeológico Detallado Acuífero de la parte alta de la Cuenca del Río Sardinal”, elaborado por SENARA<sup>2</sup>, se señala que debe evaluarse el efecto de la extracción de los cuatro pozos para el proyecto Sardinal, dado que se encuentran ubicados aguas abajo de la microcuenca de las quebradas Vainilla y Nisperal, las cuales, según se indicó, posiblemente se encuentran en un estado de sobreexplotación. Dicho estudio fue conocido por la Comisión Técnica Acueducto Sardinal y El Coco-Ocotál, sin que se refiriera a la aludida microcuenca.

También, se determinó que el AyA no ejerció adecuadamente su deber de fiscalizar que los desarrolladores del proyecto del acueducto El Coco-Ocotál, cumplieran con todos los trámites de ley en cuanto a la aprobación de planos, licencia municipal y el pago de 1% del impuesto de construcción de las obras de este proyecto; por el contrario, en forma indebida gestionó ante la Municipalidad de Carrillo permisos para algunas de las obras, evitando de esta manera que el ente municipal percibiera los impuestos que por ley le corresponden.

El AyA permitió que se llevaran a cabo gran parte de las obras del proyecto de ampliación del acueducto El Coco-Ocotál sin contar con la viabilidad ambiental, en violación de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley N° 7554 y lo establecido por las partes en las cláusulas segunda

---

<sup>1</sup> Informe N° DFOE-ED-22-2008 del 21/11/2008

<sup>2</sup> Elaborado en cumplimiento del acuerdo tomado en la reunión del 06/08/2008, de la Comisión Técnica Acueducto Sardinal y El Coco-Ocotál que nombró al Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.

y tercera de la carta de entendimiento mencionada supra. Además, asumió obligaciones que legalmente le corresponden a los desarrolladores de este proyecto, como el cumplir con todos los compromisos ambientales de ley y comprometió a la Hacienda Pública al asumir la responsabilidad directa de los daños ambientales que eventualmente ocasionen dichos desarrolladores producto de la ejecución de las obras del proyecto.

El AyA sin cumplir el “Principio de programación”<sup>1</sup>, procedió a ejecutar en el año 2008 el proyecto “Mejoras al Acueducto de Sardinal”, sin tenerlo contemplado dentro del plan de inversión, plan operativo, ni en el listado de proyectos incluido en la última petición tarifaria y sin contar con recursos suficientes para tal fin.

En virtud de lo comentado y con el propósito de corregir las deficiencias señaladas, se le dispuso al AyA tomar en forma inmediata las decisiones necesarias para que en lo sucesivo en todo proyecto de acueducto que se pretenda ejecutar con particulares al amparo del artículo 38 de la Ley de Planificación Urbana, se formalice un documento que contenga el marco legal suficiente y las especificaciones técnicas que la administración considere pertinentes, a efecto de que el Instituto se garantice que las obras se ejecuten con estricto apego a la normativa jurídica vigente y que reúnan los requisitos necesarios para brindar un servicio público eficiente.

Asimismo, dicha Institución, debe proceder de inmediato de conformidad con la recomendación de instaurar el procedimiento para declarar la nulidad de las cartas de disponibilidad de agua emitidas en la Regional, Chorotega<sup>2</sup>.

Complementariamente, se le dispuso al MINAET, que coordine con el AyA y el SENARA para que se cumplan todas las recomendaciones que se adopten en el informe final de la Comisión Técnica Acueducto Sardinal y El Coco-Ocotol, el cual deberá contemplar un Plan de monitoreo de explotación, comportamiento y extracción controlada del acuífero Sardinal, tendiente a la protección del recurso hídrico.

Además, se le dispuso a la Municipalidad de Carrillo que tomara las medidas que correspondan para que los Fideicomisarios del Fideicomiso Acueducto Playas del Coco se pongan a derecho con la licencia municipal y el pago del impuesto de construcciones y la multa de ley cuando proceda, de todas las obras del proyecto de ampliación del acueducto El Coco-Ocotol.

## **1.5 Sector Infraestructura y Transportes**

El Sector de Infraestructura y Transportes está constituido por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), el Consejo Nacional de Concesiones (CNC), el CETAC, el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), el Consejo de Transporte Público (CTP), el Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER), el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP) y, la Junta de Administración y de Desarrollo Portuario de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA).

<sup>1</sup> Consignado en el artículo 5 inciso e) de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N° 8131.

<sup>2</sup> Consignada en el criterio Jurídico N° DJ-2007-992 del 08/03/2007, punto IX, inciso 2.

La eficiente gestión de las entidades antes mencionadas es determinante en el nivel de la infraestructura del transporte del país, fundamental para el desarrollo de los sectores con mayor dinamismo económico (turístico, agropecuario, industrial, ambiental, comercial). Sin embargo, las entidades del Sector muestran importantes debilidades en su organización, métodos de trabajo, recursos humanos y tecnológicos que afectan su capacidad institucional para convertir en obras los recursos que tienen, generando no solo altos grados de subejecución, sino también bajos niveles de inversión, además caracterizados por la falta de coherencia en el desarrollo de todos los modos de transporte, aspectos que se comentan en los siguientes renglones.

### **1.5.1 Ejercicio de la rectoría del Sector**

En relación con el desempeño de los niveles superiores del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) en el ejercicio de la rectoría del Sector, cabe resaltar que se han realizado esfuerzos y tomado acciones para estabilizar y mejorar la gestión de los consejos del Sector y poder de esa forma contribuir no solo con la recuperación de nuestras carreteras sino también con el deseado desarrollo armónico y competitivo de los demás modos de transporte.

En esta línea de acciones, es importante resaltar que durante el 2008, si bien los indicadores de gestión física no muestran resultados de logro total de las metas, sí es evidente que se empezaron a cristalizar proyectos dentro del Sector en materia de infraestructura del transporte y seguridad vial que tenían muchos años de estar pendientes y que sin duda alguna darán ese impacto positivo que tanto necesita el país en este campo.

Así por ejemplo, se tiene la aprobación de las reformas a la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, la modernización del sistema de semáforos en la ciudad de San José, el inicio de la concesión del corredor San José-Caldera, que al concluir el año reportó una ejecución cercana al 40%, aceleramiento en las expropiaciones del proyecto de carretera Sifón-La Abundancia y los avances en las negociaciones para desarrollar proyectos igualmente importantes como la concesión del Aeropuerto Daniel Oduber.

No obstante lo anterior, el estado y el rezago de la infraestructura de transporte en el país, requiere de más acciones y mayores esfuerzos en esa rectoría para eliminar, o al menos atenuar, los conocidos problemas de tipo estructural que caracterizan a las entidades del Sector, tales como: carencia de una adecuada política de infraestructura de transporte, confuso marco institucional y normativo, y recursos humanos y procedimientos inadecuados.

A mayor abundamiento, se tiene que en dos estudios efectuados por este órgano contralor en el 2008 se determinó que, si bien es cierto las autoridades del Sector han tomado algunas acciones en cuanto a dichos problemas estructurales, aún hay mucho por hacer dentro del Sector de Infraestructura y Transportes.

A su vez, las entidades del Sector continúan en la práctica trabajando en forma inadecuada, tanto en materia de planificación como de ejecución de las metas propuestas en el PND en obras de infraestructura.

Uno de los citados estudios consideró importante evaluar, si la planificación de las inversiones en infraestructura de transporte, para el periodo 2007 – 2010 se fundamentó razonablemente en criterios técnicos y si éstas responden a las necesidades de la sociedad.

Como resultado de este estudio se determinó que el procedimiento seguido para el diseño de ese plan contó con deficiencias que al final se materializaron con la formulación de un plan que es producto de la agregación de metas; algunas formuladas a partir de las propuestas que a nivel individual propusieron las instituciones que conforman el Sector, y otras establecidas a nivel superior, sin que se contara de previo con un diagnóstico integral y un análisis de viabilidad y maximización de beneficios económicos, perdiéndose de vista el carácter integral del sistema de transporte.

En consecuencia, no se puede hablar que el accionar de este Sector esté orientado, hoy y en el mediano plazo, por un adecuado plan o programa de inversiones, y menos aún, que las inversiones hayan sido formuladas a partir de un enfoque de integración de las infraestructuras y de los servicios de transporte que logre el máximo beneficio de la sociedad, lo cual pone en evidencia la importancia de seguir fortaleciendo la rectoría del Sector a través de la Ministra del MOPT, para lograr en forma definitiva que se de una planificación técnica y armónica entre los modos de transporte.

A raíz del citado estudio, a su vez se determinó que se incluyeron en el PND, inversiones en infraestructura por un monto de ₡55.551,8 millones que no cuentan con estudios integrales que determinen su viabilidad económica, por lo tanto no se garantiza la eficiencia en la ejecución de los recursos públicos destinados a dichas inversiones, y tampoco se garantiza que la sociedad obtendrá el máximo beneficio posible de esa ejecución.

Así las cosas, ante la inexistencia de un sistema de evaluación que permita comparar costos y beneficios de los proyectos y priorizar las inversiones en infraestructura contemplados en el PND, se incorporan proyectos que no necesariamente son los que reditúan la mayor rentabilidad posible, en consecuencia, no se puede asegurar que el plan de inversiones en infraestructura, contemplado en el PND sea el más rentable desde el punto de vista económico.

Con el propósito de dotar al país de una cartera óptima de inversiones en infraestructura en el mediano plazo, se dispuso a la Ministra del MOPT en relación con este particular, entre otras, tomar las medidas necesarias para que en los nuevos proyectos que se incorporen al PND se conozca la viabilidad técnica, económica, social, legal y ambiental de los proyectos, así como para efectuar las modificaciones necesarias para incorporar el componente intermodal en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura de transporte y para que los proyectos por realizar obedezcan a un orden de prioridades de rentabilidad socioeconómica y optimización de recursos.

El otro estudio tuvo como propósito comprobar el ejercicio de esa rectoría en la evaluación del cumplimiento de las acciones estratégicas del PND, relacionadas con el Sector Infraestructura y Transportes y contenidas en el Contrato con la Ciudadanía de dicho Sector.

Como resultado de ese estudio se determinó que según se establece en el mismo Contrato con la Ciudadanía, será responsabilidad de la Ministra Rectora y del Ministro de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), trabajar coordinadamente en el seguimiento de la ejecución de las acciones estratégicas, con el fin de conocer su avance y generar información útil y oportuna para la toma de decisiones. En este sentido, la Ministra rectora debe nombrar enlaces sectoriales e institucionales para que efectúen el seguimiento de las acciones estratégicas, nombramiento que fue efectuado de conformidad.

Sin embargo, estos mecanismos de coordinación interinstitucional y de fiscalización de las políticas del Sector no estaban siendo adecuadamente ejecutados, ya que se determinó que hasta el 20 de noviembre de 2007, mediante Directriz N° 4587-07, la Ministra del MOPT, estableció entre otros aspectos, que el Consejo Sectorial se reunirá trimestralmente con el propósito de coordinar las políticas emanadas de esa rectoría y tomar las medidas correctivas en relación con aquellas acciones que estén presentando un atraso en su ejecución.

No es sino después de la emisión de esa Directriz, que el 17 de diciembre de 2007, o sea once meses después de haberse suscrito el Contrato con la Ciudadanía, que se efectúa la primera reunión del citado Consejo Sectorial, lo cual significa que prácticamente durante todo el 2007 este Consejo no fue convocado formalmente a reuniones por la Ministra Rectora y que aún después de emitida la Directriz que establecía reuniones trimestrales, tampoco se logró la activación de este Consejo.

Sobre este particular, la Ministra del MOPT ha señalado a este órgano contralor que en la práctica sí se realizaron una serie de reuniones vinculadas con esta temática, pero que no quedaron debidamente documentadas con el levantamiento de las actas respectivas. En este sentido, este órgano contralor considera que dada la importancia de esta materia deben existir los mecanismos pertinentes que garanticen el óptimo cumplimiento de las mencionadas acciones y metas estratégicas.

Además, no se encontró evidencia de que las entidades del Sector estén desarrollando y monitoreando sus actividades con la debida coordinación interinstitucional, con apoyo en el importante rol de direccionamiento y control asignado a este componente orgánico del Poder Ejecutivo, como lo es el Consejo Sectorial; consecuentemente, la gestión y el seguimiento de los resultados de cada entidad se efectúa sin la coordinación que requiere un tema de esta naturaleza.

Esta situación debilita de manera importante los mecanismos establecidos para asegurar el cumplimiento del Contrato con la Ciudadanía del Sector de Infraestructura y Transportes, pues limita del proceso de evaluación el componente de retroalimentación interinstitucional que sin duda alguna puede generar importantes beneficios correctivos oportunos en pro del desarrollo armonizado de todos los modos de transporte, aéreo, marítimo, vial y ferroviario.

De allí que situaciones como las apuntadas de una u otra forma impactan negativamente sobre los resultados obtenidos por las entidades del Sector respecto de las metas sectoriales programadas para el 2008, donde el 100% solo fue alcanzado en 19 de 40 metas, según se comentará más adelante.

En relación con estos hallazgos la Contraloría General giró las disposiciones necesarias para mejorar el seguimiento del cumplimiento del Contrato con la ciudadanía del Sector de Infraestructura y Transportes a fin de abrir la posibilidad de tomar decisiones que aseguren un mayor grado de cumplimiento.

### 1.5.2 Ejecución financiera

En el actual período de gobierno se le ha asignado a este Sector una mayor cantidad de recursos económicos tal y como se observa en el siguiente gráfico, donde se tiene que a las entidades del Sector se les aprobó un total de gastos de más de ₡300.000,0 millones en el 2006 llegando a tener en el 2008 un monto de cerca de ₡500.000,0 millones, incremento que va dirigido principalmente al mejoramiento y construcción de caminos y carreteras del país.

Asimismo, de dicho gráfico se visualiza la problemática que tienen esas entidades a la hora de ejecutar sus recursos, según antes se comentó, lo que se refleja en niveles importantes de subejecución que en el período de comentario oscilan entre en un 22% y 26% aproximadamente.

**Sector Infraestructura y Transporte  
Presupuesto aprobado y ejecutado  
Años 2006, 2007 y 2008.  
En millones de colones**

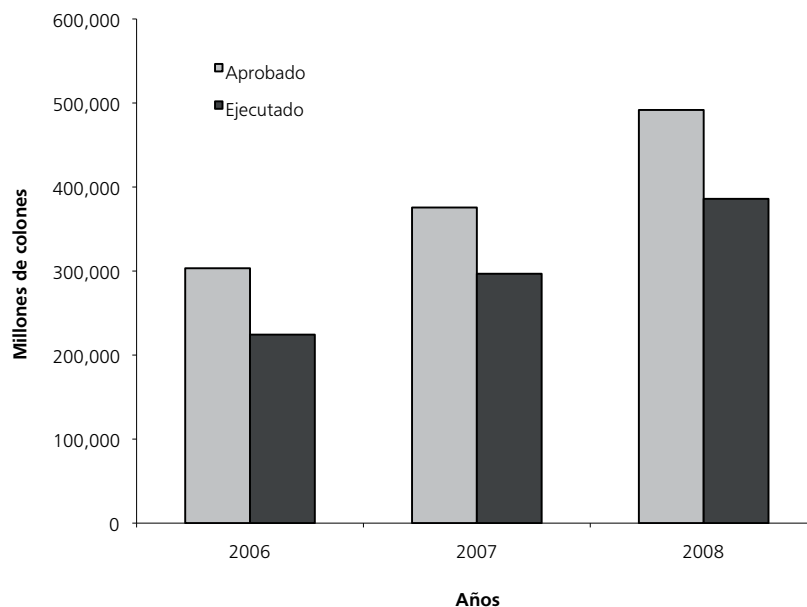


Gráfico 2.11

Fuente: Elaboración propia con base en la Información consignada por las entidades del sector en el SIPP.

En esa misma línea y considerando los importantes porcentajes de subejecución, las entidades de este Sector reflejan para los años 2007 y 2008 superávits que se sitúan entre ₡ 150,0 millones y ₡ 17.300,0 millones aproximadamente, tal y como se observa en el gráfico siguiente.

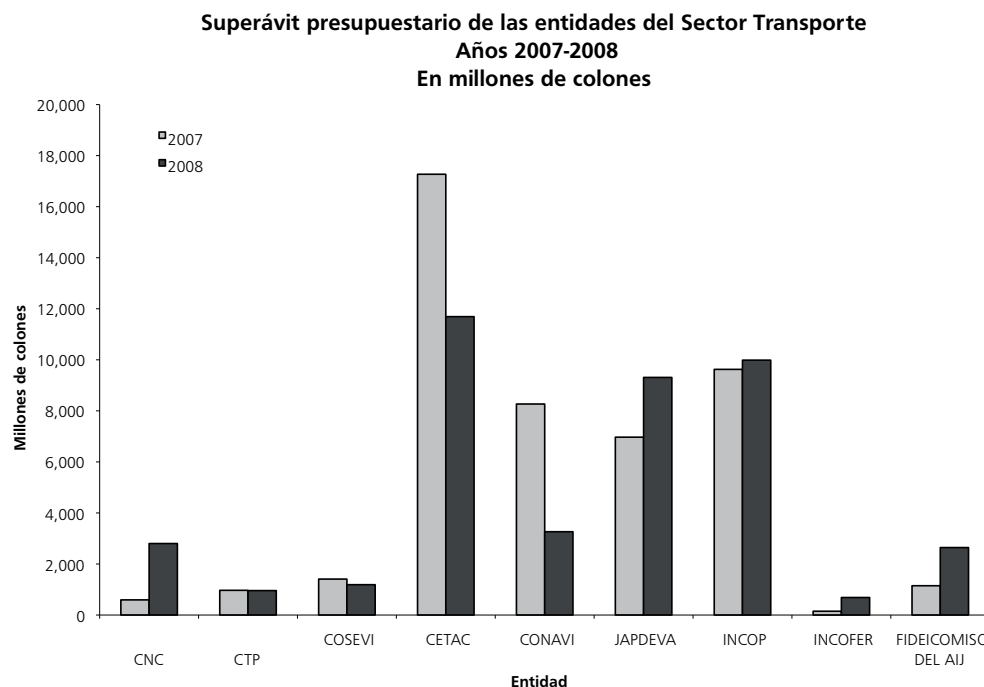


Gráfico 2.12

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIPP.

De dicho gráfico también se concluye que las entidades que muestran mayor superávit en ambos períodos son el CETAC, INCOP, JAPDEVA y CONAVI. Ello ligado principalmente a problemas vinculados con los procesos de contratación administrativa y a proyectos que se pospusieron para el año 2009.

### 1.5.3 Inversión en infraestructura del transporte

Esa mayor asignación de recursos a las entidades del Sector durante el actual período de gobierno se viene a reflejar en el aumento que se experimenta en los niveles de inversión en infraestructura del transporte a partir del año 2006. Ahora bien, a pesar de esos aumentos en los niveles de inversión, el cuadro siguiente muestra un porcentaje de inversión del año 2007 (0,62%)<sup>1</sup>, muy alejado de los estándares internacionales (entre el 2% y 4% del PIB), y que no recupera al nivel alcanzado en el año 2000 (0,83%). Así las cosas, el país debió haber invertido cerca de un 75% adicional en los años 2006 y 2007 (equivale a ₡107.162,0 millones) para haber logrado una inversión en infraestructura del transporte de al menos el 1% del PIB en esos años. En conclusión, si bien es cierto el país ha incrementado sus niveles de inversión en materia de infraestructura del transporte, dichas inversiones aun están muy

<sup>1</sup> No se tienen datos del año 2008 ya que la Dirección de Planificación Sectorial del MOPT no cuenta con esa información.



por debajo de los estándares internacionales en esta materia, y por ende, alejados de montos de inversión que permitan en el mediano plazo sacar al país del rezago en que se encuentra en esta temática.

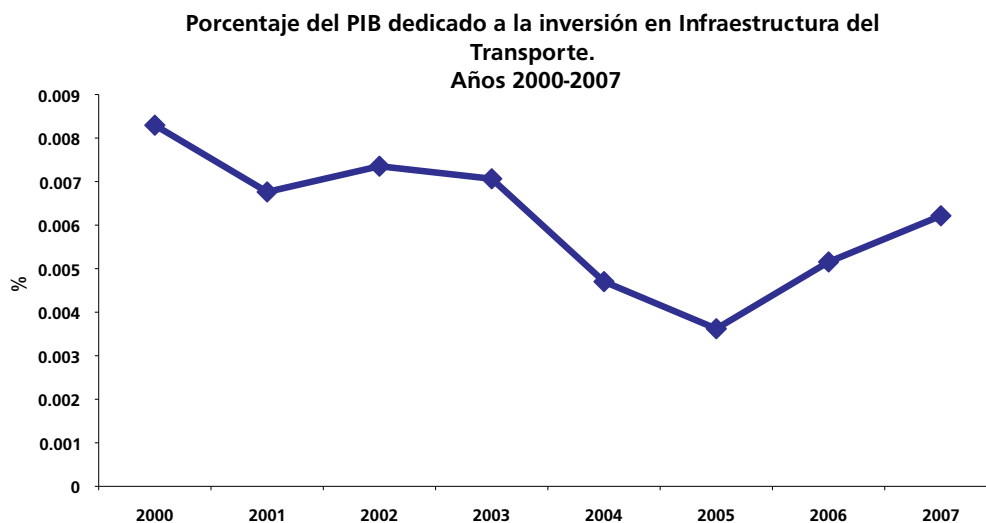


Gráfico 2.13

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Anuario Estadístico 2007 emitido por la Dirección de Planificación Sectorial del MOPT y con los datos del PIB publicados por el Banco Central de Costa Rica.

Durante el período 2000-2007 la inversión en infraestructura ha estado caracterizada por una predominante concentración en carreteras, en detrimento del desarrollo integral, paralelo y vinculado, de otros medios de transporte igualmente importantes para el desarrollo del país. En el cuadro siguiente se puede observar la disparidad entre medios de transporte complementarios como las carreteras y el ferrocarril, pues mientras el primero ha absorbido como mínimo el 74,8% de las inversiones, en el desarrollo del ferrocarril se ha invertido como máximo un 0,8%. Esta disparidad se mantiene si la comparación se hace con las otras modalidades de transporte.

**Inversiones en medios de Transporte y estructura porcentual  
Período 2000-2007**

En millones de colones

Medio/Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Carreteras	36.050,1	30.548,4	37.155,7	36.894,1	36.659,1	32.533,5	55.649,5	82.012,1
Puertos	3.643,0	4.889,6	2.683,2	2.796,0	815,5	1.135,4	2.544,7	558,9
Aeropuertos	1.072,1	1.045,3	4.727,6	9.514,3	606,3	754,8	751,5	1.230,3
Ferrocarriles	-	-	-	132,7	214,6	11,3	408,7	536,2
<b>TOTAL</b>	<b>40.765,3</b>	<b>36.483,4</b>	<b>44.566,5</b>	<b>49.337,1</b>	<b>38.295,7</b>	<b>34.435,0</b>	<b>59.354,4</b>	<b>84.337,6</b>
<b>Porcentaje del total</b>								
Carreteras	88,4%	83,7%	83,3%	74,7%	95,7%	94,4%	93,7%	97,2%
Puertos	8,9%	13,4%	6,0%	5,6%	2,1%	3,3%	4,2%	0,6%
Aeropuertos	2,6%	2,8%	10,6%	19,2%	1,5%	2,1%	1,2%	1,4%
Ferrocarriles	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,5%	0,0%	0,6%	0,6%

Cuadro 2.91

Fuente: Elaboración propia con base en el Anuario Estadístico del MOPT 2007

Ciertamente nuestras carreteras son insuficientes, están colapsadas y su fortalecimiento es indispensable para el mejoramiento del sistema de transporte nacional; sin embargo, el país debe paralelamente impulsar el desarrollo de los otros modos de transporte, tanto de personas como de mercancías, así como la vinculación entre ellos.

Es de resaltar que el ferrocarril es un medio muy importante para el transporte masivo; sin embargo, las políticas gubernamentales en este sentido son escasas. De hecho, las inversiones planeadas en ferrocarril para el cuatrienio 2007-2010 ocupan el último lugar, y así ha sido desde el 2000, año a partir del cual no han logrado alcanzar ni siquiera un 1% del total de inversiones.

Los niveles de inversión actuales en infraestructura del transporte podrían verse favorecidos en el corto y mediano plazo con dos proyectos que se discuten en la Asamblea Legislativa, con el propósito de inyectar recursos financieros provenientes del sector externo y desarrollar proyectos en esta materia. Se trata del Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión entre Costa Rica y el BID, por un monto de US \$1.050,0 millones para financiar el programa de infraestructura de transporte; y del proyecto "Aprobación del contrato de préstamo N° 7498-CR y sus Anexos, entre la República de Costa Rica y el BIRF, por un monto de US \$79,6 millones para financiar el proyecto Limón- Ciudad Puerto".

Sobre ellos la Contraloría General ha emitido los criterios pertinentes solicitados por esa Asamblea Legislativa, tanto en forma escrita como en audiencias puntuales, ante gestión de las subcomisiones y comisiones legislativas respectivas.

Así en el caso del préstamo del BID esta Contraloría General señaló<sup>1</sup> que no se observa que el Programa de Infraestructura de Transporte (PIT) desarrolle ningún modelo o patrón orientador que permita considerar la existencia de una base técnica de formulación sistemática y planificada de ese tipo de proyectos de infraestructura y no tiene conocimiento este órgano contralor de los antecedentes vinculados con ese plan a nivel del Poder Ejecutivo, lo que causa preocupación. Además de que se considere cuál va a ser la estructura administrativa que dará soporte a este Convenio, pues el proyecto de ley es omiso y confuso, no se establece una estructura armónica ni mecanismos de coordinación dentro de un contexto de participación eventual de tantos posibles actores, que eviten conflictos en cuanto a competencias jurídicas y la necesaria existencia de una instancia que armonice y haga coherente la suscripción y las condiciones de suscripción de los contratos individuales.

En torno al préstamo del BIRF este órgano contralor señaló,<sup>2</sup> entre otras cosas, que si bien se incorporaron en el texto del proyecto los aspectos esenciales de la estructura organizativa creada para la ejecución del contrato, las figuras como tales presentan ambigüedades importantes en su connotación jurídica que no han sido corregidas. Además, se señala que el traslado de la exposición de motivos al texto del proyecto de las características y funciones de las dependencias creadas no resuelve las dudas de fondo que habían sido señaladas por

<sup>1</sup> Oficio Nro. 2360-2009 del 26 de febrero del 2009 de la División de Gestión y Asesoría Jurídica.

<sup>2</sup> Oficio Nro. 2717-2009 del 9 de marzo del 2009 de la División de Gestión y Asesoría Jurídica.

esta Contraloría General y se insiste en que esta situación puede representar un obstáculo en la correcta ejecución de las obras que pretenden la renovación de la provincia de Limón.

#### **1.5.4 Capacidad institucional**

En virtud de esas perspectivas de que el Sector reciba una mayor cantidad de recursos, es importante que los jefes de las entidades que lo conforman tomen medidas para fortalecer su capacidad ejecutora con el fin de que puedan optimizar el uso de esos nuevos recursos. Ello resulta relevante de cara a las deficiencias que en cuanto a esta materia encontró este órgano contralor en estudios realizados durante el año 2008.

A mayor abundamiento, se realizaron tres estudios que tuvieron como objetivo evaluar la capacidad administrativa, técnica y tecnológica del CTP, el CONAVI y el CNC en el logro de sus objetivos de creación y si con esto contribuyen al proceso de desarrollo de las infraestructuras del transporte.

En el análisis de la gestión institucional se determinaron, entre otras, debilidades asociadas a los procesos de planificación y programación de actividades; falta de efectividad en el cumplimiento de objetivos (al tomar como referente la ejecución presupuestaria), ausencia de una efectiva fiscalización y control sobre las obras en ejecución.

Por otra parte, se determinó que las estructuras orgánicas actuales no se ajustan a los requerimientos institucionales y los procesos asociados carecen de formalización; además, de que el recurso humano es insuficiente.

Por lo anterior se dispuso, entre otros aspectos, y según fuese el caso, mejorar los procesos de planificación y programación de actividades; implementar un sistema de evaluación de la gestión relativa al cumplimiento de objetivos organizacionales; actualización de la normativa y mejoramiento de los procedimientos relacionados con la ejecución, supervisión, inspección y control de calidad de las obras; emisión de planes estratégicos de tecnologías de información y consolidación del proceso relativo a la estructura orgánica y dotación de recurso humano.

#### **1.5.5 Ejecución física**

En cuanto a la gestión de las entidades del Sector durante el 2008, medida por el logro de las metas sectoriales establecidas en el PND, los resultados evidencian problemáticas de gestión que lo siguen impactando negativamente.

Según el Informe de Evaluación del PND correspondiente al año 2008, del MIDEPLAN, únicamente 19 de las 40 metas institucionales fueron cumplidas en un 100% o más, 17 fueron cumplidas parcialmente y 4 no se cumplieron.

Según el MOPT, los problemas medulares que inciden en la adecuada gestión de los proyectos están relacionados con las dificultades para la obtención oportuna de los derechos de vía y la reubicación de los servicios públicos, así como los atrasos en los procesos de contratación. De lo anterior es posible concluir que el Sector de Infraestructura y Transportes aún no logra dar el salto cualitativo y cuantitativo que se requiere y mantiene deficiencias estructurales que

no le permiten al país, a través de una mejora sostenida en la infraestructura del transporte, alcanzar mayores niveles de competitividad. Si bien es cierto las autoridades de turno del Sector han hecho esfuerzos por mejorar en esta temática, por ejemplo, trasladando mayores recursos al Sector, lo cierto es que éste presenta problemas de naturaleza estructural que se mantienen e impactan negativamente su adecuado desarrollo.

Entre los problemas estructurales del Sector cabe destacar la inadecuada planificación en todos sus niveles (estratégica, táctica y operativa), tanto a nivel sectorial como institucional, la capacidad institucional para ejecutar proyectos en forma eficiente y oportuna y el limitado soporte tecnológico necesario para una eficiente y eficaz gestión pública. A criterio de este órgano contralor, las principales causas de los atrasos críticos o moderados que presentan algunas de las metas y las repercusiones de estos atrasos en las metas del período 2006-2010 están directamente relacionadas con dichos problemas estructurales.

Además, es necesario recalcar que el país no cuenta con un Plan Nacional de Transportes que integre todos los esfuerzos que hasta ahora han venido realizando aisladamente las diferentes entidades de este Sector, aspecto que debe ser considerado por la Ministra rectora MOPT, si es que realmente se quiere sacar al país del atraso que presenta en infraestructura y transporte.

Finalmente, resulta importante señalar que este órgano contralor ha generado una serie de informes de fiscalización tendentes a que las distintas entidades del Sector tomen acciones concretas en las temáticas citadas a lo largo de este comentario y está valorando nuevas formas de fiscalización para coadyuvar a que este Sector logre el salto cualitativo y cuantitativo que el país requiere.

### **1.5.6 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)**

El CONAVI tiene asignada la importante función de ejecutar las actividades relacionadas con la construcción y conservación de las carreteras, calles de travesía y puentes de la red vial nacional. Para ello le corresponde administrar el Fondo de la Red Vial Nacional y suscribir los contratos y empréstitos necesarios.

- **Ejecución financiera**

En el año 2008 el CONAVI presupuestó un 50% más de los recursos estimados para el 2007, permitiéndole asignar mayores recursos a obras de conservación y construcción vial en diferentes lugares del territorio nacional. No obstante, a nivel de la organización y de los sistemas operativos no se han completado los cambios necesarios para lograr mejores niveles de ejecución.

Este Consejo presupuestó para el año 2008 ingresos por un monto de ¢131.830,7 millones y recibió la suma de ¢114.418,4 millones que representa el 87,0% de los ingresos estimados para el año 2008. Aún así, esos ingresos reales superaron en un 24,2% a los del año 2007 (¢92.134,6 millones monto que representó el 88,0% de los ingresos presupuestados para el año 2007), debido a la mayor recaudación por concepto del impuesto único a los combustibles y a la propiedad de vehículos. La composición de las rentas recibidas fue la siguiente:

## Consejo Nacional de Vialidad Distribución de los ingresos efectivos año 2008

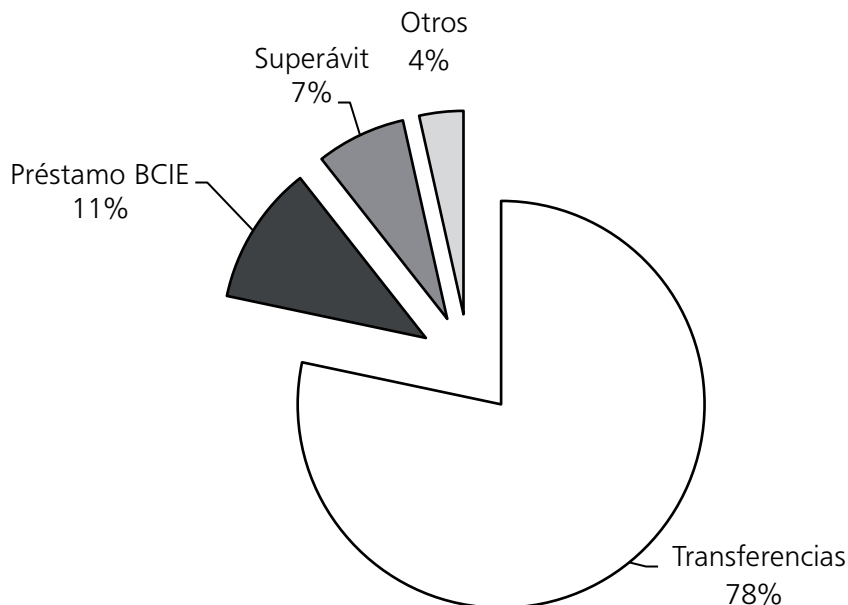


Gráfico 2.14

*Fuente: Liquidación presupuestaria de 2008, emitida por el CONAVI.*

El Fondo Vial está compuesto, en su mayor parte por el renglón de “Transferencias”, originadas en el impuesto único a los combustibles y a la propiedad de vehículos, monto que en el año 2008 ascendió a ₡89.608,3 millones representando el 78% de dicho Fondo. Esa fuente de transferencias le permitió al CONAVI contar con un volumen mayor de ingresos que se ve reflejado en un incremento en la asignación de recursos para las inversiones en conservación y construcción vial.

En cuanto a los recursos provenientes de la partida de “Financiamiento” alcanzó la suma de ₡20.802,8 millones, de los cuales ₡8.126,4 millones (7%) corresponden al superávit y ₡12.676,4 millones (11%) a recursos provenientes de la línea de crédito con el BCIE por \$170,0 millones, cuya finalidad es financiar la rehabilitación y construcción de carreteras y puentes de la red vial nacional.

El Consejo presupuestó durante el año 2008 la suma de ₡29.538,0 millones de los cuales el BCIE sólo desembolsó la suma de ₡12.676,4 millones (42,9%), situación que según se expone en la liquidación presupuestaria del período 2008, se originó en problemas de liquidez de ese Banco, lo cual pudo afectar las obras de infraestructura vial propuestas por el CONAVI como relevantes para el desarrollo económico del país y el bienestar de los ciudadanos.

Como se observa en el siguiente cuadro, los recursos no utilizados por el CONAVI en el 2008 y consignados en el superávit, ascendieron en el 2008 a ₡3.264,4 millones, suma que comparada con la que se generó en el 2007, muestra una disminución del 59,8%.

**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Superávit real**  
**Período 2006-2008**  
**En millones de colones**

	2006	2007	2008
Superávit Libre	3.527,3	5.550,0	1.836,0
Superávit Específico	5.617,6	2.576,3	1.428,4
Superávit total	9.144,9	8.126,3	3.264,4

Fuente: Liquidaciones presupuestarias años 2006, 2007 y 2008, emitidas por el CONAVI.

Cuadro 2.92

Esa disminución obedece, principalmente, a un incremento en la ejecución de gastos, reflejando una mejoría en la gestión de la entidad. Sin embargo, cabe mencionar que tal incremento no obedece en su totalidad a una mayor ejecución de obra física, pues también incluye pagos por reajustes de precios.

Los gastos ejecutados durante el 2008 por el CONAVI, sumaron ₡111.153,9 millones, o sea el 84,3% de lo presupuestado, monto superior en un 32,5% a los ejecutados en el 2007 (₡83.866,4 millones suma que representa el 80,3% de lo propuesto para el 2007). A continuación se presenta un análisis comparativo por programa:

**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Egresos efectivos por programas, período 2006-2008**  
**En millones de colones**

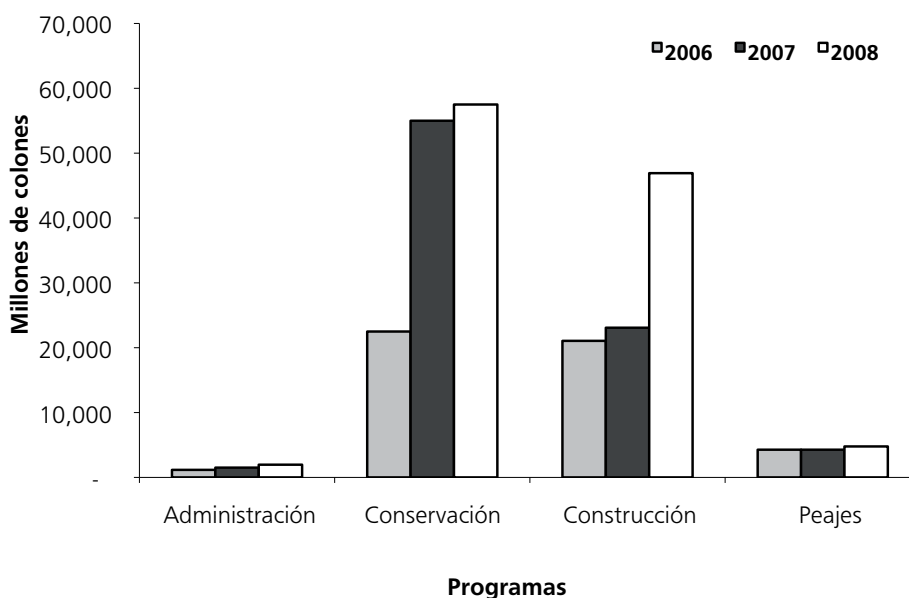


Gráfico 2.15

Fuente: Liquidaciones presupuestarias años 2006, 2007 y 2008 emitidas por el CONAVI.

Como se puede observar, durante el año 2008 el programa "Construcción Vial" refleja un incremento en gastos del 103,2% respecto del año 2007; al pasar de ¢23.083,0 millones a ¢46.915,1 millones, sin embargo, es preciso aclarar tal y como se comentó anteriormente, que del total ejecutado en ese programa, un 17,3% corresponde al pago por concepto de reajustes de precios. Empero, ello contrasta con las inversiones correspondientes al programa "Conservación Vial" y "Operación e Inversión Vías de Peajes", programas que sólo mostraron un leve crecimiento durante el período 2006-2008.

Ahora bien, si se comparan los gastos ejecutados con los presupuestados, para los Programas del CONAVI en el año 2008, se tiene el siguiente panorama:

**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Presupuesto Definitivo y Ejecutado por Programas**  
**Año 2008**

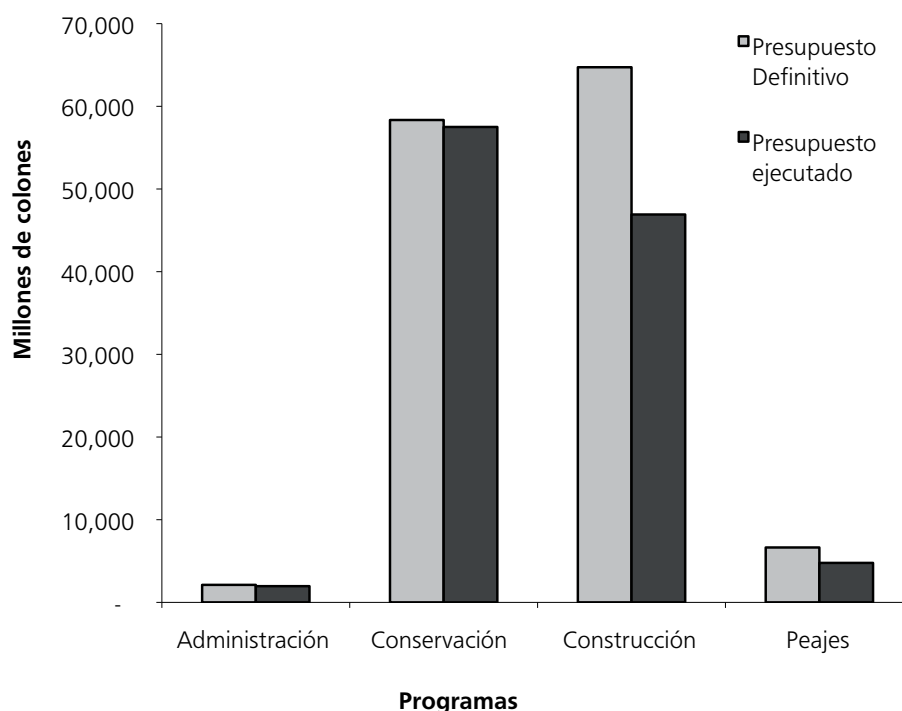


Gráfico 2.16

Fuente: Liquidación presupuestaria de 2008 emitida por el CONAVI.

La ejecución de gastos en el 2008 ascendió a ¢111.153,9 millones, que representan el 84,3% de los ¢131.830,7 millones presupuestados, siendo la ejecución individual de cada uno de los cuatro Programas (Administración, Conservación, Construcción y Peajes) de un 92,6%, 98,6%, 72,5% y 71,9%, respectivamente. Por su parte, la ejecución del año 2007 reflejó un 80,3%, y el comportamiento de cada programa (en ese mismo orden) fue de un 84,7%; 95,1%; 60,7% y 63,3%. La leve mejoría que se observa de un período a otro deviene principalmente en que el programa de Conservación Vial obtuvo una ejecución satisfactoria, justificada básicamente en la ejecución de la Licitación Pública N° 1-2005 que consta de 22 contratos de mantenimiento por un período de tres años. El programa de Construcción Vial es donde, aún y cuando hay una importante mejoría, se sigue presentando una subejecución relevante de recursos del crédito del BCIE y del Fondo Vial, ocasionada por una serie de

proyectos pendientes tales como el de la Interamericana Norte, las estaciones de pesaje y varios puentes peatonales en la Interamericana Sur y otras rutas, tal y como se observa en el siguiente cuadro.

**Consejo Nacional de Vialidad**  
**Principales proyectos de construcción vial 2008**  
**En millones de colones**

PROYECTO	MONTO	
	Presupuesto	Ejecutado
Mejoramiento de la Ruta Nacional No. 245, sección: Rincón-Puerto Jiménez	10.000,0	3.735,5
Construcción de la carretera San Carlos, sección: Sifón - Ciudad Quesada ( La Abundancia)	9.780,0	9.113,9
Mejoramiento de la Ruta Nacional No. 160, sección: 27 de Abril-Paraíso	4.126,0	3.551,1
Mejoramiento de la Ruta Nacional Nro. 102, sección San Vicente de Moravia -San Isidro de Coronado	3.597,0	3.293,3
Mejoramiento de las Rutas Nacionales Nro. 160,sección: Puerto Carrillo-Estrada y 158, sección Estrada-Lajas.	2.742,0	3.741,7
Pasos a Desnivel Circunvalación	2.688,0	506,9
Mejoramiento de la Ruta Nacional Nro. 10, sección: Paraíso-Cartago	2.176,0	2.100,1
Mejoramiento (Ampliación) de la Ruta Nacional 167, sección Librería Universal- Ministerio de Agricultura y Ganadería.	1.542,0	0,0
Obras Varias, Reajustes, Atención de Emergencias Finiquitos y Otros	1.150,0	426,2
Diseño y Construcción de Puentes en la Ruta Nacional No.3. sección: Atenas-San Mateo	1.120,0	0,0
Diseño y Construcción del puente sobre el Río Jilguero, Carretera Interamericana Sur (Ruta Nacional Nro. 2), Sección: San Isidro – Río Convento (Planos)	1.000,0	2,0
Mejoramiento Ruta Nacional No. 158 Lajas – Hojancha	1.000,0	0,0
Topics y Otros	1.000,0	32,4
Diseño y Construcción Puente sobre el río Jiménez Ruta Nacional 248, sección. Río Jiménez - Villa Franca	880,0	0,0
<b>TOTAL</b>	<b>40.921,0</b>	<b>26.503,1</b>

Cuadro 2.93

Fuente: Liquidación presupuestaria año 2008 remitida por el CONAVI.

• **Ejecución física**

La evaluación sobre el cumplimiento de las metas del CONAVI para el 2008, efectuada por MIDEPLAN, indica que de las 9 metas consideradas, 6 lograron cumplirse en un 100% o más, y 3 se cumplieron parcialmente.

El análisis realizado considera como meta cumplida la intervención de 108 kilómetros de la red vial nacional estratégica, no obstante, cabe indicar que solamente los proyectos de recarpeteo o refuerzo estructural que aportan 68,7 kilómetros a esta meta se reportan como concluidos, los restantes 8 proyectos se encuentran en ejecución. Ante ello, es necesario indicar la importancia de una adecuada definición y precisión de los indicadores



de desempeño, a fin de garantizar la rendición de cuentas bajo el principio de transparencia que rige el ejercicio de la gestión pública.

La meta institucional denominada construir 3 puentes peatonales, la cual está vinculada con la meta del PND relacionada con la reducción a 12,1 de la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito por cada 100.000 habitantes, se incumplió, al suspenderse la construcción de 2 de los puentes peatonales y proyectarse el inicio de la construcción del tercer puente en setiembre del año 2009.

Finalmente, este órgano contralor considera importante que el CONAVI consolide la reforma integral de su estructura administrativa, mejore sus procesos internos, recursos humanos y sistemas de información, aspectos que indudablemente van a repercutir positivamente en la ejecución de sus proyectos de infraestructura y en pro de una mejor utilización de los recursos públicos que le son asignados. Aspectos que, en su mayoría, han sido señalados en informes recientes elaborados por esta Contraloría General y que están en etapa de cumplimiento de disposiciones.

## **1.6 Sector Municipal**

Las acciones de fiscalización realizadas por la Contraloría General de la República en el Sector Municipal, se han enfocado a promover soluciones a deficiencias importantes relacionadas con una amplia gama de competencias y actividades que les corresponde ejercer a los gobiernos locales.

A continuación se comentarán los resultados más relevantes obtenidos a través de los procesos de fiscalización presupuestaria y estudios de fiscalización posterior realizados durante el año 2008.

### **• Resultados de la gestión presupuestaria y financiera**

Setenta y siete municipalidades y ocho concejos municipales de distrito del país administraron, durante el período 2008, ¢258.456,1 millones<sup>1</sup>, ¢71.654,9 millones más que en el 2007 y ¢111.348,9 millones más que en el 2006.

Comparando los ingresos administrados por los gobiernos locales respecto del Gobierno Central, estos representan sólo un 8,1%, porcentaje que ha venido disminuyendo en los últimos dos años, en vista de que en el año 2007 representó un 8,9% y en el 2006 un 9,0%. En relación con el Producto Interno Bruto, los ingresos municipales representan un 1,6% del PIB, porcentaje ligeramente mayor al de los años 2007 y 2006 (1,4% y 1,3%, respectivamente), lo que sigue reflejando una baja participación de los gobiernos locales dentro de la producción nacional, tal como se ha venido señalando en memorias anteriores.

En el cuadro siguiente se presenta la liquidación presupuestaria –ingresos menos gastos- de las municipalidades para el ejercicio económico 2008, comparada con los periodos 2007 y 2006.

<sup>1</sup> Según información obtenida del SIPP que fue incorporada por 77 de las 81 Municipalidades y 8 Concejos Municipales de Distrito. Las Municipalidades de Aserrí, y Parrita no incorporaron información sobre la ejecución del presupuesto en el SIPP.

**MUNICIPALIDADES Y CONCEJOS MUNICIPALES DE DISTRITO**  
**LIQUIDACIÓN DE INGRESOS Y EGRESOS**  
**PARA LOS AÑOS 2008, 2007 y 2006**  
**En millones de colones**

	2008		2007		2006		Variación real	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	2008-2007	2007-2006
							%	%
<b>TOTAL GENERAL DE INGRESOS</b>	259.886,7	100%	186.801,2	100%	147.107,2	100%	23,8%	15,2%
INGRESOS CORRIENTES	144.387,8	55%	116.770,0	63%	100.488,2	68%	10,0%	5,4%
<b>Ingresos Tributarios</b>	90.322,9	34%	72.363,1	39%	60.961,1	41%	11,1%	7,7%
Impuestos sobre la propiedad	29.405,9	11%	23.292,7	13%	20.082,3	14%	12,3%	5,3%
Impuestos sobre bienes y servicios	15.684,0	6%	11.985,5	6%	9.240,6	6%	16,4%	17,7%
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	39.840,8	15%	31.888,0	17%	27.024,4	18%	11,2%	7,1%
Otros ingresos tributarios	5.392,2	2%	5.196,9	3%	4.613,8	3%	-7,7%	2,2%
<b>Ingresos no Tributarios</b>	48.242,0	19%	40.367,5	22%	37.165,3	25%	6,3%	-1,4%
Venta de bienes	6.034,6	2%	5.160,6	3%	4.289,4	3%	4,0%	9,2%
Venta de servicios	29.881,0	12%	25.045,3	13%	22.407,5	15%	6,2%	1,4%
Renta de activos financieros	2.326,1	1%	2.448,7	1%	3.488,3	2%	-15,5%	-36,3%
Otros ingresos no tributarios	10.000,4	4%	7.712,9	4%	6.980,1	5%	15,4%	0,3%
<b>Transferencias Corrientes</b>	5.822,9	2%	4.039,4	2%	2.361,8	2%	28,3%	55,2%
INGRESOS DE CAPITAL	43.779,2	17%	21.299,0	11%	12.515,6	9%	82,9%	54,4%
Venta de activos	2.365,4	1%	850,5	1%	734,0	1%	147,5%	5,2%
Transferencias Capital	41.354,4	16%	20.381,3	11%	11.730,9	8%	80,5%	57,7%
Otros ingresos de capital	59,5	0%	67,2	0%	50,8	0%	-21,2%	20,0%
FINANCIAMIENTO	71.719,6	28%	48.732,2	26%	34.103,4	23%	30,9%	29,7%
Financiamiento interno	5.050,6	2%	2.276,7	1%	950,1	1%	97,4%	117,5%
Recursos vigencias anteriores	66.669,0	26%	46.455,5	25%	33.153,3	23%	27,7%	27,2%
<b>TOTAL GENERAL DE EGRESOS</b>	182.348,2	100%	125.946,3	100%	102.332,1	100%	28,8%	11,7%
Remuneraciones	64.473,8	35%	51.832,1	41%	44.630,2	44%	10,7%	5,4%
Servicios	30.983,4	17%	23.070,3	18%	17.362,9	17%	19,5%	20,6%
Materiales y suministros	26.080,6	14%	16.439,7	13%	13.790,1	14%	41,2%	8,2%
Intereses y comisiones	1.097,8	1%	1.017,0	1%	1.131,0	1%	-3,9%	-18,4%
Activos financieros	273,8	0%	353,1	0%	356,5	0%	-31,0%	-10,1%
Bienes duraderos	38.751,7	21%	16.987,0	14%	11.541,4	11%	103,0%	33,6%
Transferencias corrientes	15.761,2	9%	12.749,9	10%	9.997,4	10%	10,0%	15,7%
Transferencias de capital	3.670,0	2%	2.193,2	2%	2.254,4	2%	48,9%	-11,7%
Amortización	1.254,6	1%	1.296,2	1%	1.258,6	1%	-13,9%	-6,5%
Cuentas especiales	1,2	0%	7,8	0%	9,8	0%	-86,9%	-27,4%
<b>RESULTADO FINAL (INGRESOS-EGRESOS)</b>	77.538,5	30%	60.854,9	33%	44.775,1	30%	13,4%	23,3%

Cuadro 2.94

Fuente: Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP) al 18 de marzo, 2009.

Notas:

1/ Esta información corresponde únicamente a las Municipalidades y Concejos Municipales de Distrito, no incluye otras entidades del Sector Municipal.

2/ No incluye la información de las municipalidades de Aserri y Parrita, por cuanto no se presentaron la liquidación presupuestaria del período 2008, según lo establecido en el artículo 105 del Código Municipal.

- **Comportamiento de los ingresos**

Al analizar el comportamiento vertical de la estructura de ingresos de los gobiernos locales en el periodo 2008, se observa con respecto al periodo 2007 que la participación de los ingresos corrientes disminuyó en 7 puntos porcentuales, pasando de un 63% a un 56%. Por el contrario, los Ingresos de capital aumentaron en 6 puntos porcentuales su representatividad y el ingreso por Financiamiento aumentó en 1 punto.

Los ingresos totales del año 2008 crecieron nominalmente 38,4% y en términos reales en un 23,7%, ambos respecto al año 2007. El crecimiento real del 2008 es superior al del 2006-2007 que fue de 15,2%. Ese aumento obedece principalmente a un crecimiento real del 80,5% en las Transferencias de Capital al pasar de ¢20.381,3 millones a ¢41.354,4 millones y que corresponden a las transferencias provenientes del Gobierno Central, para vías cantonales (Ley Nro. 8114) y a los fondos solidarios por ¢26.000,0 millones, a los que se hará referencia más adelante en este aparte.

Al igual que para el periodo 2007, el comportamiento creciente que muestra el renglón de Financiamiento interno (97,4%), es otro factor que explica el comportamiento de los ingresos, pues las municipalidades siguen optando por adquirir recursos mediante empréstitos para sus proyectos de inversión y adquisición de maquinaria y equipo, financiamiento otorgado principalmente por el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM).

Como producto del mayor incremento en los ingresos de capital y del financiamiento, se observa una reducción de 7 puntos porcentuales en la participación relativa de los ingresos corrientes, aún cuando en términos reales crecieron en un 9,6% con respecto al periodo 2007.

Los ingresos no tributarios, donde se ubican renglones como la venta de servicios de agua potable, recolección de basura, aseo de vías, cementerios, parques y obras de ornato, entre otros, muestran un crecimiento real del 5,9% respecto del comportamiento del año 2007, lo que podría empezar a revertir la situación que se ha venido presentando en cuanto a que dichos ingresos no cubren el incremento de los precios y que es una de las causas de la prestación deficitaria de servicios.

La variación en la estructura de ingresos antes comentada, muestra una mayor posibilidad de financiar proyectos de inversión en los municipios del país, producto del aporte proveniente del Gobierno Central; sin embargo, también refleja un ligero deterioro en los ingresos de generación propia de los gobiernos locales, situación que debe ser analizada a profundidad por cada gobierno local.

- **Comportamiento de los egresos**

La estructura de egresos, en su composición vertical (por objeto del gasto), muestra variaciones respecto de los periodos 2007 y 2006, años en que los egresos tuvieron una composición muy similar. Las principales variaciones en el 2008 se dan en la representatividad de la partida de remuneraciones que disminuye en 6 puntos en relación con el periodo 2007 y el incremento en la partida de bienes duraderos en 8 puntos, con una variación real de 103,0%,

pasando de ¢16.987,0 millones a ¢38.751,7 millones. Dicho comportamiento se relaciona con lo ya comentado sobre el crecimiento de los ingresos de capital y financiamiento, dado que la finalidad de dichos recursos fue para proyectos de inversión.

A nivel general de los egresos, se dio un crecimiento real de 28,8% en el 2008 respecto del 2007, mientras en el año 2007 en relación con el 2006 había sido de un 11,7%. De hecho, el aumento en la ejecución del gasto entre los años 2007 y 2008 fue de ¢56.401,9 millones, mientras que entre el 2006 y 2007 fue de ¢23.614,2 millones.

La estructura presupuestaria de los egresos en los gobiernos locales está conformada por cuatro programas, lo que permite identificar los recursos que se destinan a la administración y transferencia de recursos a terceros por obligación legal (programa I), a los servicios comunitarios (programa II) y a los proyectos de inversión (programas III y IV). Bajo esa estructura se observa que durante el periodo 2008 se destinaron ¢56.078,5 millones (30,7%) al programa I, ¢65.794,7 millones (36,1%) al programa II y ¢60.475,0 millones (33,2%) a los programas III y IV. Esa distribución de recursos, comparada con la del 2007, muestra un mayor crecimiento absoluto en el programa de inversiones y en el programa de servicios comunales, tal como se observa en el siguiente gráfico.

**Sector Municipal**  
**Distribución Porcentual del gasto por programas**  
**Periodo 2008 - 2007**

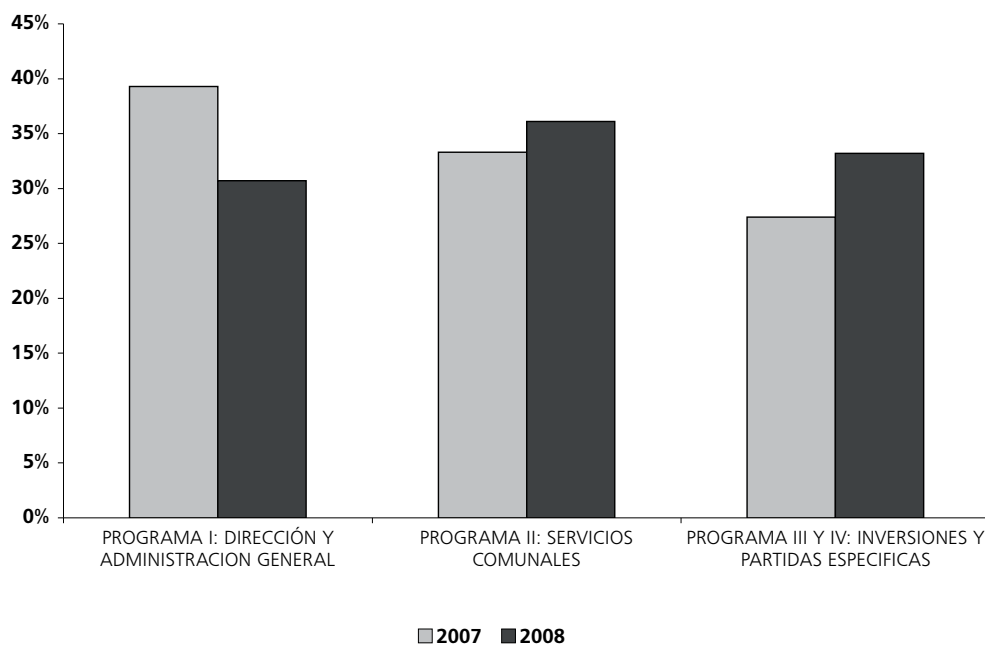


Gráfico 2.17

• **Superávit en el Sector Municipal**

Aún cuando en términos relativos el resultado final de ingresos menos egresos (superávit), refleja una disminución al pasar de 33% a 30%, en términos absolutos se da un crecimiento importante de ¢15.253,0 millones, pasando de ¢60.854,9 millones en el 2007 a ¢76.107,9

millones en el 2008, lo que en términos reales representa un 11,3% de variación entre esos mismos periodos, aspecto que sigue siendo crítico para el sector, por cuanto afecta entre otros la prestación de los servicios comunitarios, las obras de inversión y a las entidades que por Ley les deben transferir recursos, por lo que los ayuntamientos deben incrementar esfuerzos para mejorar la adquisición de bienes y servicios, planificar adecuadamente la realización oportuna de programas y proyectos de inversión en beneficio de sus habitantes y transferir oportunamente los recursos a que están obligados.

Un factor que explica parte del crecimiento absoluto del superávit para este período, es la poca ejecución de los proyectos de inversión financiados con la transferencia de capital por concepto de los fondos solidarios, tal como se comentará más adelante.

**Sector Municipal**  
**Relación Ingreso - Gasto - Superávit**  
**Periodo 2005 -2008**  
**- en millones de colones -**

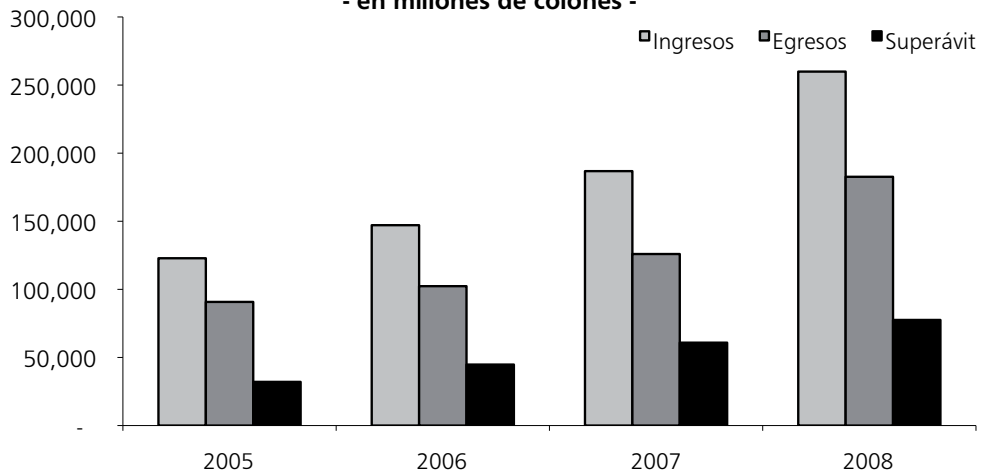


Gráfico 2.18

Fuente: Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP) al 18 de marzo, 2009.

- **Municipalidades con déficit presupuestario**

En el 2007 se dio una disminución del número de municipalidades con déficit presupuestario y en otras de ellas se disminuyó el monto del déficit producto de los planes de acción propuestos por las distintas administraciones, atendiendo solicitud de esta Contraloría General. No obstante, para el ejercicio 2008, se incorpora un número considerable a esta posición, para un total de 18 municipalidades deficitarias, 11 más que en el 2007, tal como se puede observar en el siguiente cuadro:

**Sector Municipal**  
**Municipalidades con Déficit Presupuestario**  
**Período 2007-2008**  
**En millones de colones**

Municipalidad	Años	
	2007	2008
Guatuso	-18,7	-448,1
Limón	-60,4	-138,8
Oreamuno	-60,5	-67,4
Peñas Blancas	-2,2	-3,9
Alajuelita	-163,5	-74,2
Alvarado	-29,9	-11,8
Dota	-12,5	-2,8
Desamparados 1/	-40,4	0,0
Los Chiles 2/	-4,8	0,0
Aserrí	0,0	-356,3
Parrita	0,0	-162,7
Moravia	0,0	-109,6
Montes de Oro	0,0	-9,0
Puriscal	0,0	-8,0
Garabito	0,0	-1.132,7
San Mateo	0,0	-59,8
Mora	0,0	-19,7
Curridabat	0,0	-16,6
Tarrazú	0,0	-11,2
León Cortés	0,0	-9,8
<b>TOTALES</b>	<b>-392,9</b>	<b>-2.642,4</b>

Fuente: Liquidación presupuestaria período 2008 -al 31 de diciembre, 2008-.

1/ La Municipalidad de Desamparados no presenta déficit según liquidación presupuestaria del período 2008.

2/ La Municipalidad de Los Chiles no presentó la liquidación presupuestaria del período 2008 según lo establecido en el artículo 105 del Código Municipal.

Cuadro 2.95

Las municipalidades de Guatuso, Limón, Oreamuno y Peñas Blancas muestran mayores montos deficitarios en relación con el 2007, explicados por claras diferencias entre los montos de ingresos recaudados y los que fueron estimados por las administraciones, y su relación con los saldos de carácter específico que estas municipalidades deben separar, que consecuentemente inducen a problemas de liquidez; en estos casos citados las administraciones no lograron los resultados propuestos en sus planes de acción.

Un caso relevante en cuanto a la variación absoluta es el de Guatuso que pasa de un déficit de ₡18,7 millones a ₡448,1 millones; sin embargo, ese resultado se produce porque esa municipalidad no registró en la sección de ingresos, todos los recursos recibidos durante el ejercicio económico 2008 por concepto de partidas específicas; incluidos los recursos de la Ley N° 8627 del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del año 2008, por un monto de ₡350,0 millones, correspondientes a los fondos solidarios, acreditados por la Tesorería Nacional a esta Municipalidad. Si se hubieran registrado esos recursos el déficit sería de ₡24,5 millones, aproximadamente.

Si bien las municipalidades de Alajuelita, Alvarado y Dota continúan reflejando déficit, éste es menor al del ejercicio económico 2007. En el caso de Dota se debe indicar que el resultado negativo del ejercicio 2008 es sustancialmente menor al del 2007 mostrando una recuperación importante.

Un caso particular es el de la Municipalidad de Garabito que muestra el mayor déficit, generado, entre otras causas, por una recaudación de los ingresos reales menor a los estimados para el ejercicio 2008; como ejemplo se tiene el ingreso por impuesto de construcción que alcanzó la suma de ₡396,2 millones de los ₡1.688,0 millones proyectados a diciembre del 2008. Comparativamente, se dio una disminución significativa de lo recaudado durante el 2008 por este mismo concepto, experimentando una disminución del 47,2% respecto al 2007, para un monto de ₡354,0 millones menos. Otro ingreso afectado es el de bienes inmuebles sobre el que se recaudó ₡898,0 millones de los ₡1.000,0 millones proyectados.

En adición a lo anterior se registró un incremento en la morosidad del 38% respecto el año 2007, entre otras causas, por permisos de construcción no cancelados y por problemas de actualización de la base de datos.

Al respecto la Municipalidad informó que está haciendo una campaña para incentivar el pago de impuestos, cuyos resultados se esperan para el ejercicio 2009.

En relación con los ingresos debe indicarse que ya la Administración había sido advertida por la Contraloría General, mediante el informe de aprobación presupuestaria 2008, sobre la responsabilidad de vigilar la recaudación de todos los recursos estimados, con el propósito de ajustar, si fuera el caso, los distintos conceptos, de tal forma que estos se reprogramaran y consecuentemente se adecuara el gasto, aspecto que no fue atendido por la Administración. Además, es importante señalar que esta Contraloría está haciendo un estudio en la Municipalidad de Garabito relacionado con la recaudación del Impuesto sobre la Construcción, dado el auge en infraestructura turística que ha mostrado ese cantón.

A todos los gobiernos locales con déficit al finalizar el ejercicio económico 2008 se les solicitará un plan de acciones dirigido al mejoramiento de la gestión financiera, a los cuales se dará el seguimiento correspondiente.

- **Nueva normativa para la planificación integrada.**

Por años, las municipalidades han mostrado serias debilidades de planificación que dificultan un desarrollo integral de las comunidades a largo plazo. Con el propósito de facilitar una herramienta de carácter sistémico, que permita a las distintas administraciones y comunidades la elaboración participativa de sus planes de desarrollo cantonal, la Contraloría General, publicó los Lineamientos técnicos sobre la planificación del desarrollo local aplicables a las municipalidades y concejos municipales de distrito<sup>1</sup>.

La adopción por parte de las municipalidades y los concejos, de herramientas como las que se aportan con los lineamientos señalados, unida a la integración de la información presupuestaria con la de los planes operativos anuales de las instituciones públicas, que se ha venido trabajando en la segunda etapa del Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP II), permitirá un mayor acceso a la información por parte de la ciudadanía.

Adicionalmente, tal como se ha informado, la Contraloría está desarrollando un “Sistema de Medición Integral de la Gestión Municipal (SIMIM)” que contendrá una serie de indicadores que permitirán evaluar la gestión municipal a partir del año 2010 en diversas áreas, entre ellas, lo relativo a planificación, participación ciudadana y rendición de cuentas. El sistema permitirá posicionar a cada una de las municipalidades y concejos dentro del sector, según los resultados de su gestión.

Todo lo anterior constituye un marco de referencia general para que los gobiernos locales cuenten con una plataforma técnica que les permita desarrollar -según sea el contexto cantonal- un adecuado plan de desarrollo local que sirva de base para construir otros instrumentos de largo, mediano y corto plazo requeridos para un eficiente y eficaz proceso de planificación. De conformidad con su vigencia, la Contraloría General pretende que aquellos planes que inicien su vigencia a partir del 2010, sean elaborados bajo las premisas técnicas aportadas al sector municipal de forma que se fortalezca la ejecución de esos planes, la evaluación de resultados y la rendición de cuentas.

- **Resultados de la Fiscalización Posterior**

Siguiendo la estrategia establecida por temas<sup>2</sup>, para el periodo 2008 el Área de Servicios Municipales realizó proyectos de fiscalización de manera directa en 20 entidades<sup>3</sup>, sobre varios de dichos temas. Además, se realizaron estudios en 8 municipalidades con el apoyo

---

<sup>1</sup> Resolución R-SC-1-2009, publicada en La Gaceta Nº 52 del 16 de marzo de 2009.

<sup>2</sup> Sistema de Administración Financiera, Gestión Tributaria, Organización y Gestión del Recurso Humano, Gestión de Adquisición de Bienes y servicios, Gestión de los recursos de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, Situación Financiera Contable, Aplicación de las “Normas Técnicas para la gestión y control de las Tecnologías de Información y Zona Marítimo Terrestre.

<sup>3</sup> Alajuela, Buenos Aires, Cartago, Carrillo, Coto Brus, Guácimo, Heredia, Liberia, Nandayure, Osa, Parrita, Pococí, Puntarenas, San José, San Ramón, Santa Cruz, Turrialba, Upala, Tibás y la Unión Nacional de Gobiernos Locales.



de sus auditorías internas<sup>1</sup>. Esto permitió tener una mayor cobertura y una fiscalización más eficiente sobre el sector.

A continuación se expondrán los principales resultados de la fiscalización posterior realizada en los diferentes temas que se abordaron.

- **Sistema de Administración Financiera**

Sobre este tema se realizaron evaluaciones en las municipalidades de Buenos Aires, Coto Brus, Parrita, Puntarenas, San Ramón y Tibás. Se revisaron los subsistemas de contabilidad, presupuesto, tesorería y proveeduría, comprobándose al igual que en las municipalidades analizadas en períodos anteriores, que no se aplican los principios de contabilidad para el sector público, principalmente la base de registro del devengado y el de partida doble. Además, en algunos casos no se llevan los libros contables legales, ni los registros auxiliares y no se cuenta con los procedimientos escritos relativos a los diferentes subsistemas que lo conforman. En la mayoría de los casos los sistemas revelan información poco confiable, lo que afecta la toma de decisiones y no permite el desarrollo de las labores con eficacia, eficiencia y transparencia.

Como consecuencia se dictaron las disposiciones que buscan solventar las deficiencias encontradas y que deberán ser atendidas en plazos que van de uno a seis meses.

Por otro lado, en la **Municipalidad de San José** se realizó un análisis del sistema de control interno de las principales actividades relacionadas con la elaboración de los estados financieros, así como la razonabilidad de algunas partidas importantes (activos fijos y cuentas por cobrar) mostradas en dichos estados, al 31 de diciembre de 2007.

Los resultados obtenidos permiten concluir que en este gobierno local existen debilidades que inciden en la razonabilidad de algunas partidas del Balance General, que pueden menoscabar la calidad de la información contable, el control, la protección de los recursos y la toma de decisiones. Existen, además, inconsistencias o errores en la base de datos del sistema de cobros que respalda las cuentas por cobrar y se refleja lentitud para resolver la depuración de estos datos, entre otras cosas. Se evidenció también la ausencia de estimaciones para cuentas de dudosa recuperación y de políticas contables para su aplicación.

Se determinó que no se realizan periódicamente inventarios físicos de los activos fijos y existen bienes que están físicamente y que no se encuentran registrados en el sistema de control de activos y viceversa, falta de revaluaciones de activos fijos que produce que los terrenos y edificios estén registrados contablemente desde hace bastante tiempo a su valor de adquisición que no se ajusta al valor de mercado; no se utiliza ningún tratamiento contable para el registro de los bienes de uso público y no se evidencia que exista control sobre este tipo de activos.

Los trabajos contratados que implican una adición o mejora y que aumentan la eficiencia o prolongan la vida útil de los bienes inmuebles, maquinaria y equipo, son reconocidos y

---

<sup>1</sup> San Mateo, Poás, Cañas, Aserrí, Belén, San Carlos, Palmares y San Isidro de Heredia.

registrados contablemente como un gasto en el estado de resultados, siendo lo correcto capitalizar estas erogaciones en las partidas de bienes duraderos nuevos o ya existentes.

Por otro lado, se presentan otras debilidades susceptibles de mejora, tales como la inexistencia de un plan contable, carencia de un manual de procedimientos financiero-contable, manual de procedimientos del área contable desactualizado e incompleto, la no emisión de los cuatro estados financieros básicos en forma oportuna para coadyuvar en la toma de decisiones, falta de políticas para promover una efectiva recuperación de las cuentas por cobrar y débil control y seguimiento de estas cuentas. Para corregir las debilidades encontradas se giraron alrededor de 17 disposiciones para ser cumplidas en un plazo que va de uno a nueve meses, que será controlado por el Área de Seguimiento de Disposiciones de esta Contraloría General.

Sobre el estado de los sistemas contables municipales, se está haciendo un diagnóstico integral para promover un plan de mejoras gradual en todos los gobiernos locales del país.

- **Gestión Tributaria**

En evaluaciones de periodos anteriores se determinó que en materia de gestión tributaria las municipalidades no venían aprovechando el evidente desarrollo comercial y auge constructivo que se mostraba en algunos cantones del país, para hacer llegar mayores recursos a sus arcas, aspecto que toma mayor relevancia ante el drástico cambio en las condiciones económicas que ya está generando una merma en los montos de los tributos recaudados.

Solo con un cambio radical en las malas prácticas identificadas se podrá lograr el fortalecimiento de las finanzas municipales, y poder dar la cobertura adecuada a las necesidades comunales.

Para el periodo 2008 la Contraloría trabajó este tema en las municipalidades de Alajuela, Buenos Aires, Coto Brus, Heredia, Parrita, Puntarenas y Tibás y como ejemplo de los resultados obtenidos se citan los siguientes:

En la Municipalidad de Alajuela se realizaron dos estudios sobre este tema, el primero evaluó la gestión tributaria y el segundo incluyó un estudio específico referente al Impuesto sobre las construcciones. Al respecto se determinó que el ingreso principal corresponde a patentes; pero no se han realizado esfuerzos para fortalecer actividades relacionadas, como inspecciones y gestión de cobro, además la necesidad de actualizar la base imponible de dicho impuesto. Sobre la evaluación del impuesto sobre construcciones se dispuso fortalecer los procesos de cobro de ese impuesto por cuanto existen debilidades en su control que han sido detectadas desde el pasado. Así se encontraron construcciones sin permiso municipal, y tampoco hay certeza de que se le dé seguimiento a las inspecciones. Se determinó que no hay un registro integrado y actualizado de las solicitudes recibidas y de permisos concedidos y denegados en materia de construcciones.

A pesar de que han pasado diferentes administraciones, las debilidades se mantienen, por cuanto no se han dictado políticas efectivas para solventar la problemática. Como

consecuencia se dictaron disposiciones a la administración municipal para cuyo cumplimiento se otorgaron los plazos pertinentes.

En la Municipalidad de Puntarenas se realizó un estudio relativo a la gestión tributaria, en el cual se determinaron debilidades relevantes, como la falta de una unidad que asuma las funciones de revisión de las declaraciones del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, así como de los procesos para modificar la base imponible por hipotecas o avalúos de las propiedades. Otras debilidades se refieren al trámite, otorgamiento y cálculo del monto imponible para establecer el monto a cobrar por concepto de patentes comerciales y deficiencias en cuanto al trámite, registro y labores de inspección para las distintas actividades de la gestión tributaria. También se determinó la ausencia de reglamentos y de manuales de procedimientos para las actividades de la administración tributaria y finalmente una ineficiente gestión de cobro, tanto administrativo como judicial.

La evaluación demostró la necesidad de establecer mejoras en la unidad de valoraciones de modo que se cuente con profesionales en la materia, además se deben dictar lineamientos generales para las distintas actividades de la gestión tributaria, revisar los procedimientos para la actividad de patentes municipales, diseñar una programación para las labores de inspección, elaborar un cronograma de acciones y actividades en procura de lograr una eficiente recuperación de los impuestos municipales y elaborar reglamentos y manuales de procedimientos para las actividades de la gestión tributaria. Como consecuencia se emitieron las correspondientes disposiciones para mejorar el control y la recuperación de los impuestos y de ese modo generar una mayor capacidad económica del ayuntamiento, en busca del beneficio de la comunidad.

La Municipalidad de Tibás formó parte de las entidades incluidas dentro del proyecto de fiscalización relacionado con el objetivo de promover una mejor gestión tributaria; no obstante, al realizar la investigación preliminar del estudio se determinaron serios problemas de gestión que condujeron a ampliar la cobertura del estudio hacia un análisis comprensivo de la gestión de ese ayuntamiento.

Lo anterior por cuanto esa municipalidad enfrenta problemas que se vienen arrastrando desde administraciones anteriores, como la deficiente planificación institucional, desintegración de los planes y presupuestos, estructura organizativa que no responde a las necesidades institucionales, serios problemas en la administración financiera, especialmente en el sistema tributario y en el cobro administrativo y judicial de los impuestos, y control interno deficiente, particularmente grave en los sistemas de información y en el archivo municipal. La solución de los problemas citados se complica seriamente por el mal clima organizacional y el pésimo ambiente de control que se evidencia en los constantes desacuerdos entre los miembros del Concejo, el Alcalde, la jerarquía, los funcionarios y los ciudadanos.

Lo anterior da como resultado que la prestación de servicios como la recolección y disposición de desechos sólidos, la reparación y mantenimiento de las vías cantonales, la ejecución de obras y proyectos municipales y el control de las construcciones y patentes no se presten con la calidad y cobertura necesarias.

Para corregir las deficiencias señaladas, se dispuso al Alcalde que proponga un plan de acciones para el fortalecimiento del proceso de planificación, la organización y la gestión del recurso humano, los sistemas tributario y financiero, el cobro administrativo y judicial de los impuestos, los sistemas y tecnologías de información, la prestación de los servicios esenciales y el sistema de control interno institucional y al Concejo Municipal apoyar dicho plan. Como una medida adicional se suprimió mediante resolución, la posibilidad de tramitar modificaciones al presupuesto del 2009, sin la aprobación de este órgano contralor.

- **Organización y gestión del recurso humano**

A las corporaciones municipales les corresponde cumplir un papel fundamental en el desarrollo de sus territorios, mediante la inversión de los tributos y tasas que pagan los ciudadanos en obras y servicios de calidad. Además, deben prepararse mediante el fortalecimiento de sus estructuras y la gestión de su recurso humano, para cumplir con eficacia y eficiencia el reto de asumir nuevos recursos y competencias, como parte del proceso de descentralización que inició el país desde la década pasada.

Ante estudios de la Contraloría General<sup>1</sup>, varias corporaciones municipales están ejecutando acciones para mejorar sus estructuras organizativas y superar las debilidades en la gestión de su recurso humano. En particular están trabajando en la elaboración y actualización de manuales de organización y funcionamiento, manuales de puestos y escalas salariales, procedimientos para la selección, capacitación y evaluación de su personal, y en el fortalecimiento de sus unidades de recursos humanos, entre otros.

Por otro lado, los órganos de apoyo -el IFAM y la Unión Nacional de Gobiernos Locales UNGL- con la cooperación internacional, están realizando esfuerzos e invirtiendo recursos, para dotar a esas entidades de instrumentos que coadyuven en esa tarea; sin embargo, son pocas las municipalidades que han aprovechado esos esfuerzos como una oportunidad para su fortalecimiento interno.

Por lo expuesto, la Contraloría General está iniciando un estudio con el objetivo de determinar si los instrumentos y herramientas derivados de esos proyectos de cooperación al sector municipal, o adquiridos por las municipalidades con recursos propios, se están aplicando en el fortalecimiento de su gestión, para el cumplimiento de los objetivos institucionales y, por ende, para el desarrollo local y la atención de las necesidades de la ciudadanía.

- **Tecnologías y Sistemas de Información Municipal**

Estudios desarrollados por el Órgano Contralor durante el periodo 2008, revelan que en general las municipalidades han avanzado poco en el cumplimiento de las "Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información" emitidas por la Contraloría General. De hecho en el análisis del plan-presupuesto para el 2008, de algunos gobiernos locales, no fue posible determinar las acciones, que en atención a las normas citadas, se deberían ejecutar en ese año, esto aún cuando producto de la política de gobierno "Sí a

---

<sup>1</sup> Se emitieron tres informes en el 2006, seis en el 2007 y cuatro en el 2008. (DFOE-SM-109-2006, DFOE-SM-110-2006, DFOE-SM-117-2006, DFOE-SM-21-2007, DFOE-SM-22-2007, DFOE-SM-23-2007, DFOE-SM-36-2007, DFOE-SM-50-2007, DFOE-SM-51-2007, DFOE-SM-15-2008, DFOE-SM-26-2008, DFOE-SM-42-2008 Y DFOE-SM-142-2008).

la Descentralización y al Fortalecimiento del Régimen Municipal Costarricense” se señaló al período que nos ocupa, como el plazo para ejecutar conjuntamente con las municipalidades acciones relativas al Sistema Informático Integrado Municipal, a la Red Municipal de Conectividad, al Portal Municipal y a la dotación de equipo a las municipalidades.

Los proyectos planteados, en su mayoría son apoyados por organismos internacionales como la Comunidad Económica Europea y el BID, y con ellos se pretende dotar a los gobiernos locales de nuevas herramientas informáticas, asociados a una expectativa de desarrollo de sistemas para el manejo de la información financiera, recursos humanos, catastro, ordenamiento territorial y conectividad.

No obstante, existen dudas sobre los avances de esos proyectos y la eventual duplicación de esfuerzos en detrimento de los mismos objetivos planteados para la solución sostenible y de largo alcance en materia de tecnologías de información, para las municipalidades del país; siendo entonces necesario identificar y atacar tales causas con el fin de promover mejoras tanto en la gestión de los proyectos como en la ejecución de contrataciones en materia de Tecnologías de Información que llevan a cabo distintas instituciones.

En razón de lo anterior, durante el 2009 se van a fiscalizar los proyectos desarrollados por medio del programa de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (Red de Conectividad Municipal), el de Regularización de Catastro y Registro (Sistema Financiero y de Gestión Municipal) y la actualización del Sistema Integrado Municipal (SIM) a cargo del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, con el propósito de evaluar si están cumpliendo con los fines propuestos dirigidos a facilitar herramientas tecnológicas que generen beneficios a la gestión de los gobiernos locales.

- **Gestión de los recursos para el desarrollo y conservación de la Red Vial Cantonal**

Los recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, N° 8114, constituyen desde el año 2002, una de las fuentes de ingresos de mayor relevancia de las municipalidades del país, para el desarrollo y conservación de sus redes viales cantonales, razón por la cual el sector municipal tiene la obligación de invertirlos de manera eficiente por medio del mantenimiento rutinario y periódico, el mejoramiento y la rehabilitación en los caminos cantonales. En el siguiente cuadro, se muestra el crecimiento anual de los fondos destinados a esos fines y destaca como, en los últimos años, la asignación del porcentaje correspondiente del Impuesto a los Combustibles para la Red Vial Cantonal (RVC) vía Presupuesto Ordinario de la República ha sido casi total y revela un aumento de la transferencia de estos recursos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El artículo 5 inciso b) de la Ley N° 8114, creó el Fondo Vial Nacional, con los dineros recaudados del impuesto a los combustibles, el cual ingresa a la “Caja Única del Estado” administrada por la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda a través del presupuesto del MOPT. Ese Fondo Vial originalmente se constituyó con el 30% de dicho impuesto, destinándose para todas las vías del país; ya sea para la Red Vial Nacional a través del MOPT-CONAVI con un 75% de ese 30% de los recursos y para la Red Vial Cantonal por medio de las municipalidades, asignándoseles el 25% restante. A partir del año 2008 el Fondo Vial Nacional pasó de un 30% a un 29% del impuesto a los combustibles, mediante la reforma a la Ley N° 8114, que se realizó a través de la Ley N° 8603, publicada en La Gaceta N° 196 del 11 de octubre del 2007. El 1% restante se trasladó al Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME) de la Universidad de Costa Rica, con la finalidad de asegurar la calidad

## Ingresos y transferencias recursos Ley No. 8114

### Resumen años 2002-2009

En millones de colones

Año	Estimación Ingresos Ley 8114 CGR.	Recursos RVC s/estimación CGR (25% del 30% impuesto combust.)	Presupuesto Ordinario de la República	Total Transferencias al Sector por Tesorería Nacional / M. Hacienda	% Transferido al Sector, del monto incorporado en el Presupuesto Ordinario de la República
2001	41.600,0	3.120,0	3.099,2	0,0	0,0%
2002	131.000,0	9.825,0	6.806,1	3.409,3	50,1%
2003	153.500,0	11.512,5	6.068,8	5.807,0	95,7%
2004	157.500,0	11.812,5	11.300,0	4.726,6	41,8%
2005	181.000,0	12.902,1	12.760,5	9.585,0	75,1%
2006	196.000,0	14.700,0	9.910,5	9.596,8	96,8%
2007	233.000,0	17.475,0	16.426,5	16.740,2	101,9%
2008	288.000,0	20.880,0	19.627,2	21.765,7	110,9%
2009	302.500,0	21.931,2	20.615,4		
<b>TOTAL</b>	<b>1.684.100,0</b>	<b>124.158,4</b>	<b>86.986,9</b>	<b>71.630,6</b>	<b>82,3%</b>

Cuadro 2.96

Fuente: Elaboración propia a partir de estimaciones de ingresos y transferencias presentadas por Área de ingresos Públicos de la Contraloría General de la República.

Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República 2001 - 2009.

Departamento de Operaciones Bancarias de la Tesorería Nacional. Ministerio de Hacienda.

Dada la importancia del tema para el desarrollo local y nacional, y por la cantidad de fondos involucrados, la Contraloría General ha venido realizando, desde hace varios años, estudios de fiscalización sobre la gestión de tales recursos en varias municipalidades, que han permitido detectar debilidades en la planificación, contratación, ejecución y control de calidad de las obras.

Durante el año 2008, se evaluaron once municipalidades<sup>1</sup>, las cuales por sus características respecto del nivel de ingreso y gasto de esos recursos, están llamadas a disponer de una estructura organizativa y de los mecanismos de control que faciliten su correcta y oportuna percepción, y a garantizar su uso eficiente en el desarrollo y conservación de la red vial cantonal.

La estrategia de fiscalización planteada para el desarrollo de dichos estudios, considero básicamente la aplicación -en conjunto con las Auditorías Internas de las municipalidades seleccionadas - de una guía para evaluar los criterios técnicos y legales contenidos en el

de las obras en las redes viales nacional y cantonal. En el año 2001, no se realizó ninguna transferencia a las municipalidades, a pesar de aprobarse ₡3.099.15 millones de colones.

<sup>1</sup> Pococí, Guácimo, Turrialba, San Ramón, Buenos Aires, Coto Brus, Puntarenas, Upala, Liberia, Santa Cruz y Cartago -representaron un monto de recursos a fiscalizar de ₡4.371,3 millones, sea un 22% del total de recursos originados en la Ley N° 8114 para ser distribuidos entre las municipalidades-.

Reglamento de la Ley N° 8114<sup>1</sup>, el cual define las bases para el manejo e inversión de los recursos transferidos, mediante la creación de las Juntas Viales Cantonales y las Unidades Técnicas de Gestión Vial, con deberes y obligaciones para la planeación, ejecución y control de los distintos proyectos viales. Dicho marco legal también define los procesos de intervención y modalidades de contratación, los elementos para priorizar caminos por su importancia y necesidades bajo un concepto de red, el sistema de inventario y codificación de la red vial cantonal, el archivo y manejo de la información, los criterios para la clasificación, codificación y constitución de esa red de caminos y los estándares técnicos para el desarrollo y conservación de los caminos vecinales, incluyendo un capítulo sobre el aseguramiento de calidad de las obras que se ejecutan.

Los distintos estudios permitieron determinar que esas corporaciones municipales presentan inconsistencias en el proceso de planificación de las obras viales, pues no se ha establecido en esos ayuntamientos el marco de políticas a partir de un diagnóstico del estado de la red vial cantonal para la realización de los planes quinquenales de desarrollo y conservación vial, en muchos casos inexistentes o mal formulados, hay debilidades en la asignación y priorización de los recursos destinados a esos fines, existe una escasa inversión en conservación vial, propiciada principalmente por la carencia de políticas y directrices para el mantenimiento rutinario y periódico de las obras viales existentes y, la asignación y priorización de los recursos destinados a esos fines no se realiza con base en criterios técnicos sustentados en una evaluación económico-social que cuantifique los beneficios a sus usuarios e involucre parámetros como conectividad y concepto de red, tránsito promedio diario, acceso a servicios en las comunidades, densidad de población y volumen de producción.

Tampoco tienen en operación un sistema de gestión vial que contemple el conjunto de procedimientos, rutinas, actividades y mecanismos de archivo y manejo de información para ejecutar y controlar de manera eficiente los recursos destinados al desarrollo vial con una visión integral, para adaptar las condiciones de la red vial cantonal al volumen de tránsito, al aumento en las actividades productivas y al crecimiento habitacional, proyectado a partir de los planes de tránsito y transporte.

Asimismo, las deficiencias en los sistemas de gestión vial para la toma de decisiones, han generado que las municipalidades no cuenten con las herramientas necesarias para promover una programación y ejecución eficiente de los proyectos viales, lo cual se evidencia en el desfase existente entre los tiempos en que se inician y finalizan los procesos de licitación y el comienzo de las obras, que en la mayoría de los casos no permite su ejecución durante los primeros meses del año con el fin de aprovechar la época de verano.

Las Unidades Técnicas de Gestión Vial de esas municipalidades, responsables de las labores de seguimiento y supervisión de los proyectos que se ejecutan, no cuentan con profesionales en ingeniería civil o están nombrados a medio tiempo, incluso en algunas instituciones carecen de dicha unidad como parte de su estructura orgánica, lo cual aunado a la falta de programas de verificación de la calidad de las obras viales y de políticas y directrices para la

---

<sup>1</sup> Decreto Ejecutivo N° 34624-MOPT del 27 de marzo de 2008, publicado en La Gaceta N° 138 del 17 de julio de 2008 (derogó el Decreto Ejecutivo N° 30263-MOPT del 5 de marzo de 2002, publicado en La Gaceta N° 68 del 9 de abril de 2002).

ejecución del mantenimiento rutinario y periódico, impide a los gobiernos locales garantizar a las comunidades que éstas son realizadas observando estrictas normas de calidad en su diseño, estructura y materiales para que sean duraderas y que persistan sobre las inclemencias del clima propio de cada región, todo lo cual va en detrimento del desarrollo local<sup>1</sup>.

Por otra parte, los ayuntamientos objeto de estudio no coordinan con el MOPT para realizar los estudios técnicos sobre la condición de los puentes vecinales y la definición de rutas de paso para el tránsito pesado en la red vial cantonal y carecen de registros y procedimientos para el control del uso, mantenimiento y reparación de la maquinaria y equipo pesado adquiridos con tales recursos.

Finalmente, en la mayoría de las municipalidades de las zonas rurales, se logró establecer que no existen registros, inventarios, ni controles respecto de las fuentes de materiales, que permitan establecer posibles sitios de extracción en el cantón, la vigencia de posibles concesiones para la extracción de materiales granulares en algunas propiedades privadas, tajos y ríos, lo cual aunado a la falta de controles sobre las cantidades y calidad de los materiales extraídos, va en detrimento de la calidad de los trabajos de los caminos la red vial cantonal en lastre y el cumplimiento de los objetivos y fines orientados a conservar y mejorar el patrimonio vial.

En consecuencia, las debilidades y deficiencias determinadas en torno a la gestión de los recursos provenientes de la Ley N° 8114 por parte de los ayuntamientos, se han manifestado en la acumulación, en los últimos años, de importantes saldos de recursos en la Caja Única del Estado, en el presupuesto del MOPT y en la liquidación presupuestaria municipal, lo que genera un estancamiento en la inversión pública de dichos fondos, por una ejecución parcial de recursos y porcentualmente menor cada año, respecto al total disponible, con la consiguiente afectación de manera directa en el transporte, la producción y el desarrollo local.

Ante esa situación, la Contraloría General programó para el año 2009 la ejecución de siete talleres de trabajo a nivel regional con los Alcaldes y otros funcionarios de las 81 municipalidades del país involucrados en la gestión de los fondos provenientes de la Ley N° 8114, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y con la participación de la Dirección de Gestión Municipal del MOPT y el Proyecto Municipal del Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales-LANAMME-UCR. Estas sesiones de trabajo tienen el propósito de identificar los principales obstáculos y la problemática que afecta la ejecución eficiente de los recursos en la red vial cantonal y plantear alternativas de solución y establecer propuestas concretas para agilizar los procesos operativos, financieros y administrativos y así avanzar hacia una gestión oportuna, eficaz y eficiente de tales recursos.

---

<sup>1</sup> En cuanto al control de calidad de las vías cantonales que corresponde al Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica, es importante aclarar que ya se conformó una unidad que está trabajando en el modelo de gestión vial municipal y en la definición de la metodología para la fiscalización de la calidad de las obras, lo cual está trabajando con varios proyectos piloto en las municipalidades de Belén, Moravia y otras con las que está firmando convenios.



En conclusión, los estudios realizados en esas once municipalidades, revelaron la necesidad de fortalecer los procesos internos y las unidades responsables de llevar a cabo la planificación, ejecución y control de los recursos millonarios provenientes de la citada Ley, de manera que se mejore la gestión integral de esos fondos públicos, dado que las exigencias y necesidades de la población por mantener y mejorar la red vial del cantón son cada vez mayores y propias del crecimiento y desarrollo experimentado por esas comunidades en los últimos años. Por consiguiente, este órgano contralor giró las disposiciones necesarias a los Concejos y a los Alcaldes Municipales de las instituciones objeto de estudio -las cuales deberán estar debidamente cumplidas en los plazos conferidos para tal efecto - con el propósito de que desarrollen y pongan en práctica las políticas, procedimientos, registros y sistemas de información y control, con fundamento en la normativa vigente y se tomen las acciones correctivas para solventar aquellas situaciones que les han impedido a esos ayuntamientos ejercer una gestión eficaz y eficiente de tales recursos y promover el desarrollo de sus cantones.

- **Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios**

Con el objetivo de promover la eficiencia, la eficacia, la economicidad, la oportunidad, la transparencia y la rendición de cuentas en relación con la gestión de las adquisiciones del Sector Municipal, se realizaron estudios en los gobiernos locales de Belén, Cartago, Desamparados, Puntarenas, San Carlos, y San José. Como resultado de esos estudios se determinaron serias debilidades que ocasionan problemas en la prestación de los servicios y la ejecución de las obras.

En términos generales las municipalidades seleccionadas mantienen una estructura organizativa que responde más a la dinámica de las adquisiciones para la atención de las operaciones normales (prestación de servicios, reparación de vías) y presentan debilidades en materia de la planificación de compras que se vinculan a la administración de proyectos importantes de infraestructura cantonal, tales como construcción de puentes, apertura y construcción de vías y obras de renovación o ampliación de acueductos.

Estas municipalidades tampoco disponen del personal técnico capacitado con conocimientos en materia de contratación para conducir eficiente y eficazmente los procesos de adquisiciones, conforme con los criterios y exigencias que establece la normativa técnica y legal, y los criterios de eficacia y economía del proceso de aprovisionamiento. Además, es clara la tendencia de las municipalidades a evitar el uso de procedimientos de contratación elaborados como las licitaciones, con amplia participación y que conllevan la formulación de carteles de licitación, y en su mayor parte recurren a procedimientos de contratación directa, aspecto que puede concluirse de los datos que se reflejan en el siguiente cuadro para el año 2008, para el conjunto de municipalidades estudiadas.

**Contraloría General de la República**  
**Proceso de adquisiciones**  
**año 2008**

Municipalidad	Proceso de compra			Total Procedimientos de compra adjudicados	Monto adjudicado en millones de colones
	Licitación Pública Nacional	Licitación abreviada	Compra directa		
San José	4	30	2.747	2.781	7.286,5
Cartago	5	54	1.505	1.564	3.499,2
San Carlos	4	30	212	246	2.254,2
Belén	3	30	185	218	1.077,7
Desamparados	1	14	433	448	831,0
Puntarenas	0	13	1.345	1.358	1.196,7
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>171</b>	<b>6.427</b>	<b>6.615</b>	<b>16.145,3</b>

Cuadro 2.97

Fuente: Según información registrada en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) con corte al 02/03/09.

Otro aspecto relevante es que los municipios estudiados no han sido objeto de asesoría técnica especializada en la elaboración de carteles ni en los procedimientos de contratación en general. De ahí que la Contraloría General ha señalado a los Concejos Municipales la necesidad de fortalecer estos procesos mediante el apoyo a las iniciativas o planes de acción que se propongan en función del fortalecimiento de la actividad contractual con el propósito de que la administración y sus funcionarios cuenten con el conocimiento necesario en materia de contratación administrativa. También se impulsa a los alcaldes municipales a tomar las medidas que correspondan para que se revise, a la luz de la normativa vigente en materia de contratación, la gestión de compras de sus instituciones, proponiendo al Concejo la adopción de regulaciones internas y directrices para mejorar los procesos de contratación, fortalecer la estructura administrativa de compras y planear la formación del personal a cargo de las compras, para lo cual es importante que se diseñe un programa de acción de largo alcance que tenga como propósito el fortalecimiento integral de la adquisición de bienes.

Por su parte, al Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) se solicitó revisar los resultados que se deriven de la fiscalización realizada por la Contraloría General, a fin de proponer un programa de fortalecimiento de corto, mediano y largo alcance para las municipalidades del país, en materia de contratación administrativa; concretamente en temas como la planificación de las compras, estructuras organizativas idóneas para la complejidad de la actividad contractual de cada municipalidad; capacitación en temas puntuales a los funcionarios de las proveedurías municipales y propuestas para mejorar los procesos de preparación de carteles de licitación, entre otros temas.

En otro orden de cosas, el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) muestra que los procedimientos de contratación adjudicados durante el 2008<sup>1</sup> por el sector municipal

<sup>1</sup> Según reporte generado del SIAC, con corte al 02 de marzo, 2009.

representaron una inversión de ¢70.790,0 millones en bienes y servicios contratados; sin embargo, debe destacarse que el sector municipal solo representa el 3,4% del total de recursos adjudicados por el Sector Público, aún cuando es el sector con el mayor número de procedimientos adjudicados durante el 2008 con 37.316.

Las municipalidades cabeceras de provincia por su parte adjudicaron contrataciones por un monto de ¢19.980,7 millones correspondientes a un total de 6.866 procedimientos de compra, de los cuales 6.618 fueron Compras Directas, 226 Licitaciones Abreviadas y 22 Licitaciones Públicas. En forma particular la Municipalidad de San José es la que realizó mayor número de procedimientos de contratación para 2.781, de los cuales 2.747 fueron Compras Directas, 30 Licitaciones Abreviadas y 4 Licitaciones Públicas, para un monto adjudicado de ¢7.286,5 millones entre los tres tipos de procedimientos. En contraste, la Municipalidad de Limón registró 18 procedimientos de compra adjudicados que representaron una aplicación de recursos por ¢500,5 millones correspondientes a 12 Contrataciones Directas, 4 Licitaciones Abreviadas y 2 Licitaciones Públicas. Se aprecia una considerable cantidad de contrataciones directas, que no solo generan altos costos transaccionales, sino que es posible que no se estén obteniendo los mejores precios por mayores volúmenes de compra, esto sin dejar de lado la eventualidad de que se estén fraccionando compras.

La actividad contractual de las otras municipalidades cabeceras de provincia se muestra en el siguiente cuadro, los datos confirman la utilización de la Compra Directa como procedimiento preferencial de estas municipalidades.

**Contraloría General de la República**  
**Municipalidades Cabeceras de Provincia**  
**Proceso de Adquisiciones**  
**año 2008**

Municipalidad	Proceso de compra			Total Procedimientos de compra adjudicados	Monto adjudicado en millones de colones
	Licitación Pública Nacional	Licitación abreviada	Compra directa		
San José	4	30	2.747	2.781	7.286,5
Cartago	5	54	1.505	1.564	3.499,2
Puntarenas	0	13	1.345	1.358	1.196,7
Alajuela	5	72	787	864	4.043,1
Heredia	3	27	49	79	2.365,9
Liberia	3	26	173	202	1.088,9
Limón	2	4	12	18	500,5
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>226</b>	<b>6.618</b>	<b>6.866</b>	<b>19.980,7</b>

Cuadro 2.98

Fuente: Según información registrada en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC) con corte al 02/03/09.

Adicional a los casos anotados, se destacan los casos de las municipalidades de Santa Cruz y Grecia, en su orden y después de San José, son los gobiernos locales que más procedimientos de contratación adjudicaron con 3.587 y 2.645 respectivamente, además de estar entre las que más utilizan el procedimiento de contratación directa.

La falta de instrumentos que permita a las administraciones municipales, una fiscalización permanente sobre la ejecución de los proyectos propuestos, ha impedido que los recursos se inviertan oportunamente, provocando la acumulación de sumas millonarias en el superávit libre o específico.

En resumen, el sector municipal debe realizar un gran esfuerzo para manejar eficientemente el desarrollo de proyectos o las líneas de compra, que le permita alcanzar una mejor administración de las compras y lograr que éstas sean debidamente justificadas dentro de los planes de desarrollo cantonal.

En conclusión, las municipalidades evaluadas presentan un proceso de planificación en la gestión de adquisiciones de bienes y servicios que debe revisarse y fortalecerse. Los Concejos municipales deben apoyar las iniciativas o planes de acción que proponga el Alcalde para fortalecer la actividad contractual, principalmente para el manejo de proyectos, dotar a esa actividad de los recursos financieros, humanos, tecnológicos y logísticos necesarios y apoyar la implementación de regulaciones internas con el fin de que la administración y sus funcionarios cuenten con lineamientos específicos sobre los distintos requisitos y procesos que se deben seguir en todo lo relativo a la contratación administrativa.

Por su parte, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal debe proponer un programa de fortalecimiento de largo alcance para las municipalidades del país, en materia de contratación administrativa, necesidad sobre la que fue informado por parte de esta Contraloría General.

- **Zona Marítimo Terrestre**

Desde el año 2004, la Contraloría General de la República viene realizando una importante labor de fiscalización en la Zona Marítimo Terrestre (ZMT), administrada por las municipalidades costeras del país, cuyos resultados han revelado falta de estrategias locales para la planificación y vigilancia del aprovechamiento y uso de los terrenos, la concesión de parcelas y el cobro del canon, debido, entre otras razones, a una débil estructura administrativa incapaz de garantizar una actuación municipal eficiente, eficaz y transparente, que permita un desarrollo sostenible de ese bien demanial del Estado.

Además, los entes nacionales que deben coadyuvar en la administración de este patrimonio, no han asumido con responsabilidad el rol que les corresponde. Tal es el caso del Instituto Costarricense de Turismo, que por ley debe ejercer la superior vigilancia de esta zona, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, entidad que participa en la aprobación de los proyectos de desarrollo en esos terrenos y el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), al que le corresponde proteger el Patrimonio Natural del Estado.

Esta Contraloría ha emitido importantes informes sobre la gestión que realizan el ICT, el MINAET y las Municipalidades de Aguirre, La Cruz, Osa, Carrillo, Nandayure, Santa Cruz, Nicoya, Golfito y los Concejos Municipales de Distrito de Cóbano y Paquera.

Al ICT se le han girado disposiciones orientadas a fortalecer los procesos de aprobación de planes reguladores para el desarrollo de la ZMT y de las concesiones de parcelas en ese territorio, así como para que cumpla, de mejor manera, su papel de superior vigilante de la ZMT y promueva la coordinación entre las entidades relacionadas con este tema. El ICT ha venido tomando acciones para dar cumplimiento a las disposiciones, destacando la presentación de un proyecto de ley que propone una reforma al artículo 2 de la Ley N° 6043 que impulsa una interpretación actualizada del concepto de vigilancia superior de la ZMT.

Entre las principales debilidades determinadas en las municipalidades están que gran parte de la ZMT está siendo desarrollada sin planes reguladores y los planes reguladores existentes, en su mayoría, han sido desarrollados por particulares con intereses en su aprovechamiento, se presentan muchas ocupaciones ilegales de la zona pública que no puede ser concesionada, y se observa cantidad de construcciones con fines lucrativos o residenciales en zonas que no cuentan con planes reguladores. Por otro lado, los planes reguladores existentes permiten el desarrollo de áreas que califican como zonas boscosas, forestales o humedales, que de acuerdo con la normativa legal, constituyen parte del Patrimonio Natural del Estado (PNE) que no puede ser objeto de concesión. También se observa un gran descontrol en el otorgamiento de concesiones de parcelas.

Como resultado de todos estos esfuerzos de fiscalización se observan avances importantes en algunas municipalidades. Por ejemplo, la Municipalidad de Aguirre continúa ejecutando desalojos en parcelas ocupadas ilegalmente, tanto en zona pública como en zonas restringidas no reguladas, y en octubre de 2008, anuló el acuerdo mediante el cual se aprobó el Plan Regulador de Playa Pará, que de acuerdo con certificación del MINAET, por ser zona de bosque califica como Patrimonio Natural del Estado, y por tanto no puede ser concesionada para su desarrollo.

En el Cantón de Osa, se suspendió el otorgamiento de concesiones y el desarrollo de construcciones en los sectores costeros regulados de Punta Ventanas, Playa Arco, Punta Dominical, Bahía Ballena y Punta Achote, por cuanto los terrenos fueron calificados como boscosos, de aptitud forestal y/o humedales, y por consiguiente son parte del Patrimonio Natural del Estado, para lo cual el MINAET está desarrollando las acciones que le competen para tomar posesión de esos terrenos. Asimismo, la División de Asesoría y Gestión Jurídica de este órgano contralor, está valorando la interposición de las acciones legales para la nulidad de los planes reguladores y concesiones otorgadas en esos lugares.

Asimismo, esa División interpuso ante el Tribunal Contencioso Administrativo, una demanda para que se declararan nulos el plan regulador y las concesiones otorgadas en el sector costero de Punta Ventanas de Osa, cuya dimensión regulada era de 181,612 m<sup>2</sup> de los cuáles, según criterio del Área de Conservación de Osa del MINAET, 15,22 hectáreas califican como bosques y forman parte del Patrimonio Natural del Estado. En virtud del proceso judicial llevado a cabo, ese Tribunal declaró absolutamente nulos el Plan Regulador del Sector

Costero de Punta Ventanas de Osa y las concesiones otorgadas por la Municipalidad de Osa en ese lugar<sup>1</sup>.

Por otra parte, es preciso destacar los esfuerzos realizados por los Concejos Municipales de Distrito de Cóbano y Paquera que, a pesar de las limitaciones de recursos que presentan, han equipado a sus unidades responsables de la administración y vigilancia de la zona marítimo terrestre de su jurisdicción, y además, vienen adoptando medidas correctivas en torno a sus gestiones administrativas y de control del desarrollo de sus zonas costeras, ejecutando demoliciones en zona pública y formulando planes de acciones para realizar un proceso de verificación de la ocupación en las zonas restringidas.

También es importante destacar la labor de los gobiernos locales de los cantones de Carrillo y Nandayure, que están replanteando su esquema de control y están depurando la información de los expedientes de solicitudes de concesión y concesiones otorgadas para garantizar la corrección y ajuste a las disposiciones jurídicas, y de proceder, establecer las responsabilidades por actuaciones de funcionarios que se determinen apartadas del marco legal y técnico establecido. La Municipalidad de Carrillo está formulando las políticas que regirán la administración, control y uso de la ZMT de su jurisdicción y la Municipalidad de Nandayure elaboró un documento denominado "Propuesta para una Política Integral de la ZMT en la Municipalidad de Nandayure Guanacaste".

Además, las municipalidades de Santa Cruz, Nicoya y Golfito presentaron a esta Contraloría General, planes de acción tendentes a fortalecer la gestión en el tema de ZMT, sobre lo cual vienen trabajando.

En términos generales, es importante destacar que el proceso de fiscalización realizado por este órgano contralor y los foros de discusión que ha promovido sobre la materia, ha puesto el tema de ZMT en la palestra, no solo a nivel de los gobiernos locales, sino de otras instancias públicas y privadas, y ha impulsado que las instituciones públicas replanteen y cuestionen el rol que desempeñan respecto a la planificación, administración y control del aprovechamiento sostenible de este bien demanial del Estado.

- **Prestación de servicios por parte de las municipalidades**

Los problemas administrativos y financieros presentes en la gestión de muchos gobiernos locales impiden la recuperación oportuna de los costos de los servicios públicos que les corresponde prestar a la ciudadanía, motivados entre otras cosas, según las fiscalizaciones ejecutadas por la Contraloría General, por la desactualización de las tasas que deben cobrarse a los contribuyentes y por la deficiente gestión de cobro de esos servicios.

Durante el año 2008, en el ejercicio de la fiscalización superior de la Hacienda Pública, se ejecutó un seguimiento a la relación ingreso-gasto presente durante el año 2007, en los servicios de recolección y disposición final de los desechos sólidos, el suministro de agua potable y el aseo de vías públicas. Como resultado de este análisis se determinó que 70 municipalidades mostraban déficit en uno o más de los servicios a su cargo, provocado por

---

<sup>1</sup> Resolución Nro. 0063-2009 del 19 de enero de 2009.

el pendiente de cobro y la desactualización de las tasas correspondientes, incumpléndose, en este último caso, con la recuperación del costo efectivo de los servicios brindados y el diez por ciento de utilidad para su desarrollo, como lo prescribe el artículo 74 del Código Municipal.

La problemática observada motivó sendas solicitudes a los distintos gobiernos locales, efectuadas a inicios del 2008, para que tomaran las medidas necesarias para subsanar las insuficiencias financieras que experimentaban esos servicios municipales e ir avanzando en su solución, las cuales deberían quedar plasmadas en un plan de acciones con su correspondiente cronograma para su cumplimiento. Lo anterior con el objetivo de que al finalizar el período 2008 cerraran con un resultado positivo. Como resultado de lo anterior, a finales del período 2008 se observó que el 54% de los municipios cumplieron con el requerimiento y se disponían a la puesta en práctica de las acciones para revertir tal situación. En adición a lo anterior, se determinó que 26 municipalidades actualizaron las tarifas por concepto de recolección de basura y 32 las relacionadas con el aseo de vías, actualizaciones que se espera deriven en una disminución en el número de municipalidades que mantienen déficit en estos servicios.

Por otro lado, es importante señalar la deficiente prestación del servicio de agua potable en algunas de las 32 municipalidades que lo brindan, debido a la insuficiente captación de recursos que permitan cubrir los costos con los niveles de calidad que garanticen la salud de los habitantes. Entre ellas se destacan las municipalidades de Alfaro Ruiz, Nandayure, León Cortes, Santo Domingo, Turrialba, El Guarco y Cartago. Esta última cabecera de provincia y con el mayor déficit por un monto de \$560,7 millones.

Entre las críticas que reciben las municipalidades que prestan el servicio de agua potable a sus munícipes, asociadas con la carencia de adecuadas condiciones técnicas, administrativas y financieras, se citan: la mala calidad del agua, la frecuencia de los cortes en el suministro diario, el establecimiento de tarifas que no permiten la recuperación de los costos y el desarrollo de obras para la mejora del servicio, así como la falta de una logística técnica sustentada en una planificación estratégica para garantizar un servicio razonable en el corto, mediano y largo plazo.

Aunado a lo anterior una revisión preliminar de los costos de prestación del servicio de acueducto, revelan que un número considerable de municipalidades que prestan ese servicio mantienen montos de superávit, en algunos casos significativos como Alajuela para un monto de \$1.207,0 millones, Belén con \$408,2 millones y Grecia \$228,7, no justificados en sus liquidaciones, que exigen a la Administración examinar la gestión municipal en materia de planificación de inversiones y programación del gasto, de forma que se determinen las causas por las que se mantiene montos superavitarios en esta clase de servicio público.

Por otra parte, es preciso señalar que durante el 2008, según consta en el Sistema de Normativa para la Fiscalización de esta Contraloría General, solamente se actualizaron tarifas por la prestación del servicio de agua potable en tres municipalidades, lo que da cuenta de la necesidad de que las municipalidades que tienen a cargo este servicio vigilen la actualización de tasas para evitar la recurrencia de situaciones deficitarias.

En virtud de lo anterior se pretende durante el 2009 realizar un estudio que permita obtener información actualizada sobre la prestación de este servicio por parte de las municipalidades,

aportar insumos técnicos a la discusión nacional e impulsar a los gobiernos locales a plantear estrategias integradas y coordinadas que busquen desarrollar una estructura sólida, tanto técnica como administrativa, en procura de un servicio eficiente que garantice un servicio sostenible y de calidad.

- **Administración de los Fondos Solidarios<sup>1</sup>**

La Ley N° 8627 del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del año 2008, asignó al Régimen Municipal el monto de ₡26.000,0 millones que debían distribuirse a través del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) a las municipalidades del país. Sobre el particular, la Contraloría General informó a la Asamblea Legislativa, en el Informe Técnico al proyecto de ley de presupuesto de la República de ese año, sobre el sustento jurídico de esta transferencia, de la finalidad de ésta y de su relación con la política del Gobierno respecto del PND 2006-2010.

En relación con el fundamento jurídico se indicó que si bien el Poder Ejecutivo puede incluir este tipo de recursos en el Presupuesto Nacional, no es posible mediante un monto global y una finalidad genérica proceder a su inclusión, señalando la conveniencia de que el Ministerio de Hacienda desglosara los recursos y la finalidad concreta. Como resultado de lo anterior y siendo el IFAM la entidad responsable de asegurar una distribución equitativa de los recursos, se le informó a ese Instituto que la posibilidad de transferir los recursos quedaba condicionada a que el Ministerio de Hacienda vía decreto ejecutivo desglosara las municipalidades a las que se destinaban los recursos, las finalidades y los montos que recibirían cada una, aspecto que se atendió en el mes de mayo del 2008.

En cuanto a la presupuestación de estos recursos, al estar incorporados en una Ley de Presupuesto Nacional, se les aplicó el procedimiento establecido en la Ley N° 7755 de Control de Partidas Específicas con cargo al Presupuesto Nacional, aspecto que fue debidamente comunicado al Ministerio de Hacienda e IFAM en mayo del 2008, y que implicó, dadas las características y lo específico de su aplicación, que estos recursos no requirieran de la aprobación de esta Contraloría General, en tanto ingresarán a las municipalidades en el periodo presupuestario que se asignaron, es decir durante el 2008. La distribución de los recursos fue definida mediante Decreto Ejecutivo del 28 de mayo<sup>2</sup> en dos tractos (cada uno de 50% de los recursos), definidos entre los meses de julio y setiembre de 2008 lo que afectó la acreditación oportuna de los recursos a las cuentas de las municipalidades en la Caja Única del Estado, quedando poco tiempo para la ejecución de los proyectos y obras que se financiarían con esos recursos, lo que provocó que su utilización no fuera inmediata y generó en consecuencia una subejecución importante al final del ejercicio 2008.

---

<sup>1</sup> Los datos aquí comentados provienen de la información aportada por la Administración a propósito del uso efectivo o gasto de las municipalidades con recursos del Fondo Solidario. Se advierte que al 31 de diciembre del 2008, la Tesorería Nacional muestra saldos importantes por este concepto de recurso, que representan el monto a favor de los gobiernos locales en la Caja Única del Estado, es decir, lo que estando a favor de las municipalidades no ha sido girado efectivamente a una cuenta corriente bancaria del municipio ni ha sido pagado por la Tesorería Nacional a favor de un tercero por orden del gobierno local respectivo.

<sup>2</sup> Decreto Ejecutivo N° 34554, publicado en La Gaceta 114 del 13 de junio del 2008



Para el giro de los recursos a las municipalidades, se insistió en la importancia de ejecutarlos conforme un plan de inversión municipal, previamente concebido, en el que se establecieran los diferentes proyectos, su grado de prioridad, y su vinculación con el PND. En este sentido, se dispuso realizar las gestiones del caso, a fin de que las partes interesadas pudieran con oportunidad hacer efectivo uso de los recursos en proyectos y obras de carácter cantonal y distrital según los criterios de asignación definidos por el IFAM.

Una revisión de la ejecución física y financiera de los recursos originados en la Ley N° 8627 citada, muestra que 46 municipalidades de un total de 69<sup>1</sup> no alcanzaron ni el 50% de la ejecución de los recursos que se les transfirieron. Las municipalidades de Escazú, León Cortes, Montes de Oca, Moravia, San José, Tarrazu y Dota, todas de la Provincia de San José no muestran ejecución alguna durante el año 2008. De la Provincia de Alajuela, la Municipalidad de Upala y la del Cantón Central de Alajuela reflejan una subejecución total de los recursos transferidos.

De la Provincia de Heredia las municipalidades de Flores, San Rafael y Santo Domingo no muestran ejecución alguna de estos recursos. En Cartago los gobiernos locales de Oreamuno y El Guarco informan no haber ejecutado estos recursos.

De la Provincia de Guanacaste son las municipalidades de Abangares, Nandayure y Nicoya las que no reflejan realización de ninguno de los proyectos u obras que se financiarían con los denominados recursos solidarios. Las municipalidades de Coto Brus, Corredores y Paquera, todas de la Provincia de Puntarenas tampoco muestran ejecución de estos recursos, y finalmente en la Provincia de Limón, las municipalidades de Guácimo, Siquirres y Pococí reportan una baja ejecución de los recursos asignados mediante este decreto.

Tal como se muestra en el siguiente cuadro, los montos ejecutados son poco significativos, siendo en términos territoriales las provincias de San José, Alajuela, Puntarenas y Guanacaste a las que mayor asignación se les otorgó. La primera es la que muestra la ejecución más baja de las tres para un 18,2% del total de los recursos transferidos.

---

<sup>1</sup> De un total de 89 municipalidades y concejos municipales, únicamente 69 presentaron a tiempo el anexo a la liquidación presupuestaria con la información respecto al recibo y ejecución de los recursos denominados Fondos Solidarios. Las 20 restantes tienen, de conformidad con el Decreto N° 34554 citado, asignación presupuestaria, que se refleja como saldo en Caja Única del Estado al 31 de diciembre de 2008.

**Resumen por provincia**  
**Ejecución financiera de los recursos originados en la Ley 8627**  
**En millones de colones**

<b>PROVINCIA</b>	<b>Monto Asignado por Ley</b>	<b>Monto Recibido</b>	<b>Monto Presupuestado</b>	<b>Monto Ejecutado</b>	<b>Porcentaje de Ejecución Presupuestaria</b>
Cartago	2.045,0	1.745,0	2.045,0	746,1	36,5%
San José	4.758,4	3.941,6	4.758,4	866,1	18,2%
Alajuela	2.684,2	2.672,9	2.684,2	868,0	32,3%
Puntarenas	3.562,7	3.527,0	3.562,7	1.288,0	36,2%
Limón	1.783,0	1.783,0	1.783,0	859,7	48,2%
Heredia	2.500,0	2.300,0	2.500,0	606,3	24,3%
Guanacaste	3.267,0	2.575,5	3.267,0	1.050,8	32,2%
<b>TOTAL</b>	<u>20.600,3</u>	<u>18.545,0</u>	<u>20.600,3</u>	<u>6.285,0</u>	<u>30,5%</u>

Cuadro 2.99

*Fuente: Liquidación presupuestaria 2008 remitida por las municipalidades y concejos municipales a la Contraloría General de la República.*

A los gobiernos locales de Desamparados, Pérez Zeledón y Cantón Central de San José se les acreditó y consecuentemente transfirió un monto de ₡500,0 millones a cada uno. Desamparados muestra un 60% de ejecución para un monto de ₡298,2 millones y Pérez Zeledón solo ejecutó el 13% para ₡63,6 millones. La Municipalidad del Cantón Central de San José no refleja ejecución presupuestaria de la transferencia.

Por su parte, las municipalidades de la Provincia de Puntarenas, en su conjunto, es el segundo grupo de municipalidades a las que se les asignó más recursos y son las que han ejecutado mayor cantidad, mostrando porcentajes significativos. De hecho las municipalidades de Golfito y Monteverde ejecutaron el 100% de los recursos y la de Garabito un 96%, la de Lepanto un 87% y la de Esparza un 80%. No obstante que se presentan los casos extremos ya citados, que muestran una subejecución total de los recursos.

Otro caso relevante es el de la Municipalidad de Puntarenas a la que se le transfirieron ₡607,2 millones y solo ejecuto ₡5,3 millones; municipalidad que se encuentra junto con Coto Brus y Corredores, entre los 3 casos con más recursos transferidos a la provincia.

Las municipalidades de la provincia de Guanacaste son el tercer grupo en importancia, en cuanto a la asignación de recursos y el segundo en mostrar mayor ejecución en términos absolutos, por contener 5 municipalidades con ejecuciones mayores al 70% de los recursos asignados -Hojancha, Tilarán, Colorado, Santa Cruz y Bagaces-, a pesar de los 3 casos referidos que al 31 de diciembre de 2008 no reflejan ejecución alguna.

En términos globales se destaca, para el caso de las 69 municipalidades que cumplieron con informar a esta Contraloría General sobre estos recursos, que en relación con los montos

asignados por ley se mantienen saldos por transferir y que una relación de los montos recibidos con respecto a los ejecutados muestra una ejecución de apenas el 39,9% de los fondos solidarios. Ambos aspectos revelan la necesidad de que las autoridades políticas y administrativas de los gobiernos locales, demuestren la capacidad para administrarlos, en vista de que de la programación financiera que presenten los gobiernos locales y su ejecución, dependerá en parte el efectivo giro de los recursos por parte de la Tesorería Nacional.

En cuanto a la disponibilidad de los recursos se recuerda que, habiéndose dado a estos un tratamiento de partida específica durante el año 2008, las municipalidades deberán incorporar los saldos de liquidación, al presupuesto del ejercicio económico 2009, mediante los procedimientos previstos para el caso. Por otra parte, eventuales cambios de destino deben tramitarse ante el Poder Ejecutivo.

## **1.7 Ingresos Públicos y Sistema de Administración Financiera**

### **1.7.1 Sistema Tributario**

La CGR, así como otros actores del acontecer nacional, se han referido en los últimos años al sistema tributario costarricense, señalando que, si bien el país ha realizado importantes esfuerzos para mejorar dicho sistema y procurar una mayor recaudación, dotando a la Administración Tributaria de mayores recursos y más tecnología, nuestro sistema tributario continúa adoleciendo de importantes limitaciones en el ámbito de la estructura de los tributos, el marco jurídico y la administración, que repercuten negativamente en su eficiencia y equidad.

Los ingresos públicos deben cumplir los siguientes principios fundamentales:

- **Suficiencia:** ser suficientes para cubrir el gasto público, a un costo financiero mínimo y en forma sostenida.
- **Eficiencia:** tener efectos económicos apropiados a un mínimo costo social.
- **Equidad:** ser equitativos y justos, y producir efectos distributivos apropiados.
- **Factibilidad:** ser jurídica y administrativamente simples.
- **Honestidad:** ser transparentes y cumplidos.

Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que en nuestro país tales principios no se alcanzan; el de suficiencia, por ejemplo, se ve obstaculizado por deficiencias en el diseño del impuesto sobre la renta (con una estructura cedular y una cobertura limitada) y del impuesto sobre las ventas (con cobertura limitada y un sistema de créditos obsoleto); los amplios esquemas de exoneración a sectores dinámicos y las dificultades para controlar la evasión favorecen la insuficiente contribución de estos dos impuestos a las arcas del Estado. Un conglomerado de tributos de poca cuantía en comparación con el costo de su administración, aunada a la existencia de diferenciales de tasas impositivas, atentan contra los principios de eficiencia y factibilidad, y el sistema debe ser mejorado, procurando mayor progresividad..

En relación con el cumplimiento de dichos principios y el sistema tributario, estudios realizados por esta Contraloría, han evidenciado que se requiere consolidar los esfuerzos de integración de la tributación interna y de la tributación a nivel de aduanas, así como dotar a la Administración Tributaria de las capacidades requeridas para el cumplimiento de sus fines, además los procesos de cobro son prolongados y engorrosos, y no se cuenta con las medidas cautelares adecuadas.

También se ha establecido que no ha logrado medir con precisión el fenómeno de la litigiosidad tributaria, y no se cuenta con un modelo integrado de información de gestión jurídica, que proporcione estadísticas sobre la productividad y el rendimiento de las fiscalizaciones y determinaciones tributarias, la contribución de cada instancia a la revisión y la tipología de las causas de la ilegalidad y nulidad de las actuaciones administrativas.

El Estado costarricense no cuenta con un adecuado sistema de rendición de cuentas sobre el desempeño de la gestión tributaria ante los poderes de la República, y en la ciudadanía predomina un patrón de valores y actitudes contradictorios, donde valores como la honestidad y la solidaridad coexisten con actitudes bastante extendidas que favorecen la evasión fiscal y debilitan la democracia.

Las instituciones fiscales requieren fortalecer su capacidad y ejecutar políticas cada vez más con una dimensión internacional. Además, resulta indispensable fortalecer la cooperación internacional en materia tributaria<sup>1</sup>, todo en virtud de que existe una incidencia cada vez mayor de los procesos de globalización sobre los sistemas tributarios, ya que una buena parte del comercio internacional ocurre entre transnacionales, por lo que los precios no se establecen necesariamente en el mercado; a esto se agrega la movilización de los factores productivos, el comercio electrónico y el uso de tecnología en continuo avance, complicando el diseño y control tributario y restringiendo el margen de maniobra para definir las políticas tributarias.

En este contexto, nuestro sistema tributario enfrenta los siguientes desafíos:

- Aumentar los ingresos necesarios para invertir en servicios públicos esenciales y elevar la calidad de vida de la población y la competitividad de las empresas. Esto debe ir aparejado a un esfuerzo del país por mejorar y controlar la calidad del gasto público.
- Mejorar la equidad y eficiencia del sistema tributario. Se desprende de los estudios realizados por esta Contraloría que existe un margen de mejora en el diseño de los tributos.
- Prevenir y combatir evasión fiscal.
- Profundizar las reformas en los marcos legales y en la gestión de tributos internos y los captados en aduanas.

---

<sup>1</sup> El Gobierno ha anunciado la necesidad de adoptar a la brevedad medidas sobre esta materia, en virtud de planteamientos recientes efectuados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

- Construir una cultura tributaria más sólida y democrática. Resulta vital la activación de factores que incidan en la transición a una cultura tributaria más solidaria y coherente con un proyecto nacional de largo plazo.
- Fortalecer la rendición de cuentas sobre el funcionamiento del sistema tributario, con el propósito de comprobar que el esfuerzo del costarricense se traduzca en un gasto público más eficiente.
- Profundizar la fiscalización tributaria, por cuanto resulta vital evitar un clima que favorezca la evasión y obstaculice la recaudación.

A principios de la presente década, se planteó un proyecto de reforma tributaria que estuvo en la corriente legislativa durante varios años; sin embargo, finalmente dicha propuesta de reforma no se concretó. En el PND 2006-2010 se planteó también la meta de aumentar a un 8% del PIB los recursos a la educación, sujeto a la aprobación de una reforma fiscal, y en la presente administración se presentaron algunas iniciativas en materia tributaria, pero aún no han sido discutidas. Así, esta Contraloría se permite llamar la atención sobre la relevancia de las situaciones anteriormente señaladas, con el fin de buscar a la brevedad posible las acciones y soluciones pertinentes.

### **1.7.2 Contribución al Impuesto sobre las utilidades en algunas actividades económicas importantes<sup>1</sup>**

En complemento a otras temáticas que han sido abordadas por esta Contraloría en años anteriores en el campo tributario, en el año 2008 este Órgano Contralor analizó la información reportada a la Administración Tributaria por los contribuyentes pertenecientes a 27 actividades económicas comerciales e industriales y su contribución al Impuesto sobre las utilidades en los periodos fiscales 2005, 2006 y 2007, lapso en que la recaudación de impuestos y, en general, la economía nacional mostraron un crecimiento significativo<sup>2</sup>. Estas actividades están referidas a: Venta de aparatos, artículos y equipo de uso doméstico; Venta de alimentos, bebidas y tabaco; Destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas y no alcohólicas; Venta de productos textiles, prendas de vestir, calzado y artículos de cuero; Producción, distribución y venta de gas, combustibles líquidos, sólidos y conexos; Enseñanza primaria, secundaria, superior y enseñanza de adultos y de otro tipo; Fabricación de plástico y vidrio y sus derivados, caucho, cemento, cal y yeso, fabricación de papel, cartón y envases, sustancias químicas, pinturas y otros derivados, entre otras.

<sup>1</sup> Informe DFOE-SAF-16-2008.

<sup>2</sup> Esta Contraloría efectuó dos estudios, en la Dirección General de la Tributación en los años 2006 y 2007, sobre la contribución de varias actividades económicas importantes al pago del Impuesto sobre las utilidades, cuyos resultados figuran en los informes DFOE-SAF-03-2007 del 13 de febrero del 2007, y el DFOE-SAF-17-2007 del 19 de diciembre del 2007. En el primer estudio se analizaron las actividades relativas a la intermediación financiera, turismo, telecomunicaciones, generación eléctrica, vehículos, actividad inmobiliaria y construcción. En el segundo, se analizó la contribución a dicho impuesto de las personas físicas y jurídicas, con actividad económica lucrativa, que prestan servicios profesionales de medicina, odontología, ingeniería, arquitectura, abogacía, notariado, contabilidad, auditoría, informática y veterinaria.

En dicho análisis, se establecieron una serie de situaciones, que evidencian una escasa contribución al citado Impuesto en varias actividades económicas:

- **Contribuyentes que no reportaron Impuesto**

En el periodo fiscal del 2007, el 60,8% de un total de 14.983 sujetos pasivos estudiados, no declararon impuesto sobre la renta.

- **Contribuyentes que tributan poco**

El 96,5% de los contribuyentes (de los 14.983 que conforman las actividades económicas estudiadas) declararon solamente un 3,2% del impuesto reportado por todos los declarantes<sup>1</sup>. El impuesto reportado por este grupo es de ¢158.644 en promedio, en el periodo fiscal 2007.

- **Contribuyentes que tributan más**

Un 3,5% de los contribuyentes (del mencionado total de 14.983) declararon el 96,8% del impuesto reportado por todas las actividades económicas estudiadas en el periodo fiscal 2007.

- **Indicadores de los contribuyentes de las actividades económicas analizadas**

***Costos-gastos y renta bruta.***

La relación de los gastos y costos frente a los ingresos de las actividades económicas en mención es del 95,3% en promedio en los periodos 2005, 2006 y 2007, situación que trae consigo que la renta neta, la base imponible y el impuesto a pagar resultante, sean muy reducidos, en términos relativos y absolutos.

***Impuesto y renta bruta.***

La relación del impuesto del periodo y la renta bruta es de un 1,4% en promedio, para todas las actividades económicas analizadas.

***Ingresos no gravables y renta bruta.***

La relación entre los ingresos no gravables y la renta bruta de todas las actividades económicas estudiadas es del 1,3%, en promedio; asimismo, dicho indicador ha venido incrementándose de un 1% en el año 2005, a un 1,7%, en el 2007.

En el informe respectivo emitido por esta Contraloría, se giraron las disposiciones correspondientes al Ministerio de Hacienda, para atender las situaciones expuestas anteriormente.

---

<sup>1</sup> Este grupo incluye a los contribuyentes que no reportaron impuesto.

## **1.8 Sector Financiero: Banca de Desarrollo y Seguros**

### **1.8.1 El SBD un mecanismo para impulsar el sector productivo del país**

El SBD nace con la promulgación de la Ley N° 8634 del 7 de mayo del 2008, como un mecanismo para financiar e impulsar proyectos productivos viables y factibles técnica y económicamente, acordes con el modelo de desarrollo de Costa Rica. Bajo ese concepto la orientación del SBD, se fundamenta en el desarrollo de una estrategia de acceso a fondos en condiciones acordes con cada sector productivo; de otorgamiento de avales y garantías; de financiamiento de servicios no financieros y de desarrollo empresarial; así como, una efectiva administración de los recursos y su sostenibilidad financiera, y una regulación diferenciada y específica para el desarrollo de los proyectos.

La constitución del SBD incluye a todos los intermediarios financieros públicos, al INFOCOOP, a las instituciones públicas prestadoras de servicios no financieros y de desarrollo empresarial, y a las instituciones u organizaciones estatales y no estatales que canalicen recursos públicos para el financiamiento y la promoción de proyectos productivos de acuerdo con la Ley N° 8634, excluyendo al BANHVI. Asimismo, pueden participar en el SBD los intermediarios financieros privados fiscalizados por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), y las instituciones y organizaciones privadas prestadoras de servicios no financieros y de desarrollo empresarial.

Para el cumplimiento de los objetivos de la Ley del SBD se creó el Fideicomiso Nacional de Desarrollo (FINADE), el cual se compone de tres fondos: uno para el financiamiento de los sujetos físicos y jurídicos que presenten proyectos productivos viables y factibles; otro para el financiamiento de servicios no financieros y de desarrollo empresarial, capacitación, asistencia técnica, investigación y desarrollo; y el último para conceder avales o garantías a carteras o sujetos que presenten proyectos productivos viables y factibles.

De acuerdo con la ley de referencia el patrimonio del FINADE lo constituye el 5% de los presupuestos ordinarios y extraordinarios del FODESAF, los saldos no comprometidos y las recuperaciones de los créditos del Fideicomiso de Reconversión Productiva N° 520 CNP/BNCR, del Fideicomiso Pesquero del Instituto de Pesca y Acuicultura (INCOPESCA), del Fideicomiso 05-99 MAG/PIPA/Bancrédito, del Fideicomiso 248 MAG/BNCR, del Fideicomiso para la protección y el fomento agropecuarios para pequeños y medianos productores (FIDAGRO), y del Fideicomiso N° 132001 MAG-PRODAPEN.

Adicionalmente, el patrimonio de FINADE cuenta con los recursos del Convenio de Fondos en Custodia para Asistencia Técnica MAG-BNCR<sup>1</sup>, los rendimientos obtenidos de las inversiones financieras que realice el fideicomiso, las donaciones y los legados de personas públicas o privadas, nacionales o internacionales, y de los productos de la reinversión de las utilidades que se generen por las operaciones del nuevo fideicomiso.

---

<sup>1</sup> Depositados en la caja única del Estado/Ministerio de Hacienda, cuenta N° 7390011120701027 MAG-Fondos de Asistencia Técnica.

- **Participación de la Contraloría General de la República en el SBD**

El Transitorio I de la Ley N° 8634, establece que con la entrada en vigencia de dicha Ley, se permitirá el traslado de los saldos no comprometidos, así como las recuperaciones de créditos provenientes de los fideicomisos mencionados supra. Sin embargo, de previo al proceso de finiquito de aquellos, le corresponde a la Contraloría General de la República, la contratación y supervisión de auditorías externas con cargo a los recursos de esos fideicomisos, a fin de tener un conocimiento pleno de su situación financiera y crediticia.

Consecuentemente, el órgano contralor, le dispuso a cada uno de los fideicomitentes que:

- a) Establecieran las previsiones presupuestarias necesarias para dar cumplimiento a lo estipulado en el citado Transitorio I, respecto de la contratación de auditorías externas y para que se efectuara oportunamente el traslado de los saldos no comprometidos y recuperaciones de los créditos correspondientes.
- b) Realizaran una adecuada estimación de los recursos requeridos para la atención de las obligaciones de cada fideicomiso dentro del proceso de transición que se daría de previo al finiquito, con el fin de incorporar en el presupuesto las asignaciones necesarias para cubrirlos y llevar a cabo las previsiones contables y financieras del caso.
- c) Tomaran las medidas necesarias para garantizar que el proceso de traslado de los recursos se efectúe en una forma ordenada, transparente y conforme a las normas legales y técnicas que correspondan, lo cual requiere, entre otros, contar con información actualizada y confiable de las operaciones realizadas por el Fideicomiso, de sus garantías, sus inversiones y sus activos fijos.

Además, se definieron los términos de referencia para la contratación de los despachos de auditoría que deberían dictaminar los estados financieros de cada uno de los fideicomisos, así como la contratación de tres estudios especiales sobre la cartera crediticia, sus garantías y las inversiones realizadas con sus recursos. Para efecto de la supervisión de las auditorías externas encomendada al órgano contralor se definió, en los citados términos de referencia, que los adjudicatarios debían suministrar en las condiciones, la forma y plazo que se les requiriera, toda la información relativa a la auditoría; y atender en forma oportuna todas las consultas verbales o escritas que se presenten durante la ejecución del trabajo por parte de la Contraloría General. Los productos que se lleguen a emitir deberían contar con la aprobación del órgano contralor de previo a que sean recibidos a satisfacción por el contratante.

- **Resultados de las auditorías realizadas a los fideicomisos.**

Al cierre del periodo 2008, únicamente se concluyó la auditoría externa efectuada en el Fideicomiso Pesquero del INCOPESEA, obteniéndose los siguientes resultados:

- a) La opinión de los auditores externos presenta salvedades en cuanto a la razonabilidad de la cartera crediticia, las cuentas por cobrar, las cuentas por pagar y las provisiones establecidas.



- b) A la fecha de corte de la auditoría, 31 de mayo del 2008, el Fideicomiso Pesquero tenía activos totales por ¢763,8 millones y un patrimonio neto de ¢710,3 millones, lo cual evidencia una proporción poco relevante de obligaciones del fideicomiso.
- c) Los dos activos más importantes del Fideicomiso son inversiones en instrumentos financieros que representan un 89,9% del activo total y la cartera de créditos con un 8,3%.
- d) El manejo de la cartera crediticia, presenta un alto grado de morosidad y solo un porcentaje muy bajo de créditos vigentes. Los créditos en cobro judicial constituyen más del 60% de la cartera total y existe una baja probabilidad de recuperación. Además, al corte de la auditoría, los créditos vencidos representaban aproximadamente una cuarta parte de la cartera total y los vigentes solo un 9,3%, y se tenía una estimación por incobrables del 80% de la cartera bruta. De conformidad con lo indicado, la situación de la cartera crediticia del Fideicomiso Pesquero evidencia un deterioro importante en su calidad, lo cual repercute en el patrimonio de FINADE, una vez efectuado el finiquito correspondiente. Sin embargo, el impacto es reducido por la baja importancia relativa de este fideicomiso respecto al patrimonio total que recibirá el FINADE.
- e) Otro aspecto a mencionar en relación con los resultados de la auditoría externa del Fideicomiso Pesquero es que existieron limitaciones relacionadas con las operaciones en cobro judicial y sus garantías. Al 31 de diciembre del 2007 no fue posible verificar las garantías que respaldan 71 operaciones crediticias por ¢96,2 millones de principal y ¢5,4 millones de intereses. Cabe señalar que la mayoría de las garantías corresponden a prendas. De acuerdo con los auditores externos el análisis de las garantías señala que una gran parte de las operaciones carecen de respaldo real; por cuanto el bien prendado ya no existe o no se localiza por diversas circunstancias, y los deudores no tienen otros bienes, o los que poseen se encuentran hipotecados.

Es importante destacar con respecto a las deficiencias encontradas por el Despacho de Auditoría Externa, que dicha información fue trasladada a la Auditoría Interna con el fin de realizar las investigaciones pertinentes para determinar los eventuales responsables de los incumplimientos encontrados por esas auditorías.

Finalmente, en lo que respecta al estado de las otras cinco auditorías externas que se están realizando a los fideicomisos que forman parte del patrimonio del FINADE, al cierre del 2008, se encontraban en proceso de ejecución. Se espera que concluyan en el primer trimestre del 2009.

## 1.8.2 Instituto Nacional de Seguros (INS)

- **El INS se enfrenta a un mercado en competencia.**

Para el Instituto Nacional de Seguros (INS), el 2008 fue un año de transición; en los primeros siete meses se mantiene el monopolio estatal de seguros, así como su administración a cargo del INS, según lo dispone la Ley de Monopolios y del Instituto Nacional de Seguros, N° 12 del 30 de octubre de 1924<sup>1</sup>, reformada mediante Ley de Reorganización del Instituto Nacional de Seguros, N° 33 del 23 de diciembre de 1936<sup>2</sup>. Esta ley estableció el monopolio de seguros a favor del Estado y designó en el Instituto la administración de los mismos. Con base en la normativa vigente, el INS establece la siguiente misión: “ofrecer a nuestros clientes diferentes tipos de seguros y brindar servicios de excelencia con sentido social”; no obstante, a partir del 7 de agosto de 2008 con la promulgación de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros, N° 8653<sup>3</sup>, del 22 de julio del 2008, el mercado en que se desenvuelve el INS se vio sustancialmente modificado, pues, se realizó una ruptura al monopolio existente en el país y en el cual el Instituto era el único suplidor autorizado de ese tipo de productos con las salvedades que establecía la Ley vigente hasta ese momento.

La ley N° 8653 referida regulará la actividad aseguradora<sup>4</sup> y reaseguradora<sup>5</sup>, catalogadas como actividades de orden e interés públicos, la cual tiene como uno de sus objetivos “...modernizar y fortalecer al INS, para que pueda competir eficaz y eficientemente en un mercado abierto, sin perjuicio de su función social dentro del marco del Estado social de derecho que caracteriza a la República de Costa Rica”<sup>6</sup>, para ello le otorga una mayor flexibilidad y propicia una ampliación de los mecanismos y procedimientos en materia de contratación administrativa<sup>7</sup>, de manera tal que se facilite el contar con herramientas mejores en la competencia futura con la apertura del mercado de seguros. Además, dicha Ley exime al Instituto del cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley de la Administración Financiera de la República y de Presupuestos Públicos, N° 8131<sup>8</sup>, con excepción a lo ordenado en sus artículos 57 y 94 y en el Título X de esa Ley relacionado con el suministro de información y el régimen de responsabilidades. Por lo tanto, es un año de preparación para la apertura del mercado de seguros.

Además, estarán sometidas al ámbito de aplicación de la referida Ley N° 8653, todas las personas físicas o jurídicas, que participen, en forma directa o indirecta, en el desarrollo o

---

<sup>1</sup> En el artículo 52 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros, N° 8653, se reforma integralmente la Ley N° 12, Ley del monopolio de seguros y del Instituto Nacional de Seguros, del 30/10/1924, denominándose a partir de esa fecha “Ley del Instituto Nacional de Seguros”.

<sup>2</sup> Esta Ley fue derogada en el artículo 57 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros, N° 8653.

<sup>3</sup> Publicada en La Gaceta N° 152.

<sup>4</sup> La actividad aseguradora consiste en aceptar, a cambio de una prima, la transferencia de riesgos asegurables a los que estén expuestas terceras personas, con el fin de dispersar en un colectivo la carga económica que pueda generar su ocurrencia. La entidad aseguradora que acepte esta transferencia se obliga contractualmente, ante el acaecimiento del riesgo, a indemnizar al beneficiario de la cobertura por las pérdidas económicas sufridas o a compensar un capital, una renta u otras prestaciones convenidas.

<sup>5</sup> La actividad reaseguradora se entiende aquella en la que, con base en un contrato de reaseguro y a cambio de una prima, una entidad reaseguradora acepta la cesión de todo o parte del riesgo asumido por una entidad aseguradora, en virtud de los contratos de seguro subyacentes.

<sup>6</sup> Inciso d) artículo 1° de la Ley N° 8653.

<sup>7</sup> Inciso g) artículo 1° de la Ley N° 8653.

<sup>8</sup> Publicada en La Gaceta N° 198 del 16/10/2001.

realicen en cualquier forma la actividad aseguradora, reaseguradora, su intermediación y servicios auxiliares de seguros<sup>1</sup>.

- **Regulación y supervisión del mercado de seguros.**

La actividad aseguradora y reaseguradora<sup>2</sup> solo podrán desarrollarse en el país por parte de entidades que cuenten con la respectiva autorización administrativa emitida por la Superintendencia General de Seguros (SUGESE)<sup>3</sup>, que se crea como un órgano de máxima desconcentración adscrita al BCCR y funcionará bajo la dirección del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF).

La instauración de este sistema de regulación y supervisión es necesario para mantener mercados de seguros eficientes, seguros, justos y estables, así como para promover el crecimiento y la competencia en el sector, beneficiando y protegiendo tanto a los asegurados y beneficiarios. En tal sentido, la Ley N° 8653 ha depositado en el CONASSIF y en la SUGESE la regulación y supervisión del mercado de seguros, para lo cual les corresponderá establecer reglamentariamente las normas relativas a la autorización y el funcionamiento de las entidades, así como los ramos que integran cada categoría y las líneas de seguros que los componen. Además, definirán las normas y los requerimientos del régimen de suficiencia de capital y solvencia que deberán cumplir, en todo momento, las entidades aseguradoras y reaseguradoras, y el modelo de evaluación de áreas de riesgo y control del régimen de solvencia de esas entidades, la determinación del requerimiento de capital, de las provisiones técnicas y reservas, así como el régimen de inversión de los activos que los respalda, las reglas de valoración de activos y pasivos para las entidades aseguradoras y reaseguradoras y los parámetros de alerta temprana que impliquen medidas correctivas por parte de las entidades supervisadas e intervención de la SUGESE.

Adicionalmente en el artículo 29 inciso e) de la Ley N° 8653 se le otorga a la SUGESE la potestad de autorizar las tarifas de las primas del seguro obligatorio de automóviles (SOA)<sup>4</sup>, que anteriormente ostentaba la Contraloría General de la República. Por tanto en el año 2008, esta instancia realizó el respectivo cálculo del SOA.

- **Estructura programática del INS.**

Para cumplir con los fines establecidos en el ejercicio económico del 2008 el INS presentó una estructura presupuestaria conformada por cuatro programas: Dirección Superior y Administrativa; Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo; INS-SALUD; Servicios de Bomberos. En cuanto a este último programa, es importante destacar que de conformidad con el artículo 53 inciso b) de la Ley N° 8653, se le otorga al Benemérito

<sup>1</sup> Quedan excluidos del alcance de esta Ley, los sistemas de seguridad social obligatorios administrados por la CCSS, de conformidad con lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política, el artículo 2 de la Ley N° 17, de 22/10/1943, que crea la CCSS; los regímenes especiales de pensiones creados por ley y la póliza mutual obligatoria administrada por la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional, de acuerdo con lo establecido en los artículos 496 al 508 del Código de Educación, Ley N° 181, de 18/08/1944, y sus reformas.

<sup>2</sup> Artículo 2° de la Ley N° 8653.

<sup>3</sup> Artículo 28- Ley N° 8653. Creación de la Superintendencia General de Seguros.

<sup>4</sup> De conformidad con lo establecido en el título IV del Código de trabajo y en el capítulo II, título I de la Ley de Tránsito por vías públicas y terrestres.

Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, la naturaleza jurídica de órgano de desconcentración máxima adscrito al INS. Para su operación sus recursos permanecerán incorporados dentro del presupuesto del INS, hasta que se pueda dar su independencia, otorgándoles dicha Ley para tal efecto un plazo de un año a partir de su promulgación.

- **Resultados de la gestión financiera**

La recaudación de los ingresos al 31 de diciembre del 2008 fue de ₡971.826,9 millones, un 73% (₡ 410.234,8 millones) más del monto presupuestado (₡561.592,1 millones). Sin embargo, el 53,4% del monto recaudado corresponde a la partida recursos de vigencias anteriores-superávit y el resto a ingresos del período. Dentro de los ingresos propios de la operación del INS, destaca para la actividad primordial del instituto la “venta de seguros y reaseguros”, concepto bajo el cual se recaudaron ₡358.239,3 millones, equivalentes a un 99,5% del monto presupuestado. Además, en cuanto al superávit acumulado, se presupuestó en el 2008 la suma de ₡124.252,1 millones, lo cual equivale a un 23,9% del total determinado al 31 de diciembre del 2008, que fue de ₡519.137,7 millones.

En lo que respecta a los egresos estos fueron ejecutados en un 65,2% del total presupuestado, siendo la partida más relevante fue “Servicios” con un gasto de un 64% del total de los recursos y dentro de esta se destaca la cuenta de “seguros, reaseguros y otras obligaciones” que representa un 76,4% de los recursos asignados para el pago de contrato de seguros, que obedecen directamente a la actividad primordial del INS, y “servicios comerciales y financieros” (15,1%), en la cual se incluyen recursos necesarios para atender las campañas relacionadas con la apertura del mercado de seguros, promoción de ventas de seguros en general y mejora de la imagen institucional.

Con la apertura de mercados, es necesario que el Instituto cuente con una plataforma Tecnológica adecuada para hacer frente a los cambios en el mercado. Sin embargo, como no han podido actualizar dicha plataforma para los seguros comerciales y los reaseguros y así apoyar los negocios del INS; es muy probable que se presenten atrasos en la implementación de la estrategia que ha sido definida por las autoridades del Instituto. La situación descrita se origina en que se declaró infructuoso el proceso de contratación de la plataforma, por lo que, se inició un nuevo proceso de contratación bajo el mismo objeto<sup>1</sup> y se espera que continúe en el año 2009.

- **Cumplimiento parcial de las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND).**

De acuerdo con el PND el INS forma parte de los Sectores Coordinación Gubernamental; Turismo; Social y Lucha contra la Pobreza; Financiero; y Trabajo y Seguridad Social, pero solo para los dos últimos sectores se definieron las Matrices Anuales de Programación Institucional, y se estableció la vinculación del PND con las acciones estratégicas institucionales.

De acuerdo con la evaluación del PND 2006-2010 que realiza el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) para el año 2008, se presentan los resultados de las acciones estratégicas propuestas por el INS. En lo que concierne al Sector financiero se tiene

<sup>1</sup> “Contratación de Diagnóstico y Propuesta de Solución para el Desarrollo de Sistemas Informáticos”. UUA-CONTRATACIÓN-2008-002

una acción estratégica que busca la implementación de un programa de fortalecimiento, modernización y reestructuración administrativa del INS, y contempla tres metas, de las cuales la de incorporación de las plataformas integrales a los clientes y la de depurar 146 productos, se cumplieron en el año 2007, mientras que la meta de mejorar la plataforma tecnológica logrando el 100% de los sistemas integrados en línea al 2010, reporta un avance del 33,3%.

En el caso del Sector de Trabajo y Seguridad Social se presentaron dos acciones estratégicas que se refieren a un Programa de Inspección Integral e Interinstitucional para la protección de los derechos humanos y laborales en sectores definidos como prioritarios, con dos metas que se cumplieron en su totalidad. El INS contribuyó con 1.050 inspecciones superando en 200% la primera meta (350 inspecciones) y un 100% en las inspecciones conjuntas a nivel nacional que se pretendía abarcar el 10%. Asimismo, la acción del Programa de fortalecimiento de la acción estatal en materia de salud ocupacional, que permitirá integrar la acción de todas las instituciones y organizaciones competentes para mejorar las condiciones de trabajo y prevenir el riesgo laboral presenta dos acciones, la integración de las instituciones se cumplió en el año 2007 y en las acciones unificadas el INS no cumple la meta anual de implementar un curso de comisión de salud ocupacional, indicando que lo va a uniformar junto con el Consejo de Salud Ocupacional y se espera iniciarlo a partir del año 2009.

Posteriormente a la promulgación del PND 2006-2010, se emite el Decreto N° 34582-MP-PLAN<sup>1</sup>, en el cual se establece que el INS, a partir de esa fecha estaría formando parte de los Sectores Sociales y Productivo, por lo que, no se contó con las respectivas Matrices Anuales de Programación Institucional. Asimismo, en vista que hasta dicho decreto se incorpora al Instituto como parte del Sector Productivo, mediante oficio PE-1237-2008 del 15 de julio del 2008 dirigida al Ministro de Planificación Nacional y Política Económica, se solicitó por parte del INS, se le aclarara la participación que se tendrá en esos sectores y cual sería la situación que se daría con los otros sectores que tienen en el PND acciones estratégicas pero a los cuales ya no pertenece. Al 5 de marzo de 2009, no se ha recibido respuesta de parte del MIDEPLAN.

---

<sup>1</sup> Publicado en La Gaceta N° 126 del 01/07/2008.

## **2 Avances en el impacto de los procesos de fiscalización**

### **2.1 Resultados del seguimiento de disposiciones**

En el año 2008 la CGR dio seguimiento a 2.039 disposiciones contenidas en informes de fiscalización emitidos por el Órgano Contralor. De estas, 1.184 correspondían a disposiciones emitidas en períodos anteriores, de las cuales se cumplieron el 87%, quedando en proceso de cumplimiento 151. De las disposiciones que quedaron pendientes de cumplir a finales del 2008, el 83% corresponden a emitidas durante ese mismo año, lo cual muestra una gestión oportuna en la implementación del cumplimiento, por parte de la administración, de lo ordenado por la CGR.

Como parte de su gestión para el efectivo cumplimiento de lo ordenado, la Contraloría se vio en la necesidad de reiterar lo dispuesto en algunos informes, debiendo accionar, cuando fue necesario, lo establecido en el régimen sancionatorio existente. Además, se dio un seguimiento permanente a las disposiciones que ordenaban a la administración activa realizar investigaciones o procedimientos administrativos para la determinación de eventuales responsables por hechos cometidos en el manejo de la Hacienda Pública; al respecto, a diciembre 2008 se giraron 116 disposiciones de este tipo de las cuales en 33 casos se concluyó el procedimiento respectivo, resolviéndose en 12 de ellos falta de mérito o absolutoria en el proceso, los 21 restantes se concluyeron con alguna sanción pecuniaria o administrativa, o con la presentación de la demanda contenciosa o de nulidad, según el caso.

Como resultado del cumplimiento de las disposiciones, se dieron cambios en la gestión de las instituciones fiscalizadas, cuyo efecto, para algunos casos, se describe en forma resumida en el aparte siguiente. Con el propósito de mejorar la medición del efecto de la fiscalización posterior a partir de las disposiciones dictadas, durante el 2009 la CGR diseñará una metodología que en una primera etapa permitirá conocer sobre los resultados de su fiscalización posterior y, a futuro, realizar un ejercicio de rendición de cuentas en relación con uno de los componentes que conforman la medición del valor público generado.

#### **2.1.1 Mejoras en la gestión de la administración activa como resultado del cumplimiento de disposiciones**

Como resultado del cumplimiento de las disposiciones giradas por el Órgano Contralor, se han logrado efectos positivos importantes en el manejo de la Hacienda Pública, los cuales se resumen seguidamente.

- **Proceso de compras y almacenamiento de medicamentos en la CCSS**

La CCSS trabaja en el mejoramiento del Sistema de Abastecimiento de Medicamentos, el cual está a cargo de la Gerencia de Logística. Por acuerdo de la Junta Directiva de la entidad, se declaró de máxima urgencia y de interés institucional el desarrollo e implementación de la "Estrategia para el Rediseño del Sistema de Gestión de la Cadena de Abastecimiento de Medicamentos".

Como parte de la labor que realiza la Gerencia de Logística, se sustituyó el esquema reactivo existente para atender el desabastecimiento en las farmacias de los centros médicos, por una estrategia proactiva que da prioridad a la compra de medicamentos con bajas o nulas existencias, evitando la falta de entrega de los medicamentos que solicitan las unidades de salud; a su vez, se logró mejorar la capacidad instalada del Laboratorio de Normas y Calidad de Medicamentos, reduciendo su tiempo de respuesta para los productos críticos.

Producto de estas medidas, la CCSS planteó un esquema de evaluación del nivel de abastecimiento, con parámetros que clasifican la gestión en inadecuada, regular, adecuada y sobresaliente, evaluando la relación entre los medicamentos desabastecidos y el total de medicamentos de la "Lista Oficial de Medicamentos" (LOM); a julio de 2008 dicha relación era del 1,1%, lo cual significa que solo hay 6 medicamentos en situación de agotados, con perspectiva a mejorar este indicador, cifra que se ubica en el rango de gestión sobresaliente.

Por otra parte, mediante acuerdo N° 8298 de 13 de noviembre de 2008, la Junta Directiva de la CCSS aprobó la Política General para la Compra de Medicamentos, la cual define lo relacionado con la planificación de la compra de medicamentos, la adquisición de medicamentos almacenables, la compra de la lista complementaria de medicamentos (código Z), la adquisición de medicamentos fuera de la LOM, las variaciones a la LOM y el seguimiento que debe darse a esta Política.

Otras acciones adicionales a la gestión de la Gerencia de Logística favorecieron los resultados actuales; entre ellas pueden citarse el reforzamiento presupuestario –que coadyuvó a evitar una situación de mayor crisis a inicios del 2008–, el inicio de la compra de camiones nuevos para el Almacén General, y la dotación de recurso humano adicional para el Laboratorio de Normas y Calidad de Medicamentos .

- **Cambios en el MEP para el desarrollo de infraestructura educativa**

Ante la problemática en materia de infraestructura y equipamiento educativo, relacionada con el debilitamiento de la rectoría del MOPT en ese campo, aunado a las limitaciones de las Juntas de Educación y Administrativas para hacer frente a la planificación, contratación, ejecución y recepción de las edificaciones educativas, así como para velar por su mantenimiento, se creó dentro del MEP, la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE), encargada de la investigación, planificación, diseño, contratación e inspección de los recursos destinados a la infraestructura y equipamiento educativo, y de brindar asesoría legal y técnica a las Juntas Administrativas y de Educación.

Como acciones para fortalecer esa Dirección, se implementaron mejoras en los procedimientos, se incrementó el personal de 26 a 58 funcionarios, se mejoraron sus bases de información y se creó el programa presupuestario 545 "Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo" para el 2009; además, se mantiene el traslado presupuestario a las juntas, para la construcción, equipamiento y mantenimiento escolar. Como complemento a estas acciones, la creación de una proveeduría especializada para la infraestructura y el equipamiento educativo está prevista para el 2009.

Cabe señalar, finalmente, que a pesar de que el MEP asumió la rectoría en esta materia, el planteamiento del proyecto de ley que ordena las responsabilidades, los deberes y la rectoría en esta materia, eliminando toda injerencia del MOPT, se encuentra en consulta ante las autoridades de esos ministerios; mientras el asunto no se resuelva a nivel legislativo, el MOPT mantiene las responsabilidades asignadas en la legislación vigente.

- **Administración y resguardo de la ZMT**

Las disposiciones giradas en los estudios de fiscalización realizados sobre la ZMT, pretenden favorecer el fortalecimiento administrativo municipal de manera que se haga realidad el desarrollo sostenible de la ZMT, mediante la recuperación de la zona pública invadida y la regulación efectiva de la zona restringida. Esto implica contar con los recursos financieros y de personal capacitado suficientes, el equipamiento para la labor de oficina y de campo, el desarrollo de sistemas de información para el efectivo control, la elaboración y aprobación de planes reguladores, y el debido cobro del canon correspondiente, por lo cual se hizo énfasis en estos aspectos en lo dispuesto por la Contraloría.

En el caso de la Municipalidad de Aguirre, la administración inyectó recursos con la incorporación de personal y equipo al Departamento de Zona Marítimo Terrestre, incluyendo la contratación de un profesional en derecho para que atienda exclusivamente temas de ZMT; posteriormente se iniciaron inspecciones para determinar casos en evidente violación a la ley, se abrieron procedimientos administrativos y se interpusieron denuncias penales; luego se empezó con el ordenamiento de la zona pública y restringida, con la limpieza y demolición en los terrenos comprendidos en la franja de zona marítimo terrestre de 8 playas.

Como resultado de esa gestión se logró el ordenamiento total de las zonas de Playa Chica, Playa Linda, Playa Hatillo y Playa Guápil. En otras 3, Playa Matapalo, Playa La Macha y Playa Espadilla, el proceso se ha atrasado debido a acciones en la vía contenciosa, además de que esa zona tiene problemas de seguridad. Por último, en Playa El Cocal se atraviesa un problema de índole socio-económica que ha llevado a postergar su atención, debido a la falta de recursos que impiden dar una solución real en una zona invadida por precaristas que representan una cantidad importante de familias.

En otra línea de acción y con el mismo propósito de lograr el ordenamiento territorial de la ZMT, se ha dispuesto en varios informes al MINAET, la demarcación e inscripción en el Registro Público de la Propiedad de las áreas de la ZMT de naturaleza boscosa o de aptitud forestal, para que formen parte del patrimonio natural del Estado bajo administración de ese Ministerio. Como parte del cumplimiento de lo ordenado, el MINAET ha realizado el levantamiento de las áreas de bosque que se ubican en los cantones de Puntarenas, Garabito, Parrita y Aguirre.

La dinámica del proceso de administración de la ZMT por parte de los municipios incluye la participación de otras entidades antes, durante y después de la aprobación de los planes reguladores, cuyo involucramiento ha afectado su labor. A manera de ejemplo, algunos municipios han señalado atrasos de hasta 20 y más meses en la atención de solicitudes planteadas para obtener la declaratoria de aptitud turística por parte del ICT, o la certificación de Patrimonio Natural del Estado a cargo del MINAET, o el amojonamiento por parte del



Instituto Geográfico Nacional, o la actualización del valor de las parcelas por el Ministerio de Hacienda. Se visualiza, así, la necesidad de realizar un estudio interinstitucional que permita evaluar la participación de las entidades públicas en el uso y protección de la ZMT.

- **Rectoría del Ministerio de Salud en materia de desechos sólidos**

La Directriz Presidencial N° 024-S<sup>1</sup> establece que al MINSa, como ente rector del Sector Salud, le compete la rectoría en materia de residuos sólidos, así como la promulgación de la reglamentación técnica en esta materia.

Por otra parte, una comisión interinstitucional liderada por ese Ministerio y con el apoyo de la GTZ, elaboró el Plan de Residuos Sólidos de Costa Rica (PRESOL), cuyo objetivo general es "Orientar las acciones gubernamentales y privadas a corto, mediano y largo plazo, mediante una estrategia consensuada y apropiada a las condiciones de Costa Rica, lo que permitirá implementar paulatinamente una adecuada gestión integral de los residuos sólidos en el país".

El PRESOL fue aprobado y declarado de interés público mediante Decreto N° 34647-S-MINAE<sup>2</sup>. Dicho Plan contiene 31 acciones estratégicas, con un horizonte de 15 años, en los ámbitos técnico, legal-administrativo, institucional-organizacional, educación-sensibilización, y económico. Asimismo, en el citado decreto se establece que para la implementación del PRESOL se creó una instancia ejecutora denominada Unidad Coordinadora Interinstitucional PRESOL (UCIP), la cual estará conformada por representantes del MINSa, el MINAET y el IFAM.

Se espera que la implementación paulatina y efectiva del PRESOL permita que los esfuerzos que el Estado realiza en esta materia desde hace varios años se orienten con una visión prospectiva e integral, en aras de la protección y tutela de dos bienes jurídicos fundamentales: el ambiente y la salud de los habitantes.

- **Administración de la cartera hipotecaria y bienes inmuebles del INS**

En relación con la administración de la cartera de créditos hipotecarios por parte del INS, se mejoraron los sistemas informáticos para la obtención y comunicación de información relativa a los procesos de seguimiento y cobro de esos créditos. El total de la cartera y el índice de morosidad han disminuido paulatinamente, como resultado de una política de reducción de esa cartera a empleados y particulares; además, se observa una mejoría en los procedimientos de cobros y recaudación que ha impactado los niveles de las operaciones en mora, reportándose que el 96% del total de la cartera se ubica en las categorías A y B1 de menor riesgo; asimismo, se mejoró la administración de riesgos con base en un análisis del rendimiento neto generado por la inversión en crédito hipotecario frente a otros instrumentos de inversión.

Por otra parte, se determinaron puntos de mejora relacionados con la gestión administrativa de los bienes inmuebles adjudicados, por lo que el Instituto tomó una serie de medidas para

---

<sup>1</sup> Publicada en La Gaceta N° 33 del 15 de febrero de 2008.

<sup>2</sup> Publicado en La Gaceta N° 145 del 29 de julio de 2008.

ejercer mejor control sobre la administración y salvaguarda de dichos bienes por medio de normativa que regule su uso; se investigó la falta de inscripción ante el Registro Nacional de algunas de sus propiedades adjudicadas; se aprovisionó la cuenta de bienes inmuebles adjudicados y se reglamentó los procedimientos para la designación y selección de los “depositarios” de bienes inmuebles y la distribución de las utilidades por su venta, sobre esto último, se mejoraron los tiempos de venta de propiedades y de realización de avalúos; así como la publicidad de los procesos de venta.

- **Desarrollo del Proyecto Turístico Papagayo en el ICT**

No obstante que la mayoría de las acciones necesarias para implementar lo dispuesto por la Contraloría respecto del Proyecto Turístico Papagayo requieren de un plazo razonable para obtener los resultados deseados, tanto la Junta Directiva del ICT como su administración activa han emprendido una serie de acciones a ejecutar en el corto y mediano plazo, tendientes a dar un mejor direccionamiento al proyecto, a fin de que llegue a buen término. Entre estas acciones pueden citarse el dictaminar sobre las razones que motivaron la poca efectividad en la gestión administrativa del proyecto, la actualización del respectivo plan maestro en cuanto a definición clara de plazos de ejecución y diagnóstico de concesiones otorgadas, la firma de contratos que estaban pendientes y la implementación de un sistema de planificación que permita llevar un mejor control del proyecto, incluyendo una mejor coordinación con otros entes vinculados.

Como resultado de la gestión realizada, la administración concluyó la suscripción de contratos que estaban pendientes de firmar a la fecha del estudio y se eliminó la práctica de ampliar los plazos de las concesiones sin que los proyectos se hubieran ejecutado; por otra parte, Asesoría Jurídica del Instituto emitió un dictamen sobre los efectos jurídicos que conlleva la existencia de actas del Consejo Directivo que no contaban con la respectiva aprobación, y se giraron instrucciones a fin de evitar en el futuro situaciones similares.

## **2.1.2 Balance del impacto de señalamientos realizados en la Memoria 2007**

En este aparte se presenta un resumen de los resultados obtenidos de las principales acciones desarrolladas en el ejercicio de la fiscalización durante el año 2008, en relación con algunos de los importantes señalamientos realizados en la Memoria Anual 2007, referidos a la gestión de las entidades que conforman el sector público.

### **2.1.2.1 Sector Municipal**

Las disposiciones emitidas por la CGR, mediante los estudios de fiscalización realizados durante el ejercicio 2007, fueron dirigidas a los gobiernos locales, con la intención de concretar aquellas acciones que fortalecieran el proceso de planificación-presupuesto cantonal e institucional, los sistemas de administración financiera, la administración de los tributos municipales y la conservación del componente ambiental, entre otros temas.

Sobre el proceso de planificación-presupuesto durante el año 2007, y como resultado del análisis de los presupuestos ordinarios correspondientes al ejercicio 2008, se les dispuso a las

Administraciones la necesidad de revisar los planes de desarrollo municipal a fin de mejorar la vinculación de sus áreas estratégicas con los planes anuales operativos. En aprovechamiento de las opciones de desarrollo que algunos organismos internacionales han dispuesto para el sector<sup>1</sup>, se destaca el hecho de que actualmente al menos 61 municipalidades han convenido la elaboración de sus planes de desarrollo con distintos organismos técnicos. Un ejemplo del logro sectorial es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que está asesorando a 40 municipalidades en la elaboración de esos planes, cuya primera etapa inició durante el 2008, con el propósito de mejorar los mecanismos de formulación, ejecución y evaluación de resultados y consecuentemente una adecuada rendición de cuentas sobre la gestión municipal.

En materia de planificación integral, esta CGR elaboró durante el 2008 una herramienta de carácter sistémico, que constituye un marco de referencia general para que los gobiernos locales cuenten con una plataforma técnica que les permita desarrollar, en forma participativa, sus planes de desarrollo cantonal. La divulgación de esta herramienta se realizó mediante la resolución R-SC-1-2009, publicada en La Gaceta N° 52 del 16 de marzo de 2009, denominada "Lineamientos técnicos sobre la planificación del desarrollo local aplicables a las municipalidades y concejos municipales de distrito".

También, se ha obtenido un avance importante en el SIPP, que brindará información a la ciudadanía sobre los planes operativos anuales del sector municipal. Este logro se suma al actual desarrollo del SIMIM, que brindará información mediante indicadores, sobre la gestión de los gobiernos locales en las áreas estratégicas más importantes y permitirá posicionar a cada una de las municipalidades y concejos dentro del sector, según los resultados de su gestión.

De la misma forma, durante el año 2008 se evaluó el sistema de administración financiera en las municipalidades de San José, Buenos Aires, Coto Brus, Parrita, Puntarenas, San Ramón y Tibás, adicionándolas al grupo de 4 municipalidades fiscalizadas en este tema durante el 2007, con el propósito de mejorar las finanzas municipales y la rendición de cuentas, para lo cual se revisaron los subsistemas de contabilidad, presupuesto, tesorería y proveeduría. Sobre el estado de los sistemas contables municipales, se está realizando en el primer semestre del 2009, un diagnóstico integral para promover un plan de mejoras gradual en todos los gobiernos locales del país.

En cuanto a la gestión tributaria, los estudios de fiscalización estuvieron dirigidos a promover el uso de mejores prácticas de recaudación y registro que fortalezcan la administración de la Hacienda Municipal. Para el periodo 2008, la Contraloría trabajó este tema en las municipalidades de Alajuela, Buenos Aires, Coto Brus, Heredia, Parrita, Puntarenas y Tibás, incorporándolas al grupo de otras 6 municipalidades en las cuales se analizó la gestión tributaria durante el 2007. En general, las disposiciones van orientadas al fortalecimiento de la recaudación del impuesto de bienes inmuebles, patentes, impuesto de construcciones y tasas por la prestación de los servicios. En materia de recaudación es importante mejorar los registros y los sistemas de información integrados.

---

<sup>1</sup> Cooperación Alemana, GTZ, y Cooperación de la Unión Europea.

Un logro sectorial, se refleja en el crecimiento real del 5,9% de los ingresos no tributarios, respecto del comportamiento del año 2007. En esos ingresos se ubican renglones por venta de servicios de agua potable, recolección de basura, aseo de vías, cementerios, parques y obras de ornato, entre otros. Ese crecimiento podría empezar a revertir la premisa general de que dichos ingresos no cubren los costos y que es una de las causas de los déficits en la prestación de los servicios.

Sobre la propuesta del IFAM para que las municipalidades adoptaran modelos más eficaces para reducir los niveles de morosidad, se determinó, según los informes de liquidación presupuestaria a diciembre del 2008, que 23 municipalidades muestran saldos de morosidad menores a los de diciembre de 2007. En términos sectoriales la morosidad al 31 de diciembre de 2008 fue de \$46.231,2 millones, un 14,4% más que el saldo a diciembre de 2007 que fue de \$40.404,6 millones razón por la cual los gobiernos locales deben continuar con los esfuerzos en materia de cobro, así como en la actualización y depuración de las bases de datos.

Al analizar el comportamiento vertical de la estructura de ingresos de los gobiernos locales, se observa que la tasa real de crecimiento de los ingresos totales del año 2008 fue de un 23,7%, 7,9% mayor que la variación real presentada entre el año 2007 y el 2006, que fue de 15,2%; sin embargo se debe aclarar que estos incrementos son justificados por un incremento importante en las Transferencias de Capital provenientes del Gobierno Central, para vías cantonales (Ley Nro. 8114) y de los fondos solidarios, lo que implica que las municipalidades deberán continuar observando la recaudación de los ingresos y reprogramar el gasto de ser necesario, aspecto que ha sido debidamente comunicado a las Administraciones en los informes presupuestarios.

La variación en la estructura de ingresos antes comentada, muestra una mayor posibilidad de financiar proyectos de inversión en los municipios del país, producto del aporte proveniente del Gobierno Central; sin embargo, también refleja un ligero deterioro en los ingresos de generación propia de los gobiernos locales, situación que debe seguir siendo analizada a profundidad por cada gobierno local, ya que como se señaló en la Memoria Anual 2007, puede comprometer la autonomía financiera de las municipalidades. En este sentido, las claras diferencias entre los montos de ingresos recaudados y los que fueron estimados por las administraciones, y su relación con los saldos de carácter específico que estas municipalidades deben separar, inducen a problemas de liquidez. De hecho aumentó el número de municipalidades que muestran déficit, para un total de 18 al final del ejercicio 2008, a las cuales se les solicitará el correspondiente plan de acciones para su recuperación financiera, a los que se dará el seguimiento necesario.

Sin embargo, de las 9 municipalidades que mostraron déficit en el 2007, 1 logró revertir su condición, 4 muestran para el 2008 - a pesar de repetir- montos de déficit menores al del año anterior, 3 reflejan resultados más altos y una no presentó la información.

En cuanto a los servicios públicos que prestan las municipalidades, el seguimiento realizado por el Área ha permitido tener una mayor claridad de la magnitud del problema. Un logro importante es que a finales del período 2008, de 70 municipalidades 38 (54%) cumplieron con el requerimiento de esta Contraloría General de poner en ejecución un plan de acciones

para revertir la situación deficitaria. Dentro de esas acciones, 26 municipalidades actualizaron las tarifas por concepto de recolección de basura y 32 las relacionadas con el aseo de vías, actualizaciones que se espera deriven en una disminución en el número de municipalidades que mantienen déficit en estos servicios.

Concerniente a la organización y gestión del recurso humano se ha indicado a las corporaciones municipales la necesidad de fortalecer sus estructuras y la gestión de su recurso humano, para cumplir con eficacia y eficiencia el reto de asumir nuevos recursos y competencias, como parte del proceso de descentralización que inició el país desde la década pasada.

Ante estudios de esta Contraloría, se consiguió que varias corporaciones municipales estén ejecutando actualmente acciones para mejorar sus estructuras organizativas, en particular están trabajando en la elaboración y actualización de manuales de organización y funcionamiento, manuales de puestos y escalas salariales, procedimientos para la selección, capacitación y evaluación de su personal y en el fortalecimiento de sus unidades de recursos humanos, entre otros.

Por su parte, la CGR está iniciando un estudio integral en todo el sector, con el objetivo de determinar si los instrumentos y herramientas derivados de esos proyectos de cooperación, o adquiridos por las municipalidades con recursos propios, se están aplicando en el fortalecimiento de su gestión, para el cumplimiento de los objetivos institucionales y, por ende, para el desarrollo local y la atención de las necesidades de la ciudadanía.

Por otra parte, se realizaron durante el 2007 y 2008, estudios que permitieron evaluar la calidad y oportunidad de los proyectos de obras en la red vial, financiados con recursos de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, No. 8114. En esta materia, las evaluaciones del Área están dirigidas a que las municipalidades fortalezcan los procesos y las unidades responsables de la gestión de estos recursos, así como la planificación de las obras viales según la disponibilidad de los recursos y priorización de los proyectos.

En cuanto a los estudios relativos a la planificación, administración, vigilancia y protección de la ZMT, durante el 2008 se hicieron estudios en los cantones de Santa Cruz, Osa, Nicoya, Nandayure y Carrillo, de donde se originaron 9 informes de fiscalización. Al respecto, se determinó que continúan permitiéndose construcciones en áreas de humedales, manglares y bosques y que se aprueban y publican planes reguladores que incumplen la normativa vigente, lo que podría resultar en alteraciones irreversibles de los ecosistemas naturales de los cantones costeros estudiados, por eso, en muchos de esos casos, se dispuso al MINAET, delimitar y tomar bajo su control y administración, zonas de bosque y terrenos de aptitud forestal ubicados en la ZMT.

Finalmente, en noviembre de 2008, la CGR realizó el primer foro nacional sobre los desafíos para el manejo sostenible e integral de la ZMT, que propició la discusión sobre la problemática existente en torno a su ocupación y desarrollo, sobre el impacto que genera la construcción desmedida de proyectos inmobiliarios en el ambiente y, además, se hizo un análisis en equipo sobre los cambios que requiere la legislación sobre este tema. En el primer semestre del 2009 se está preparando un segundo foro para discutir una propuesta de proyecto de ley sobre esta materia.

### 2.1.2.2 Sector Seguridad Ciudadana

En materia de seguridad ciudadana, la Memoria Anual 2007 se refirió a los fenómenos criminales y de percepción de inseguridad por parte de la ciudadanía, como un aspecto crítico que preocupa al costarricense y que se manifiesta en un incremento de la percepción de inseguridad y un aumento de la criminalidad, lo que obliga a las autoridades estatales a emprender con urgencia acciones que reviertan los indicadores negativos que describen la problemática.

En este sentido, en dicha edición de la Memoria se indicó que durante el año 2007, esta Contraloría desarrolló el estudio sobre las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, cuyos resultados están contenidos en el Informe N° DFOE-PGA-62/2007. Los principales resultados refieren a que las acciones planteadas por los gobiernos en el PND entre los años 1994 y 2006, no tuvieron un impacto efectivo, integral y sostenido sobre la tendencia alcista del fenómeno criminal y la percepción de inseguridad.

Esta situación evidenciaba la falta de una política pública integral, coherente y evaluable en la materia y bajo un marco de política criminal, que permita orientar razonablemente las acciones gubernamentales y determinar los recursos necesarios; lo que se agravaba ante: a) los débiles mecanismos de coordinación y cooperación entre los poderes del Estado, b) la inoperancia del Consejo Nacional de Seguridad Pública como órgano encargado de emitir políticas generales a los cuerpos de policía, c) la limitada composición de la estructura del Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito; y d) la falta de información confiable y oportuna para medir y tomar decisiones acerca de la criminalidad y la violencia.

También resaltaba la Memoria Anual 2007 que en dicho ejercicio económico la asignación presupuestaria para las instituciones que atienden el tema mostraba un crecimiento en términos reales, pero que la proporción de los recursos asignados con respecto a la liquidación del Presupuesto Nacional era menor cada año. Además, la Administración aducía la escasez de recurso humano; sin embargo, no se había logrado cuantificar con fundamento en criterios técnicos el déficit en los diferentes cuerpos policiales, como referente para el proceso de selección y asignación de personal.

Ante esta panorámica, el Órgano Contralor giró disposiciones a las autoridades competentes, cuya implementación logró que se ordenara al Consejo Nacional de Seguridad Pública que su accionar se ajuste a lo establecido en el artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública en el sentido de levantar actas con la formalidad establecida, y que se realizara un estudio que permitió determinar la inaplicabilidad del Decreto Ejecutivo N° 30583, por lo que fue derogado dejando sin efecto la creación de órganos en materia de seguridad y participación ciudadana que no estaban operando; y también se logró propiciar la modificación del Decreto Ejecutivo N° 33151 para precisar las instituciones que conforman el Sector Seguridad Ciudadana y Prevención del Delito.

No obstante se requiere que las autoridades estatales emitan un cuerpo de políticas integrales y concertadas en materia de seguridad ciudadana, así como las políticas generales de los cuerpos de policía; para que se determine un modelo que permita establecer la cantidad

idónea de recurso humano para atender la problemática; y para que el Ministerio de Seguridad Pública desarrolle e implemente un sistema de información que coadyuve en las labores de inteligencia, las tácticas y las estrategias para las acciones de prevención a su cargo. Estas acciones por ejecutar resultan de la mayor relevancia como plataforma que facilite mayor efectividad en la prevención del delito y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana, entre otro conjunto de medidas.

### **2.1.2.3 Subsector Energía y Telecomunicaciones**

De conformidad con los señalamientos realizados en la Memoria 2007 a las entidades que conforman el Subsector Energía y Telecomunicaciones, debe indicarse lo siguiente:

En la Memoria 2007, se le indicó a la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL), que con base en los resultados del estudio de la liquidación presupuestaria del año 2007, se pudo determinar que no se incorporaba dentro del superávit específico, los recursos necesarios para cumplir con la denominada “contribución para el desarrollo”. En vista de la importancia que tienen esos recursos para el desarrollo de proyectos de inversión actuales y futuros que debe realizar la Compañía, y dado que los mismos se encuentran incluidos como parte de las tarifas que aprueba la ARESEP, para los servicios de energía eléctrica y alumbrado público, es de primordial importancia que la CNFL le asegure al usuario la aplicación correcta de esos recursos. Consecuentemente, se le dispuso a esa empresa pública que debía reflejar en forma explícita, en la composición del superávit, el monto correspondiente a dicha contribución para el desarrollo.

Al respecto, debe señalarse que la CNFL cumplió con lo solicitado por la Contraloría General de la República, a partir de la liquidación presupuestaria del 2008 y el Presupuesto Extraordinario N° 1-2009, reflejándose dentro de la composición del superávit, el monto correspondiente a la contribución para el desarrollo de los servicios de energía eléctrica y de alumbrado público, cifra que se refleja en dicho superávit con el fin de garantizar su especificidad para el desarrollo de los servicios, conforme las directrices<sup>1</sup> dictadas por la Contraloría General.

Por su parte, en lo que respecta a la Refinería Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE), se mencionó en la Memoria 2007, que en esa oportunidad se había determinado que el plan de inversiones no se había constituido en un verdadero instrumento para efectos de planificación y gestión tanto del portafolio de proyectos como de la administración de éstos, por lo que, era necesario que se implementara a la mayor brevedad un sistema de información y de control que permitiera la adopción de decisiones en forma oportuna y acertada.

Al respecto, RECOPE llevó a cabo una reestructuración organizativa, con lo cual se espera dar un mayor seguimiento a la formulación, control y ejecución presupuestaria, y por ende a la ejecución de los proyectos.

Finalmente, AyA, en razón de los resultados de períodos anteriores y la situación mostrada en el presupuesto del año 2008; en la Memoria Anual 2007, se le indicó que era fundamental

<sup>1</sup> Circulares N° 593 (DFOE-012-2000), N° 9912 (FOE-PR-0439) y el oficio N° 9126 (FOE-PR-230) del 20/01/2000, 07/09/2001 y 07/08/2002, respectivamente.

que esa Institución asegurara la ejecución de los proyectos de inversión de acuerdo con las programaciones físicas y financieras que se han establecido en los planes de corto y mediano plazo, aspecto que deberá ser objeto de análisis conjuntamente con la ARESEP, según su ámbito de competencia.

Sin embargo, dado que el AyA no ha presentado nuevas peticiones tarifarias ante la ARESEP y sigue mostrando una baja ejecución de inversiones; la CGR improbió el presupuesto ordinario para el año 2009, y ha fortalecido la fiscalización del AyA.

#### **2.1.2.4 Sistema de Administración Financiera de la República**

En el 2007 se realizaron varios señalamientos en materia de planificación y evaluación, entre ellos principalmente: la falta de anualización de las metas del PND; la ausencia de categorías y rangos para evaluar los avances del PND; la necesidad de un costeo de las metas; inconsistencias entre los resultados de las metas a nivel institucional, sectorial y nacional; necesidad de fortalecer la organización sectorial del estado y el proceso de planificación a nivel sectorial; necesidad de un Plan Nacional de Inversión Pública (PNIP) y debilidades en el manejo del proceso de justificaciones y medidas correctivas ante incumplimientos o bajos niveles de ejecución.

Este órgano contralor considera que el Informe de MIDEPLAN, presenta mejoras importantes, al anualizarse y programarse metas para el 2008, asimismo al definir una categorización cualitativa y cuantitativa de los comportamientos de las metas tanto en forma anual como acumulada del período 2007-2008, los esfuerzos por vincular los resultados institucionales y sectoriales; mayor claridad al transmitir los resultados; el proporcionar estimaciones de los recursos invertidos en el cumplimiento de las metas del PND. Asimismo, se dio la emisión de normativa (Decreto N° 34582-MP-PLAN) que norma más ampliamente las funciones de los ministros en su papel de rectores de sector y la planificación sectorial; así como la emisión del PNIP en marzo del año en curso, mediante Decreto N° 35098-PLAN.

No obstante, todavía hay aspectos por subsanar, ya que se siguen presentando inconsistencias en el Informe remitido por MIDEPLAN, dado el manejo de gran volumen de información en poco tiempo y sin un proceso automatizado; necesidad de fortalecer el proceso de verificación de la información; se denota en algunos casos debilidad en el manejo del proceso de justificaciones y medidas correctivas ante incumplimientos o bajos niveles de ejecución; falta de datos globales del total de sectores y un cierre conclusivo global del informe, con recomendaciones para la toma de decisiones por parte del Poder Ejecutivo; así como que la evaluación arrastra limitaciones que se originaron en el mismo diseño del PND 2006-2010, por la debilidad que se registra en algunos casos en materia de definición de indicadores.

Por otra parte, en cuanto al seguimiento realizado al Ministerio de Hacienda, respecto al tema de la administración financiera, se muestran algunas acciones significativas por parte del mismo, para mejorar en esta materia.

Respecto del Informe de evaluación física de los programas correspondiente al período 2007, se presenta el siguiente balance:



- a) Sobre las acciones que ese Ministerio ha efectuado para cumplir con la elaboración y presentación de un plan para atender la problemática de la medición del costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos, establecido en el artículo 52 de la LAFRPP, que defina en forma precisa las actividades que se ejecutarán, los plazos y los funcionarios responsables, las mismas se encuentran, de una manera razonable, en proceso de cumplimiento.
- b) En relación con el planteamiento de que en los Informes de los próximos ejercicios de evaluación física y presupuestaria que ese Ministerio debe presentar a esta Contraloría, se contemple toda la información correspondiente a dicha evaluación, sin necesidad de tener que recurrir a otras fuentes de información, como la página WEB del Ministerio de Hacienda, para verificar la totalidad de la misma, se indica que se encuentra cumplida, lo anterior conforme lo analizado y señalado en este Informe.
- c) Concerniente a la indicación de que en los Informes de los próximos ejercicios de evaluación física y presupuestaria que ese Ministerio debe presentar a esta Contraloría, se establezcan categorías para la calificación o valoración del porcentaje de cumplimiento, a fin de determinar si el desempeño de las instituciones es satisfactorio o no, y se gestionen las medidas correctivas y de establecimiento de responsabilidades cuando corresponda, se señala que está cumplida parcialmente. Lo anterior por cuanto, si bien es cierto, se realiza un esfuerzo por calificar y valorar el logro de los indicadores, no se determina un desempeño satisfactorio o no para cada institución.

Respecto al Sistema de Administración de Bienes, en año 2008, también se observan avances y mejoras en la situación del inventario de bienes de la Administración Central, ello como resultado de la ejecución de una serie de acciones dispuestas por la CGR, así como por la propia Administración. Sin embargo, aún se requiere que algunas entidades completen el registro de la totalidad de sus bienes muebles e inmuebles, así como el ajuste de algunos activos que todavía siguen registrados con valores muy bajos, los cuales deben ser debidamente valorados y contabilizados apropiadamente de acuerdo con la normativa técnica pertinente.

Adicionalmente y debido a los resultados del estudio documental sobre la situación registral y catastral de los bienes inmuebles del Estado, realizado por el Programa de Regularización del Registro y Catastro, se observa la necesidad de realizar ajustes en el inventario de bienes, ya que ese estudio determinó que varias propiedades no aparecen incluidas en el inventario de bienes de la Administración Central y hay otros bienes inmuebles que deben excluirse, ya que aparecen a nombre de otras instituciones que no forman parte de dicha Administración. Para ese proceso se requiere que las instituciones colaboren con la verificación y validación de la información proporcionada y efectúen los ajustes correspondientes, en el inventario, proceso que ya fue iniciado como respuesta a la solicitud escrita, efectuada por la DGABCA.

La situación que presenta el Subsistema de Contabilidad Pública merece una mención especial, ya que se evidencia que la Contabilidad Nacional ha venido realizando esfuerzos, con el fin de corregir los rezagos y debilidades en el orden técnico, que en reiteradas ocasiones esta

Contraloría General había advertido a las autoridades competentes, por cuanto se logró la adopción de la nueva normativa contable que tendrá plena vigencia a partir del 2012, según lo ha dispuesto el Ministerio de Hacienda. Al respecto, la Contabilidad Nacional elaboró un “Plan de Implementación de las NICSP”, y se encuentra laborando en una serie de instrumentos complementarios que resultan de vital importancia para el logro de los propósitos del Subsistema, el cual, contempla entre otros aspectos, la confección de un plan general de cuentas y las políticas contables, que se espera estarán listas en el año 2009; así como de los procedimientos de contabilidad adecuados y suficientes, tarea que se proyecta finalizar en el 2010. Además, se incluyen en dicho plan, actividades de capacitación para el personal de la Contabilidad Nacional y del Sector Público en NICSP y en el nuevo Plan General de Contabilidad, la integración de los sistemas informáticos y la modificación al Decreto Organizacional de la Contabilidad Nacional.

En adición, sobre la condición de la Contabilidad Nacional de Órgano Rector del Subsistema, se debe señalar a las autoridades competentes la preocupación existente por la capacidad instalada de la Contabilidad Nacional, para llevar adelante en forma eficiente el proceso de preparación, normalización, divulgación e implementación del nuevo marco normativo, que sin duda le impone enormes retos y desafíos en los próximos tres años, lo cual es un aspecto que deberá ser valorado y atendido por las autoridades hacendarias.

Finalmente, en la Memoria Anual 2007, se trataron algunos temas de gran importancia en relación con el Informe de Deuda, y que se esperaba fueran concretados durante el año 2008. Sobre esto el Ministerio de Hacienda señaló que estaría *“elaborando los modelos estadísticos y económicos que permitan optimizar el portafolio con el propósito de determinar el adecuado balance entre costo y riesgo”*, sobre esta situación no se observa en el informe 2008 de deuda pública, acciones realizadas para contar con las herramientas necesarias que permitan desarrollar los criterios técnicos que determinan la estructura óptima del portafolio.

Reiteradamente esta CGR ha venido insistiendo en la necesidad de contar con una política de endeudamiento debidamente oficializada. Durante el año 2008, se llevaron a cabo acciones importantes culminando con su aprobación, restando aún la oficialización de la política mediante su publicación en La Gaceta, la divulgación e implementación.

En cuanto a la separación de los subsistemas de Crédito Público y Tesorería Nacional, el Ministerio de Hacienda tenía previsto para el mes de junio del 2008 finiquitar los procesos que permitieran el desarrollo de las funciones de la Dirección de Crédito Público. Según información obtenida de dicha Dirección, lo que resta de este proceso es la oficialización mediante decreto de la estructura funcional y organizacional de la citada Dirección, incluido la delimitación de algunas funciones, el cual se espera sea finiquitado en el 2009.

#### **2.1.2.5 Sector de Infraestructura y Transportes**

A raíz de estudios efectuados en el 2006 por esta Contraloría, se han venido implementando una serie de medidas para mejorar la estructura orgánica del MOPT y el ejercicio de la rectoría en este sector, asuntos considerados fundamentales para impulsar el desarrollo de la infraestructura de transporte en el país, sin obviar -como se ha indicado en otras

oportunidades-, que la solución de estos problemas es compleja y requiere del mediano plazo para su conclusión.

Durante el 2008 se observó en el MOPT, que los consejos sectoriales y las entidades autónomas continúan con el desarrollo de acciones para la solución de esos problemas pero sus cronogramas de trabajo indican que será hasta finales del año 2009 cuando se empiecen a emitir los productos y mejoras esperadas.

Como parte de esas acciones, la Contraloría General tiene conocimiento de la conformación de la Comisión de Reorganización del MOPT. Se emitió una circular administrativa para que todos los funcionarios del MOPT y los órganos desconcentrados tengan delimitadas sus funciones, se elaboró un anteproyecto de ley orgánica y se conformó un grupo de trabajo interinstitucional con el objetivo de obtener información para definir si las municipalidades están en condiciones de asumir la red vial cantonal.

Sobre el tema de la rectoría, durante el 2007 se había emitido una directriz para reactivar el funcionamiento del Consejo Sectorial, compuesto por la Ministra rectora y los presidentes ejecutivos de las entidades autónomas INCOFER, INCOP, JAPDEVA, IFAM e ICT, con el fin de trabajar coordinadamente en el seguimiento de la ejecución de las acciones estratégicas del PND y generar información útil y oportuna para la toma de decisiones.

En razón de ello, en el 2008 la CGR efectuó un estudio que verificó el funcionamiento de dicho Consejo Sectorial, sin embargo se determinó que este mecanismo de coordinación interinstitucional y de fiscalización de las políticas del sector no estaba siendo adecuadamente ejecutado, por lo que se reiteró la necesidad de que se efectúen las reuniones de coordinación establecidas por la normativa.

Otro aspecto de gran importancia que está en proceso de implantación en el sector, es la formulación de un plan estratégico de infraestructura y transporte, respecto del cual se cuenta con un cronograma que estima su conclusión para diciembre de 2009. Sobre el particular, se determinó, que si bien es cierto durante el 2008 se avanzó en las primeras acciones (gestión del financiamiento y elaboración del cartel), la actividad siguiente mostró un atraso de tres meses en su inicio, pues el cartel se publicó hasta el 5 de enero de 2009, no obstante que el proceso licitatorio estaba estimado para ejecutarse entre octubre de 2008 y enero de 2009.

Adicionalmente, el MOPT está atendiendo un recurso de revocatoria correspondiente al mencionado concurso público y el pasado 24 de marzo de 2009 se presentó un recurso de apelación ante la CGR. Ambos recursos están en proceso de resolución.

Por otro parte, en cumplimiento de las disposiciones emitidas por el Órgano Contralor relacionadas con los 22 contratos de mantenimiento de la Licitación Pública N° 1-2005, el CONAVI ha tomado acciones para revisar y mejorar el procedimiento para el pago de facturas por avance de obra, reajustes de precios y cobro de multas. Además, para mejorar el sistema informático institucional de ese Consejo, se elaboró el Sistema de Gestión de Proyectos (SIGEPRO) que permitirá el control de los contratos y programaciones de obras de forma más efectiva y eficiente y se está desarrollando la segunda etapa de este sistema; los

aspectos enunciados anteriormente en este aparte continúan en seguimiento por parte de esta Contraloría.

### 2.1.2.6 Sector social

En la Memoria Anual 2007, uno de los aspectos relevantes que se planteó fue la limitada utilización de un importante superávit acumulado del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Como resultado del seguimiento que se ha dado a esta situación, el INA propuso un plan de inversión, el cual fue avalado por la Junta Directiva en la sesión N° 4321 del 21 de enero de 2008. Dicho plan se estimó por la suma de ₡45.194,2 millones, para ser desarrollado en el trienio 2008-2010, según el detalle adjunto.

#### **Resumen para el equipamiento en el Instituto Nacional de Aprendizaje Para los años 2008-2010 En millones de colones**

Sustitución y reposición de equipo existente	8.000,4
Incorporación de nueva tecnología	19.500,5
Inversión en infraestructura	17.693,3
<b>TOTAL</b>	<b>45.194,2</b>

*Cuadro 2.99*

No obstante la utilización de recursos del superávit en el año 2008, por la suma de ₡13.211,8 millones<sup>1</sup>, quedó sin utilizar un remante del superávit, por la suma de ₡28.126,4 millones. Esta situación de acumulación de recursos se espera sea resuelta, ya que el INA dio inicio al "Proyecto de Equipamiento Institucional" y al "Plan de Servicios de Capacitación".<sup>2</sup> A partir de lo anterior, la Contraloría General continuará durante el año 2009 con el seguimiento respectivo.

### 2.1.3 Problemas no resueltos en la administración pública

- **Deplorable situación financiera del INVU que le impide el cumplimiento de sus objetivos**

El papel de institución líder de los programas de vivienda que tuvo el INVU hasta antes de la década de los ochenta se ha visto opacado con la creación de instituciones como el MIVAH y la promulgación de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda<sup>3</sup>, que convirtió al INVU en una entidad autorizada más del Sistema. En razón de lo anterior, el INVU se ha limitado a ejercer tareas de intermediario con poca proyección social, con el agravante de que ha venido arrastrando una seria problemática financiera, al no ser capaz de generar ingresos

<sup>1</sup> Recursos del superávit acumulado de 2007 que fueron programados para atender servicios de capacitación, proyectos institucionales; el traslado de fondos para los colegios técnicos vocacionales, para la Comisión Nacional de Emergencias y para atender compromisos presupuestarios del año 2007.

<sup>2</sup> Recursos del superávit acumulado de 2008 que se destinarán a cubrir la partida de Servicios, por un monto de ₡6.888,1 millones y la partida Bienes Duraderos por la suma de ₡20.697,8 millones.

<sup>3</sup> Ley N° 7052 de 13 de noviembre de 1986.

suficientes para su funcionamiento, y actualmente se observa débil en el cumplimiento de los fines para los cuales fue creado<sup>1</sup>.

Como parte de la última fiscalización efectuada por la CGR, se evaluó la situación financiera del INVU y se giró a la Junta Directiva la disposición de realizar un plan de acción integral con el propósito de establecer las actividades necesarias para garantizar la sostenibilidad en el largo plazo de la entidad, o bien disponer las medidas pertinentes para llevar a cabo en forma ordenada su disolución y liquidación.

Al respecto, se contrató una consultoría para la realización de un análisis integral de la institución, la cual produjo un informe que se entregó a finales del 2008 y que fue aprobado por la Junta Directiva en enero de 2009. Este informe propone la creación de una "Comisión de Reestructuración" con el fin de implementar un Plan de Acción que abarca las actividades principales de vivienda, urbanismo, contabilidad, asesoría jurídica, modelo de competencias, Sistema de Ahorro y Préstamos, y que conlleva acciones complejas, a las cuales se les otorga un plazo de alrededor de un año<sup>2</sup>.

Los resultados de dicha consultoría señalan claramente la situación precaria en que se encuentra el Instituto, que además de la carencia de recursos financieros que enfrenta, no cuenta con capacidad para el uso de activos productivos ni para desarrollar proyectos de vivienda que generen recursos.

La planificación urbana y el desarrollo de soluciones integrales de vivienda, temas trascendentales que debe atender el Poder Ejecutivo y que son atribuciones dadas por ley al Instituto, tienen un costo anual cercano a los ¢700 millones; sin embargo, estas actividades generan ingresos directos mínimos, debido a que su labor se ha limitado, básicamente, a la tramitación de bonos y a otorgar visado de planos. Además, esta falta de viabilidad financiera y operativa ocasiona que no sea sujeto de crédito para ninguna entidad bancaria.

Ante esas limitaciones financieras, el Instituto ha logrado subsistir por el cobro de alquiler y servicios que presta al Sistema de Ahorro y Préstamo (SAP), por la recuperación de cartera en proceso de liquidación, el uso de recursos de capital usados en forma extraordinaria para cubrir gastos corrientes y por el ingreso proveniente del 15% de los excedentes del SAP, esto último en detrimento del fin del SAP de contribuir al desarrollo de los programas de vivienda y urbanismo. Pero en el mediano plazo el Instituto no tiene capacidad de generar ingresos corrientes que le permitan sufragar los costos de su aparato administrativo central, y se estima que para la continuidad de la institución se requiere de ¢5.000 millones para los próximos tres años.

Por su parte el SAP no escapa a esta situación, el cual, según establece el estudio mencionado, absorbe una parte significativa de los costos indirectos del INVU Central (aproximadamente

<sup>1</sup> Elementos propios de la problemática financiera y de gestión del INVU quedan también en evidencia en el documento "Aprobación Presupuestaria en los Sectores Descentralizado y Municipal del Período 2009", publicado por esta Contraloría en febrero de 2009 (pp. 78 y ss.)

<sup>2</sup> La Junta Directiva sugiere que dicha Comisión esté conformada por un representante del Poder Ejecutivo (MIVAH), el Presidente Ejecutivo del INVU, un experto en economía y finanzas (Ministerio de Hacienda), un experto en Desarrollo Urbano y Asentamientos Humanos (INVU) y uno en Vivienda y Organización Social (MIVAH).

el 50%), sin dejar de lado los problemas propios de este Sistema que, según el diagnóstico llevado a cabo, mantiene una cartera de morosidad a más de 90 días que está a un nivel 2, la cual según la metodología de la SUGEF, estaría en una situación de inestabilidad financiera, además de que se requiere de implementar mejores sistemas de información y de gestión de cobranza automatizada, y de una readecuación de la estructura organizacional.

Lo descrito evidencia la urgencia de que el Gobierno y el Ministerio rector asuman el compromiso para que se ajuste la estructura y organización administrativa del INVU, y se tomen acciones concretas para proporcionarle en el corto plazo los recursos indispensables para cumplir con sus funciones, de manera que en el mediano plazo se convierta en una institución capaz de generar sus propios recursos; de lo contrario, el esfuerzo que realice la referida Comisión que está conformándose para implementar los planes de acción propuestos, no produciría los resultados esperados.

La decisión del Gobierno de no cerrar el Instituto se fundamentó en los efectos negativos que causaría sobre el ámbito social y político del país; sin embargo, de no darse el ajuste en su organización y el apoyo económico requerido, el INVU continuará sin poder hacerle frente al cumplimiento de sus objetivos, por cuanto bajo la estructura actual sus costos operativos son insostenibles y por lo tanto se mantendría sin resolver una situación que esta Contraloría ha señalado reiteradamente en sus estudios de fiscalización.

- **Inefectivo otorgamiento y control del combustible a precio preferencial a la flota pesquera por parte de INCOPESCA**

Una de las principales funciones del INCOPESCA, de conformidad con su ley de creación, es la administración y control del uso eficiente de combustible a precio preferencial que se otorga al sector pesquero nacional no deportivo; sin embargo, constituye un hecho palmario y recurrente a través de muchos años la falta de efectividad de esa entidad en el cumplimiento de dicha función.

La escasa supervisión en las organizaciones intermediarias, embarcaciones, estaciones de servicio y otros centros de almacenamiento y distribución, junto con la falta de políticas, procedimientos y mecanismos de control apropiados, evidencian que la referida función de administración y control no se ejerce a satisfacción.

La situación descrita facilita la comisión de eventuales prácticas que propician el uso indebido de combustible (otorgamiento de beneficios a personas que no se dedican a la pesca, por ejemplo); además, no se garantiza que el beneficio otorgado represente efectivamente para los pescadores precios competitivos. Asimismo, se ha propiciado una serie de inconsistencias y errores en la tramitación de las órdenes de compra emitidas por el INCOPESCA y aquellas hechas efectivas por RECOPE.

Esta problemática, aunada a la escasa capacidad institucional para rendir cuentas acerca de si se están logrando los objetivos económicos, sociales y ambientales pretendidos al otorgar combustible a precio preferencial, llevó a que la CGR formulara al Consejo de Gobierno una disposición en el sentido de que se evaluara, por medio de una comisión interinstitucional, si el beneficio mencionado efectivamente cumple con la finalidad que pretende la ley de creación del INCOPESCA, a efecto de valorar su eventual eliminación.

En el informe rendido por dicha comisión se concluye que la reducción de costos esperada para el pescador en la mayoría de los casos no es real; sin embargo, se indica que el combustible a precio exonerado se debe continuar otorgando, por ser un componente importante para la “sobrevivencia” del sector pesquero. Lo anterior denota que no hay voluntad política de parte del actual Gobierno para eliminar el referido beneficio y apoyar al sector pesquero mediante otras medidas más efectivas.

Por otra parte, también se dispuso al INCOPESCA reestructurar el modelo de costos utilizado para establecer las tarifas que se cobran por las licencias de pesca. Así, durante el 2007 una comisión técnica creada para tal efecto elaboró, con la colaboración de técnicos de la ARESEP, una propuesta de las tarifas que regirían en el 2008, las cuales fueron fijadas de manera diferenciada de conformidad con el tipo de flota pesquera a la cual estaban referidas; sin embargo, la Junta Directiva de ese Instituto aprobó otras muy inferiores, argumentado “la imposibilidad del sector pesquero, por su situación económica, de pagar incrementos superiores”. Lo anterior incide negativamente en los ingresos que debe percibir la entidad, necesarios para llevar a cabo de manera eficiente las funciones que el ordenamiento jurídico le asigna, entre ellas la de control y fiscalización de la actividad de pesca, así como la de investigación y realización de estudios técnicos tendentes al aprovechamiento racional de los recursos marinos.

Similar situación se presentó en el 2008 respecto a las tarifas que regirían en el siguiente año, en donde incluso a sabiendas del problema presupuestario que se acarrearía a la entidad por el faltante de ingresos, la Junta Directiva, atendiendo las exigencias del sector pesquero, aprobó otras tarifas sustancialmente menores a lo que se había propuesto, apoyada además en un compromiso del Poder Ejecutivo de “otorgar al INCOPESCA los recursos económicos necesarios para cubrir el faltante presupuestario que ocasiona la aplicación de estas tarifas”, tal como reza en el acuerdo respectivo publicado en La Gaceta<sup>1</sup>.

Lo expuesto en el párrafo precedente podría evidenciar un favorecimiento al sector pesquero por parte de la Junta Directiva del INCOPESCA, lo cual podría estar originado en que dicho órgano colegiado está conformado mayoritariamente por representantes del mencionado sector, razón por la cual el Gobierno debería revisar y ajustar la conformación actual de esa Junta.

## **2.2 Avances en la aplicación de la Ley General de Control Interno**

Las acciones ejecutadas por el Órgano Contralor para procurar la implementación de la LGCI tienen como líneas de trabajo el desarrollo de normativa, las actividades de formación y capacitación, y la fiscalización; todas ellas se dirigen tanto a la administración activa como a la auditoría interna, en su condición de componentes orgánicos del sistema de control interno.

---

<sup>1</sup> Alcance N° 55 a La Gaceta N° 248 del 23 de diciembre 2008.

- **Desarrollo de normativa**

La CGR ejerció su facultad de emitir normativa en materia de control interno bajo un enfoque de simplificación, actualización e integración de regulaciones técnicas.

Como principal producto se emitieron las “Directrices para la autoevaluación anual y la evaluación externa de calidad de las auditorías internas del sector público”<sup>1</sup>, con lo cual se completó la referencia básica para la verificación de la calidad de los servicios de las auditorías internas en términos de sus características, su administración y el valor que agregan a la gestión institucional.

Por otra parte, y considerando la evolución de la Administración Pública en general y la necesidad de disponer de estándares que permitan una actuación más autodeterminada por parte de la administración activa, se emitieron las “Normas de Control Interno para el Sector Público”<sup>2</sup>, con lo cual se actualizó el marco fundamental para la administración activa respecto del sistema de control interno institucional. Asimismo, se elaboraron normas específicas para los sujetos privados que custodian o administran fondos públicos<sup>3</sup>.

- **Formación y capacitación**

En materia de control interno, las actividades de formación y capacitación coadyuvan a crear y fortalecer el conocimiento y el compromiso para establecer y perfeccionar los sistemas respectivos a la luz de la LGCI. En el año 2008 se realizaron 61 actividades de este tipo en las que participaron 3.107 funcionarios de diversas instituciones; se abordaron, entre otros, los temas de control interno en general, sistema de valoración de riesgos, auditoría financiera y jurisprudencia aplicable en la gestión del control interno.

- **Fiscalización**

En el año 2008, la fiscalización en materia de control interno se dio principalmente mediante el “Macroproyecto de fortalecimiento de los sistemas de control interno institucionales”, que tuvo como propósito fundamental contribuir a que el sector público costarricense implemente, de manera integrada y paulatina, acciones que propicien mejoras significativas en su desempeño. Tal macroproyecto configura la continuación de los esfuerzos emprendidos en el período 2007 para conocer el estado de los sistemas de control interno institucionales y de la autoevaluación anual de calidad de las auditorías internas. También comprende la fiscalización directa, por parte de la CGR, de la actividad de auditoría interna en una muestra de instituciones.

---

<sup>1</sup> Emitidas mediante resolución CO-33-2008 de 11 de julio de 2008, publicada en La Gaceta N° 147 de 31 de julio de 2008.

<sup>2</sup> Emitidas mediante resolución CO-9-2009 de 26 de enero de 2009, publicada en La Gaceta N° 26 de 6 de febrero de 2009.

<sup>3</sup> “Normas de control interno para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos”, emitidas mediante resolución CO-5-2009 del 13 de enero de 2009, publicada en La Gaceta N° 25 de 5 de febrero de 2009.



La ejecución de este macroproyecto permitió conocer las actuaciones de la administración activa y las auditorías internas en atención a las disposiciones de la LGCI, y en consecuencia identificar el progreso respectivo. A continuación se detalla lo pertinente.

### **Administración Activa**

Si bien en general la Administración Activa mostró avances en la implantación de los sistemas de control interno y valoración del riesgo institucional, así como en la realización de las autoevaluaciones anuales del sistema de control interno que estipula la LGCI, en algunos casos se puso de manifiesto la necesidad de profundizar la conciencia y mayor compromiso con el control interno, a fin de que este se cimiente como parte de la cultura institucional.

La determinación de los desarrollos se hizo con base en la información que aportaron, a solicitud de la Contraloría General, las auditorías internas de una muestra de 77 instituciones públicas. Los puntos abordados fueron los siguientes:

- Sobre la implementación del sistema de control interno: un 22% de las instituciones contempladas han avanzado sistemáticamente en la identificación y aplicación de las acciones pertinentes; el 33% sólo han desarrollado las fases iniciales para la implementación del sistema; en un 36% de los casos se han identificado e implementado las acciones, pero los esfuerzos han sido aislados y carentes de sistematización; finalmente, el 8% de las instituciones no ha conducido acción alguna, por lo cual se giró la instrucción a los auditores internos respectivos, para que realicen las acciones procedentes.
- En cuanto a la autoevaluación anual del sistema control interno, se tiene: el 38% de las instituciones consideradas han llevado a cabo autoevaluaciones en los tres períodos; un 45% sólo la han hecho en uno o dos períodos; un 17% no la ha efectuado del todo; ello evidencia que un poco más del 60% de las instituciones de la muestra no han dado estricto cumplimiento al artículo 17, inciso c), de la LGCI, que estipula la autoevaluación del sistema control interno como actividad anual. Por otra parte, solo un 6% de las instituciones ha elaborado un plan de mejora y ha procedido a su seguimiento e implementación, a pesar de que este es el principal producto de la autoevaluación.
- Con respecto al establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), un 82% de las instituciones de la muestra han emprendido las acciones correspondientes; en un 5% de ellas dicho sistema ha sido implantado en su totalidad y está en funcionamiento; en el resto se presenta un avance parcial.

La participación de las auditorías internas en esta evolución ha sido importante, pero requiere fortalecerse para que tenga mayor efectividad. En efecto, tales unidades reportan, en general, que han brindado servicios de asesoría, advertencia, auditoría, capacitación y otros similares a la administración, en relación con los tópicos de control interno mencionados; empero, indican también que la implementación de acciones por la administración para atender las recomendaciones y advertencias, ha sido parcial.

La Contraloría General emprendió diversas medidas para solventar las situaciones señaladas, girando instrucciones a las propias auditorías para que realizaran las acciones procedentes en torno a las condiciones señaladas.

### ***Auditoría interna***

La determinación del progreso de la actividad de auditoría interna se fundamentó en la verificación de que las unidades respectivas hubiesen realizado la autoevaluación anual de calidad que les requiere la normativa, así como en estudios de fiscalización sobre las auditorías de instituciones específicas.

En ese sentido, se observó la aplicación de la autoevaluación como herramienta para que ellas mismas determinen su avance e identifiquen oportunidades de mejora, si bien se da un cierto rezago en las fechas de conclusión formal, la cual incluye la elaboración y la comunicación del informe y el plan de mejoras respectivos. En efecto, según certificaciones aportadas por la totalidad de las auditorías internas, se da un 95% de cumplimiento en cuanto a su ejecución anual y al alcance requerido por las directrices aplicables. Sin embargo, sólo el 41% de las auditorías lograron emitir y comunicar el informe dentro del plazo establecido por las directrices vigentes; el porcentaje se reduce a un 27% en lo tocante al plan de mejora.

Por su parte, las fiscalizaciones realizadas sobre las auditorías internas por la Contraloría General también apuntan necesidades de fortalecimiento, tecnificación y profesionalización en áreas específicas. Durante 2008 se concluyeron fiscalizaciones de la actividad de auditoría interna en las ocho instituciones siguientes: BCCR, CNC, CNP, INS, MINSA, MINAET, Municipalidad de Tibás y UNA.

Los exámenes comprendieron la gestión de la auditoría interna respecto del período inmediato anterior, con énfasis en su capacidad en términos de recursos, su planificación, su valor agregado al desempeño institucional, el manejo de resultados sobre eventuales responsabilidades, el seguimiento de recomendaciones y la autoevaluación anual de calidad. El objetivo principal fue promover el mejoramiento de la actividad de auditoría interna, mediante la dirección de acciones concretas para su fortalecimiento, a la luz de las oportunidades de mejora que se determinen. De este modo, también se fortalecen las instituciones correspondientes, toda vez que una auditoría interna sana y efectiva contribuye a vigorizar a la administración activa, y por ende al sistema como un todo.

Los hallazgos de estas fiscalizaciones apuntan debilidades principalmente con respecto a la planificación de la auditoría interna, pues en algunos casos se carece de un plan estratégico de la actividad, y en los otros, el plan existente no se fundamenta en la valoración del riesgo ni está alineado con el plan estratégico institucional. Lo anterior incide de manera notable sobre la capacidad de la auditoría interna para agregar valor a la institución, pues sus esfuerzos podrían no dirigirse a asuntos estratégicos y de alto riesgo institucional. Asimismo, se determinó falta de efectividad en el procedimiento de seguimiento de recomendaciones y que dos de las auditorías presentan limitaciones en materia de recursos. Con el propósito de solventar las deficiencias, se emitieron disposiciones específicas a cada una de las auditorías internas fiscalizadas.

En todo caso, las situaciones observadas sí ponen de manifiesto un avance en los esfuerzos de las auditorías internas en procura de una capacidad aumentada para prestar servicios de mayor calidad, que agreguen un valor significativo a la gestión institucional. No puede perderse de vista, sin embargo, que su mejora constante es un proceso que también requiere participación de la administración y la Contraloría General. Por consiguiente, las acciones del órgano de fiscalización superior seguirán procurando, igualmente, contribuir en esa dirección.

### **2.3 Aspectos relativos a la aplicación de la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública**

El combate de la corrupción en Costa Rica se encuentra enmarcado por convenios internacionales suscritos por el país, tales como la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) y la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). A nivel local, la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública<sup>1</sup> vino a constituir para la CGR una de las principales herramientas para contribuir a dicho combate<sup>2</sup>.

A continuación se muestran de manera resumida las principales acciones realizadas por la CGR, por medio del Área de Denuncias y Declaraciones Juradas de la DFOE, en esa labor contra la corrupción, abordando aspectos relevantes de los principales esfuerzos que se vienen realizando.

#### ***Sobre la presentación de declaraciones juradas de situación patrimonial***

En el año 2008 se implementó una reforma parcial al reglamento de la Ley N° 8422, la cual implicó una depuración de los funcionarios afectos a la obligación de presentar declaración jurada de su situación patrimonial. Los resultados del proyecto se plasmaron en el Decreto N° 34409-MP-J de 27 de febrero de 2008, siendo lo más relevante lo siguiente:

- Establecer parámetros claros para que las Unidades de Recursos Humanos de las instituciones identifiquen en forma objetiva a los funcionarios que deben declarar su situación patrimonial.
- Armonizar el deber de declarar contenido en la Ley N° 8422 con los fines establecidos por las convenciones internacionales mencionadas al principio del presente acápite, así como con los indicados en el artículo primero de la citada ley.

A mediano plazo, con dicha reforma se procura implementar procesos eficientes, efectivos y eficaces de fiscalización en materia de declaraciones juradas, así como las políticas y

---

<sup>1</sup> Ley N° 8422 de 6 de octubre de 2004.

<sup>2</sup> Actualmente en la corriente legislativa se encuentran tres proyectos de reforma a esta ley, dos de los cuales hacen referencia a reformas parciales y uno a una reforma integral, promovida por la Fundación Adenauer Stiftung, presentado el 21 de agosto de 2007, y que se encuentra en Comisión de Asuntos Jurídicos desde el 10 de octubre de ese año.

estrategias de prevención, detección y sanción de actos de corrupción relacionados con la declaración jurada de situación patrimonial.

En 2008 la CGR recibió un total de 12.976 declaraciones juradas de situación patrimonial (11.534 en 2007).

El funcionario público que no cumpla con su deber de rendir esta declaración puede incurrir en responsabilidades administrativas, civiles y penales (ver artículos 38 al 41, y 59 de la Ley de marras). Por esta situación, en el 2008 la CGR elaboró 32 relaciones de hechos por presentación tardía o falta de presentación de las declaraciones juradas de situación patrimonial, las cuales fueron trasladadas a la DAGJ para el procedimiento administrativo correspondiente, y que en algunos casos han derivado en suspensiones sin goce de sueldo, cancelaciones de credenciales y separaciones del cargo sin responsabilidad patronal; además, presentó ante el Ministerio Público 4 denuncias penales por violaciones a la Ley N° 8422, una por desempeño simultáneo de cargos públicos, enriquecimiento ilícito y reconocimiento de beneficios laborales, una por enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias e influencia en contra de la Hacienda Pública y perjurio, y dos por falsedad en la declaración jurada y perjurio.

#### **Labor de la CGR en materia de denuncias**

En el período comprendido entre los meses de mayo del año 2000 y diciembre de 2008 la CGR recibió 5.107 denuncias, según se detalla en el siguiente gráfico:

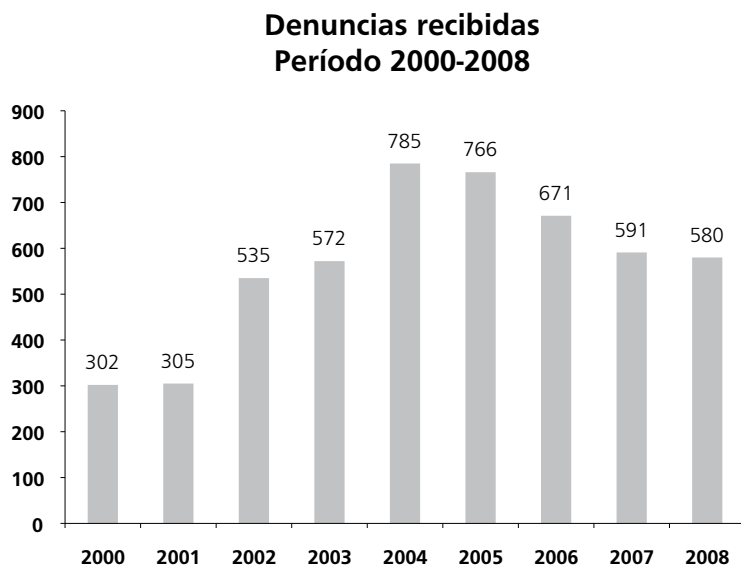


Gráfico 2.19

Nota: El año 2000 incluye los meses de mayo a diciembre.

En promedio, se recibieron en ese período 49 denuncias por mes, lo que denota un uso relevante de este mecanismo de control ciudadano.

En el año 2008 la CGR implementó el mecanismo de “*Denuncia Electrónica*” a través de su página WEB. Con ello se pretende mejorar la captación de denuncias utilizando los avances tecnológicos disponibles, pues el mecanismo permite el registro de los datos del denunciante y de los hechos denunciados, así como adjuntar la prueba correspondiente.

De las 580 denuncias admitidas durante el año 2008, la mayor cantidad proviene del Sector Municipal, lo cual es un patrón históricamente observado. Su análisis según las variables denunciante, denunciado, temas e instituciones, permite concluir lo siguiente:

- En cuanto al tipo de denunciante, el principal corresponde a particulares, en segundo lugar a denuncias anónimas y en el tercer lugar están los miembros de Concejos Municipales. En relación con los denunciantes anónimos, cabe señalar que la CGR consideró este tipo de denunciante en los “*Lineamientos para la Atención de Denuncias planteadas ante la Contraloría General de la República*”<sup>1</sup>, procurando estimular la denuncia ante situaciones inciertas o de peligro para la estabilidad del denunciante, no obstante que la misma ley garantiza su confidencialidad.
- En cuanto a los denunciados, cabe resaltar que las categorías de “Miembro de Concejo Municipal”, “Miembro de Concejo de Distrito”, “Alcalde” y “Otro funcionario municipal” suman un total de 212 casos, esto es el 37% del total, lo cual concuerda con la mencionada mayor incidencia del sector municipal en materia de denuncias.
- En relación con las instituciones denunciadas, puede destacarse que, al igual que en 2007, la Municipalidad de Tibás fue la institución más denunciada. Esa Municipalidad, junto con el MOPT, la CCSS, el MEP, la Municipalidad de San José, el ICE, la Municipalidad de Puntarenas y AyA, están en ambos años -2007 y 2008- en el grupo de las 10 instituciones más denunciadas.
- Sobre los principales temas en materia de denuncias, cabe señalar que, al igual que en 2007, se mantienen los temas de *Contratación administrativa, Asuntos laborales y Control interno* como los 3 de mayor incidencia.

Del total de denuncias recibidas en el año 2008<sup>2</sup>, 333 fueron atendidas directamente por el Área de Denuncias y Declaraciones Juradas del Ente Contralor, 73 se trasladaron a otras unidades de la Contraloría para su respectiva atención como consecuencia del proceso de admisibilidad, 154 se trasladaron a las Auditorías Internas o la administración activa de otras instituciones públicas –derivándose las acciones e investigaciones correspondientes por parte de dichas instancias según cada caso– y 20 se mantenían en proceso de admisibilidad, al momento de efectuar el corte.

<sup>1</sup> Resolución No. R-CO-96, publicada en La Gaceta No. 238 del 9 de diciembre de 2005.

<sup>2</sup> Datos al 20 de enero de 2009 – Sistema de Denuncias (SIDE).

## Capítulo IV

### Evolución de las finanzas públicas

#### 1 Situación fiscal del Gobierno Central

En términos anuales el resultado presupuestario del Gobierno continuó su tendencia positiva en el 2008, con superávit financiero al igual que en el 2007. Dado que desde el 2005 se ha venido logrando un superávit operacional, el cociente deuda/PIB desde entonces evidencia un descenso que en el último ejercicio se profundizó. Es así que el nivel observado alcanza 24,5% en comparación con 27,3% de doce meses atrás.

El análisis de los componentes de esa relación, que se ha documentado en anteriores ediciones de esta Memoria, evidencia que entre 2004 y 2008 la razón deuda/PIB disminuyó 16,6 puntos por múltiples factores, siendo predominantes el aumento de ingresos y la baja de los intereses. Este último es un factor residual, que se origina en el efecto combinado de la tasa de interés, el tipo de cambio y el propio descenso de la deuda sobre la cual recae el pago de intereses. Como se muestra en el punto 5.2 del Capítulo 1, propiamente en tasa de interés el Gobierno no ha redituado una baja significativa, salvo en el 2007 por motivo de la apreciación cambiaria.

#### Descomposición del cambio de deuda

	2004-2005	2004-2006	2004-2007	2004-2008
<b>Variación total</b>	<b>-3,73</b>	<b>-8,01</b>	<b>-13,71</b>	<b>-16,59</b>
Tasa de crecimiento del PIB	-0,92	-2,33	-3,78	-3,06
Aumento de ingresos/PIB	-0,29	-0,91	-2,83	-5,09
Contención de gasto/PIB	-0,84	-2,20	-3,01	-2,23
Caja única y aumentos exóg.	-0,54	-0,95	-0,83	-1,01
Factor de intereses	-1,14	-1,62	-3,25	-5,20

Cuadro 2.100

Se observa cómo para el período 2004-2007 los principales factores tuvieron un efecto muy similar, pero en 2008 la contribución del ingreso aumentó sensiblemente mientras la de contención del gasto se retrae, al igual que el crecimiento del PIB (al crecer menos, contribuye indirectamente a que aumente el cociente deuda/PIB). El factor de caja única y aumentos exógenos continúa en leve aumento.

Sin embargo, como es ampliamente conocido, la situación fiscal mostró un giro en el último trimestre del 2008 y el primero del 2009, con déficit financiero sustancial. Es así que el superávit en base caja alcanzaba los ₡150.800 millones en agosto del 2008, pero finalizó el ejercicio en ₡33.779 millones. Este dato sustrae ₡64.905 millones girados en títulos valores

a los bancos del Estado, sin cuyo efecto el superávit habría representado ¢98.684 millones, evidenciando un déficit en el último cuatrimestre.

En la Memoria Anual 2007 se afirmaba, en relación con el cuadro de descomposición adjunto, que *“de persistir los valores observados de carga tributaria, actividad económica, contención del gasto y bajos intereses, se anticipa una tendencia de mediano plazo hacia un continuo descenso de la deuda”* (pp. 428 y 429). La realidad actual presenta características muy diferentes a dichos supuestos: reducción de la carga tributaria, baja actividad económica con crecimientos negativos, un aumento del gasto y de las tasas de interés (incluso del factor cambiario que incide en el valor de la deuda).

Las proyecciones para el 2009 están en función de varias magnitudes, como el volumen de financiamiento alternativo ante una menor recaudación fiscal. El Presupuesto aprobado en la Ley N° 8691 de 10 de diciembre de 2008 y las incorporaciones realizadas hasta el mes de marzo, anticipan un déficit de ¢352.796 millones, monto que de hacerse efectivo resultaría en similar razón deuda/PIB entre 2008 y 2009. Sin embargo, si se proporciona financiamiento para mantener o aumentar el gasto, dicho indicador deuda/PIB aumentaría.

Las presentes circunstancias de la Hacienda Pública para el corto y mediano plazo, corresponden a un cambio de fondo en comparación con el cuatrienio anterior, pues la tendencia será al déficit financiero y a que la deuda/PIB deje de disminuir y tenga una evolución creciente a partir del 2010.

Además de la deuda consolidada se han mencionado otras obligaciones con una tendencia creciente que se han ido acumulando en el balance del Gobierno o que indirectamente pueden incidir en él, como la deuda de tesorería, los destinos específicos no atendidos, las deudas flotantes, y la deuda interna del BCCR; las cuales reflejan un desequilibrio más profundo de las cuentas fiscales, cuya dinámica no es uniforme.

**Gobierno Central**  
**Déficit financiero y Deuda 1/**  
**En millones de colones**

	2005	2006	2007	2008
Ingresos % PIB	13,9	14,2	15,5	15,8
Gastos sin intereses % PIB	11,9	11,3	11,9	13,5
Intereses % PIB	4,1	3,8	3,1	2,2
<b>Déficit (-) o superávit (+) financiero</b>	-199.017	-104.021	73.107	33.779
% PIB	-2,1	-0,9	0,5	0,2
<b>Déficit (-) o superávit (+) operacional</b>	35.570	152.148	438.500	244.698
% PIB	0,4	1,3	3,2	1,6
<b>Nivel de sostenibilidad</b>	-2,1	-2,7	-1,9	-1,8
<b>Fuentes adicionales de deuda</b>				
Operaciones efectivas no reflejadas	0	0	84.934	43.153
Aumento deudas flotantes	137.441	72.444	164.409	305.576
Variación de valor deuda indexada	169.317	101.497	-20.021	253.398
Aumento neto BEM	246.359	319.980	348.934	-460.271
Aumento neto otras deudas BCCR	70.909	-26.213	-77.534	72.910
(Aumento deudas flotantes de tesorería) 2/	44.664	40.230	58.835	71.452
<b>= Déficit como aumento de deuda</b>	-823.042	-571.730	-427.615	-180.987
% PIB	-8,7	-5,0	-3,2	-1,2
<b>Déficit o superávit operacional 3/</b>	-231.679	-30.227	119.790	623.022
% PIB	-2,4	-0,3	0,9	4,0
<b>Nivel de sostenibilidad</b>	-3,2	-4,6	-4,1	-1,3
<b>Deuda en sentido amplio</b>				
Documentada interna y externa	3.576.664	3.837.469	3.744.490	3.884.928
Flotante	457.470	529.914	694.323	999.898
BEM	676.177	996.157	1.345.091	941.976
Otras deudas BCCR	593.019	566.806	489.272	540.797
Flotante de Tesorería	111.703	151.932	210.767	282.219
<b>% del PIB</b>	56,9	52,8	47,8	42,4
<b>% del PIB documentada</b>	37,6	33,3	27,6	24,7
<b>% del PIB consolidada con el BCCR</b>	36,5	32,4	27,0	24,6

Cuadro 2.101

1/ En sentido convencional y ampliado con varios pasivos directos o contingentes.

2/ Cifra informativa, ya incluida en el déficit.

3/ Elimina componente inflacionario en la variación de valor.

Así, por ejemplo, en deuda flotante el Gobierno ha documentado sus obligaciones atrasadas con la CCSS mediante convenio del año 2007, mientras que aumenta en forma casi exponencial su pasivo con FODESAF según lo reconocen los estados financieros. Al cierre del 2008, este último llegó a ₡799.800 millones. En el caso de la CCSS, a pesar de los saldos suscritos en el referido convenio, para 2008 la suma descubierta ha ascendido a ₡188.707 millones.

La deuda de Tesorería (caja única), tiene un aumento vegetativo pues si bien ha mejorado el flujo de desembolsos, también el ingreso en vista de la boyancia del sistema tributario en los últimos años. Finalmente, la deuda interna del BCCR ha experimentado una sensible disminución, atribuible a la variación de reservas monetarias internacionales y pasivos cuasimonetarios.



Dada la situación prevista del déficit y la deuda, el Gobierno no podría asumir estos otros pasivos mediante deuda documentada, que en pocos años se desbordaría. Por tal motivo, es necesario que se discuta sobre la pertinencia de acometer tales saldos en la forma más conveniente para los objetivos fiscales y monetarios, en el contexto de una planificación fiscal de mediano plazo que incluya la política de endeudamiento, de inversión, y de transferencias específicas.

## 2 Superávit presupuestario del Sector Público

Vista la situación del Gobierno a grandes rasgos, las instituciones descentralizadas y gobiernos locales presentan normalmente una tendencia al superávit financiero, mientras que las empresas públicas tienden a fluctuar según su nivel de inversión real.

El superávit financiero del sector descentralizado, se ha acumulado año con año en "recursos de vigencias anteriores" que se incluyen en la disponibilidad para el presupuesto anual, de tal forma que el llamado "superávit presupuestario" ha venido en continuo aumento hasta niveles multimillonarios. Los siguientes son datos del superávit presupuestario (acumulado); en el 2008 evidencian una menor acumulación o incluso disminución en algunos subsectores, comparativamente con el 2007.

### Sector Público Déficit o Superávit Presupuestario Total 1/ En millones de colones

	2007		2008	
	Monto	% del PIB	Monto	% del PIB
Déficit presupuestario del Gobierno Central	-58.578	-0,40%	-115.540	-0,70%
Superávit presupuestario Gobiernos Locales	61.546	0,50%	76.845	0,50%
Superávit presupuestario Órganos Desconcentrados	87.083	0,60%	129.158	0,80%
Superávit Presupuestario Instituciones Descentralizadas	327.853	2,40%	298.789	2,00%
<b>Superávit presupuestario del Gobierno General 2/</b>	<b>487.654</b>	<b>3,60%</b>	<b>456.493</b>	<b>2,90%</b>
Superávit presupuestario Empresas Públicas No Financieras	232.864	1,70%	220.785	1,40%
<b>Superávit presupuestario Sector Público No Financiero</b>	<b>720.518</b>	<b>5,30%</b>	<b>677.278</b>	<b>4,30%</b>
Superávit Instituciones Públicas Financieras	704.885	5,20%	808.917	5,20%
<b>Superávit presupuestario del Sector Público</b>	<b>1.425.403</b>	<b>10,50%</b>	<b>1.465.403</b>	<b>9,30%</b>
<b>Ajustado con saldos líquidos del Gobierno</b>	<b>1.637.316</b>	<b>12,10%</b>	<b>1.694.132</b>	<b>10,80%</b>
<b>Efectivo e inversiones 3/ Sector Público No Bancario</b>	<b>1.227.000</b>	<b>9,00%</b>	<b>1.211.427</b>	<b>7,70%</b>

Cuadro 2.102

1/ Ingresos totales menos gastos totales, con financiamiento y amortización de deuda.

2/ No es la suma de los anteriores, por consolidaciones no equilibradas.

3/ Inversiones de corto plazo.

Dado que en el caso del Gobierno Central la cifra del superávit no es acumulativa, se hace un ajuste al final del cuadro, anotando en su lugar los saldos de caja. Estos también han sido considerables en los últimos ejercicios, con tendencia contraria desde fines del 2008.

La última línea del cuadro presenta los activos más líquidos del sector público no bancario. El paralelismo entre el superávit y dichos activos es consustancial, dado que la mayoría de presupuestos siguen base de efectivo o cercana a efectivo. Se llama la atención sobre estas sumas, pues conforman reservas de liquidez muy considerables cuya justificación no es aparente, y origina inquietudes en cuanto al efecto macroeconómico pasivo y el de su eventual utilización en una planificación de mediano plazo.

### 3 Superávit financiero

El superávit y déficit financiero (que comprende la ejecución de ingresos y gastos, sin recursos de financiamiento ni gastos de amortización de deuda) de los distintos subsectores se presenta en el siguiente cuadro; en el Gobierno General, se incluye entre paréntesis el déficit previamente consolidado, donde se hace evidente el carácter netamente recaudador del Gobierno Central, y el carácter netamente gastador del resto de instituciones. A nivel de sector público no se realiza una consolidación expresa de las cuentas, según metodología.

En general todos los grupos finalizaron el ejercicio con más déficit o menor superávit financiero, siendo de resaltar las entidades descentralizadas en las que se multiplicó el déficit en sentido consolidado, a través principalmente de la inversión pública, pero también del gasto corriente por los costos de insumos de las empresas públicas.

	Sector Público			
	Déficit financiero			
	En millones de colones			
	2007		2008	
	Monto	% del PIB	Monto	% del PIB
Superávit financiero del Gobierno Central	73.107	0,50%	33.779	0,50%
(consolidado para Gobierno General)	(575.120)	(4,2%)	(728.989)	(4,6%)
Superávit financiero Gobiernos Locales	13.614	0,10%	6.380	0,00%
(consolidado para Gobierno General)	(-624)	(-0,0%)	(-22.331)	(-0,1%)
Déficit o Superávit Órganos Desconcentrados	-790	0,00%	-7.044	0,00%
(consolidado para Gobierno General)	(-6.495)	(-0,0%)	(-76.905)	(-0,5%)
Déficit o Superávit Instituciones Descentralizadas	-4.619	0,00%	-13.327	0,00%
(consolidado para Gobierno General)	(-274.812)	(-2,0%)	(-446.080)	(-2,8%)
<b>Superávit financiero del Gobierno General *</b>	<b>293.188</b>	<b>2,20%</b>	<b>183.673</b>	<b>1,20%</b>
Superávit Empresas Públicas No Financieras	-15.464	-0,10%	-132.510	-0,80%
<b>Superávit del Sector Público No Financiero</b>	<b>277.724</b>	<b>2,00%</b>	<b>51.162</b>	<b>0,30%</b>
Superávit de Instituciones Públicas Financieras	86.200	0,60%	117.499	0,60%
<b>Superávit financiero del Sector Público *</b>	<b>367.248</b>	<b>2,70%</b>	<b>141.978</b>	<b>0,90%</b>
Pérdidas del Banco Central de Costa Rica	-96.269	-0,70%	-29.393	-0,20%
<b>Superávit financiero del Sector Público Combinado **</b>	<b>181.455</b>	<b>1,30%</b>	<b>21.769</b>	<b>0,10%</b>

\* Superávit consolidado en principales renglones.

\*\* Sector Público No Financiero y Banco Central.

Cuadro 2.103

En sentido contrario el BCCR redujo sus pérdidas consecutivamente, lo que se relaciona con menores tasas de interés durante 2007 y parte del 2008, así como su menor colocación de títulos de deuda que ya se ha comentado.

#### 4 Ingresos y gastos

La recaudación tributaria en el sector Gobierno General mostró un alto dinamismo hasta el 2008, con tasas de crecimiento superiores al 20% anual y que han excedido sistemáticamente las del Producto Interno Bruto. No obstante, se ha comentado cómo hacia el final del ejercicio y el transcurso del 2009 se observa una fuerte desaceleración. Lo cual señala la amplia flexibilidad del sistema tributario, muy elástico a las fluctuaciones de la economía.

Esta evolución de los ingresos ha contribuido sensiblemente a mejorar la situación fiscal, según ha quedado evidenciado en el primer cuadro de este capítulo, a lo que también había venido aportando la contención del gasto. Se observa un rezago de esta última variable, la cual se mantuvo relativamente estable ante el aumento de ingresos, y no ha sido sino en 2008 cuando muestra un crecimiento significativo.

#### Sector Público No Financiero Resumen de Ingreso, Gasto y Déficit Financiero En millones de colones 1/

	Gobierno Central		Gobierno General		Empresas Públicas No Financieras	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>INGRESOS TOTALES</b>	2.104.701	2.490.031	3.322.723	3.951.935	2.239.165	2.864.178
GASTOS TOTALES	2.031.594	2.456.252	3.029.535	3.768.263	2.254.629	2.996.688
Corrientes	1.858.302	2.112.397	2.790.179	3.289.362	1.958.163	2.582.796
De capital	172.746	278.925	229.230	393.435	293.956	408.395
Resto	546	64.930	10.126	85.465	2.510	5.497
Déficit o superávit 1/	73.107	33.779	293.188	183.673	-15.464	-132.510
<b>Porcentajes del PIB</b>						
<b>INGRESOS TOTALES</b>	15,5%	15,9%	24,4%	25,2%	16,5%	18,2%
GASTOS TOTALES	15,0%	15,6%	22,3%	24,0%	16,6%	19,1%
Corrientes	13,7%	13,5%	20,6%	20,9%	14,4%	16,5%
De capital	1,3%	1,8%	1,7%	2,5%	2,2%	2,6%
Resto	0,0%	0,4%	0,1%	0,5%	0,0%	0,0%
Déficit o superávit 1/	0,5%	0,2%	2,2%	1,2%	-0,1%	-0,8%

Cuadro 2.104

1/ Déficit o superávit financiero, sin financiamiento ni amortización de deuda.

Su composición económica revela un destacable crecimiento del gasto de capital, menores pagos de interés dado el descenso de la deuda principalmente, y en términos funcionales, un aumento de todas las categorías con excepción de los servicios generales (asociado a la baja

del gasto de intereses) y protección del ambiente. Se destaca la mayor participación de las categorías de gasto social y económico, particularmente en este último la capitalización a los bancos estatales, y transportes, junto con salud y educación como los de mayor expansión.

Para finalizar, debe indicarse que en el caso de las empresas públicas, el aumento en gasto corriente se explica por los elevados precios de los hidrocarburos que prevalecieron durante gran parte del 2008, mientras se concentró en el ICE el mayor gasto de capital.

**Gobierno General**  
**Composición funcional del gasto, 2007 - 2008**  
**En millones de colones**

	2007			2008		
	Monto	% Gasto	% PIB	Monto	% Gasto	% PIB
<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO</b>	<u>13.570.071</u>			<u>15.699.915</u>		
<b>TOTAL CONSOLIDADO</b>	<u>3.029.534</u>	<u>100,00%</u>	<u>22,33%</u>	<u>3.768.263</u>	<u>100,00%</u>	<u>24,00%</u>
<b>Generales</b>	<u>667.817</u>	<u>22,04%</u>	<u>4,92%</u>	<u>635.548</u>	<u>16,87%</u>	<u>4,05%</u>
Servicios Públicos Generales	479.394	15,82%	3,53%	407.998	10,83%	2,60%
Orden Público y Seguridad	188.423	6,22%	1,39%	227.550	6,04%	1,45%
<b>Económicos y medio ambiente</b>	<u>258.720</u>	<u>8,54%</u>	<u>1,91%</u>	<u>465.927</u>	<u>12,36%</u>	<u>2,97%</u>
Asuntos económicos varios 1/	26.135	0,86%	0,19%	100.050	2,66%	0,64%
Agricultura, ganadería, caza y pesca	37.129	1,23%	0,27%	76.326	2,03%	0,49%
Transporte y comunicaciones	165.944	5,48%	1,22%	258.278	6,85%	1,65%
Protección del medio ambiente	29.511	0,97%	0,22%	31.273	0,83%	0,20%
<b>Sociales</b>	<u>2.102.998</u>	<u>69,42%</u>	<u>15,50%</u>	<u>2.666.787</u>	<u>70,77%</u>	<u>16,99%</u>
Vivienda y servicios comunitarios 2/	92.608	3,06%	0,68%	141.335	3,75%	0,90%
Salud	608.468	20,08%	4,48%	785.505	20,85%	5,00%
Recreativos, deportivos, culturales y religiosos	26.680	0,88%	0,20%	38.256	1,02%	0,24%
Educación	611.126	20,17%	4,50%	771.757	20,48%	4,92%
Protección social 2/	764.114	25,22%	5,63%	929.934	24,68%	5,92%

Cuadro 2.105

1/ Asuntos económicos, laborales, comerciales en general, Turismo, Minería, Combustibles, Manufactura y Construcción, y Asuntos económicos no especificados.

2/ Se reclasifica en 2007 transferencia de Fodesaf al Banhvi.



• Tercera Parte  
Informe de Labores

---

## Tercera Parte

# Informe de labores

### Introducción

La Contraloría General de la República (CGR) es el órgano constitucional auxiliar de la Asamblea Legislativa que fiscaliza el uso de los fondos públicos para mejorar la gestión de la Hacienda Pública y contribuir con el control político y ciudadano. Fue creada con tal rango por la Constitución Política de la República, la cual establece también independencia funcional y administrativa absoluta en el desempeño de sus labores.

La institución aspira garantizar a la sociedad costarricense la vigilancia efectiva de la Hacienda Pública, para lo cual se rige por un marco ético que marca la pauta a su personal, orientado por valores de respeto, excelencia, justicia, integridad y compromiso y cohesionado por una cultura organizativa dispuesta a satisfacer las necesidades ciudadanas con calidad y asumir la responsabilidad social con su entorno.

*El Plan Estratégico Institucional 2008-2012: Un compromiso con la sociedad costarricense*, se fundamenta en una serie de objetivos que buscan la concentración de esfuerzos del Sistema Nacional de Fiscalización y Control de la Hacienda Pública hacia los riesgos más relevantes del universo de fiscalización, el fortalecimiento del control interno en la administración pública, el óptimo apoyo técnico a la discusión en el ámbito legislativo en materia de Hacienda Pública, el combate a la corrupción y la percepción de impunidad, un incremento en el uso de sus productos por parte de la Asamblea Legislativa, los medios de comunicación y la ciudadanía, el aporte de insumos técnicos a la discusión nacional sobre la pertinencia de los controles previos externos y el incremento de la confianza por parte de la sociedad costarricense.

Para esto, la CGR ha identificado como factores críticos de éxito el desarrollo de las competencias de los funcionarios para que estén ajustadas a los requerimientos para enfrentar el entorno, el aprovechamiento de las tecnologías de información en la gestión y en la integración institucional que facilite la toma de decisiones y la consistencia de sus productos.

Es en este marco de acción y según las aspiraciones institucionales, que se ha elegido para este informe de labores 2008, una estructura acorde con los principales procesos institucionales que se ejecutan para la obtención de un valor público, en términos de servicios, resultados y confianza.

La primera sección contiene las acciones relacionadas con la fiscalización integral del uso de los fondos públicos, procesos de fiscalización superior que están reflejados en la normativa que le atribuye competencias a la CGR y del mandato constitucional de auxilio a la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública.

La segunda sección aborda los resultados de los procesos de Gobierno Corporativo, por medio de los cuales la institución es dirigida, administrada y controlada, todo para fortalecer

la gestión interna para direccionar la fiscalización integral al cumplimiento de las ideas rectoras institucionales.

La tercera sección expone los principales logros de la gestión del conocimiento institucional, que pretende aprovecharlo al máximo para mejorar los productos y servicios de los procesos de fiscalización integral. Estos procesos procuran adquirir, generar, transferir y potenciar la información y el conocimiento con base en el aprendizaje individual y colectivo, a través del desarrollo del potencial humano y de las tecnologías de información y comunicación.

La cuarta sección presenta la gestión de los recursos institucionales, procesos que determinan, obtienen y proporcionan los recursos necesarios para garantizar el funcionamiento integral de la institución y potenciar el logro de los objetivos de los procesos de fiscalización integral.

## 1 Fiscalización integral

### 1.1 Atención de requerimientos externos

#### 1.1.1 La Contraloría General como órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa

El artículo 183 de la Constitución Política establece que la CGR es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública. Tal auxilio se manifiesta en múltiples acciones que a través del año la institución va gestionando, tanto de frente a las solicitudes, consultas, audiencias, como por aquellas que de manera proactiva lleva a cabo con el fin de apoyar el ejercicio de promulgación de leyes y el control político que ejerce la Asamblea Legislativa.

**Contraloría General de la República**  
**Cantidad de requerimientos generados por la Asamblea Legislativa**

Materia	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Solicitud de información 1/	69	100	125	256	374	202	158	122	84
Consultas sobre proyectos de ley 2/	53	70	64	74	50	82	88	66	100
Audiencias realizadas 3/	14	15	16	17	23	41	28	35	36
Solicitud estudio de fiscalización 4/	47	51	13	41	44	37	36	29	39
Asistencia a comparecencias 5/	4	8	8	11	9	15	10	9	8
Comisiones Legislativas asesoradas 6/	0	1	5	6	7	6	5	5	5
<b>TOTAL</b>	<b>187</b>	<b>245</b>	<b>231</b>	<b>405</b>	<b>507</b>	<b>383</b>	<b>325</b>	<b>266</b>	<b>272</b>

1/ Se refiere a requerimientos de información de parte de los despachos y comisiones legislativas.

2/ Incluyen las consultas formales de las comisiones legislativas.

3/ Son aquellas audiencias brindadas a los diputados en la CGR.

4/ Se refiere a solicitudes de estudios de fiscalización y denuncias presentadas por los diputados.

5/ Se contabilizan las comparecencias en comisiones legislativas de la Contraloría y/o Subcontraloría.

6/ Se refiere a la cantidad de comisiones legislativas en las que existe presencia de funcionarios de la CGR en calidad de asesores.

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos de las diferentes unidades.

Cuadro 3.1

De la información del cuadro anterior sobre los requerimientos generados por la Asamblea Legislativa durante el 2008, es importante observar que pese que a la cantidad total de requerimientos incrementó levemente (2%) con respecto al año 2007, hubo un incremento considerable (52%) en proyectos de ley, que representaban una cuarta parte de las solicitudes y en año 2008 alcanzó un 38%. Asimismo la asesoría directa, en términos de la cantidad total de audiencias, asistencia a comparecencias y asesoría a sesiones de Comisiones Legislativas se mantuvo sin variar en contraposición con las solicitudes de información, que presenta un descenso del 31%; y en contrasta también con las solicitudes de estudios de fiscalización que registra un incremento del 34%.

A pesar de que la cantidad de comisiones asesoradas ha sido constante en los últimos tres años (cinco comisiones), la proactividad de la CGR solicitando espacio para contribuir con su asesoría técnica ha venido constituyéndose en una práctica común. Como parte de la estrategia de apoyo técnico en el ámbito legislativo la CGR ha promovido la asesoría sobre proyectos de ley. Lo anterior se ha visto reflejado en una mayor participación presencial en las comisiones legislativas por parte de funcionarios del Órgano Contralor, tanto en la Comisión Especial de Reformas Electorales y Partidos Políticos (71% de las sesiones en las que se abordó el Proyecto de Ley), como en la Comisión Permanente de Asuntos Económicos y la Comisión con Potestad Plena Legislativa Primera, que analizaron y aprobaron la Reforma Parcial de la Ley de Contratación Administrativa (57% de las sesiones).

Es importante destacar que la asistencia a las sesiones de dichas comisiones se ha realizado por iniciativa de la CGR, la cual ha estado presente en el 68% de las sesiones con el objetivo de asesorar técnicamente en las temáticas abordadas y, de esa forma, generar valor en la discusión legislativa en resguardo de la Hacienda Pública.

Complementariamente a las solicitudes mencionadas, se resaltan los esfuerzos por presentar los resultados de la Memoria Anual y del Informe Técnico en comisiones de la Asamblea Legislativa y con las diversas fracciones, para contribuir con un mejor control político y abrir un importante canal de información y retroalimentación para la cobertura y el abordaje futuro de la fiscalización integral.

Como parte del apoyo prestado a la Asamblea Legislativa y en el ejercicio de las funciones de fiscalización presupuestaria, la Contraloría General produce cuatro documentos de carácter evaluativo, en igual número de momentos del proceso presupuestario. Estos documentos son: **Aprobación Presupuestaria en los Sectores Descentralizado y Municipal**, que se emite en febrero de cada año y versa sobre los presupuestos que aprobó la Contraloría para ser ejecutados en el año en curso, **Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público** que proporciona información acerca de la ejecución presupuestaria con corte al 30 de junio, **Informe Técnico al Proyecto de Ley de Presupuesto de la República** que se emite en acatamiento al artículo 40 de la LAFRPP y es un documento informativo y de opinión sobre el proyecto de ley de presupuesto del Gobierno Central para el año siguiente y el **Dictamen de la liquidación de los presupuestos de la República** que se elabora atendiendo los artículos 181 de la Constitución Política y 52 de la LAFRPP, y se incorpora a la Memoria Anual que se entrega el 1° de mayo.



Estos esfuerzos institucionales –en complemento a los informes de fiscalización integral que son dirigidos a las respectivas entidades públicas y que se hacen llegar a los despachos de las señoras y señores diputados en tiempo real- brindan a la Asamblea Legislativa, a las instituciones y a la comunidad en general, productos que proporcionan perspectivas y resultados de los presupuestos y de la gestión de las instituciones públicas y constituyen un valioso insumo para el control político y ciudadano.

### 1.1.2 Denuncias

Durante el año la institución recibió un total de 580 denuncias. El Área de Denuncias y Declaraciones Juradas atendió directamente 333 casos (207 casos resueltos y 126 casos archivados). Se trasladaron 146 casos (25%) a las Auditorías Internas o a la Administración Activa, por tratarse de asuntos y competencias relacionadas con estos componentes del Sistema Nacional de Fiscalización y Control de la Hacienda Pública.

**Contraloría General de la República**  
**Denuncias por año según estado, período 2006-2008**

	2006	2007	2008	Distribución porcentual 2008
Resuelto	186	251	207	35,7%
Traslado externo	199	162	146	25,2%
Archivado	169	97	126	21,7%
Traslado DFOE	100	57	65	11,2%
Traslado interno	10	10	5	0,9%
Otros	7	14	31	5,3%
<b>TOTAL</b>	<b>671</b>	<b>591</b>	<b>580</b>	<b>100,0%</b>

Cuadro 3.2

Fuente: Sistema de denuncias de la Unidad de Denuncias y Declaraciones Juradas

Pese a que los resultados de la clasificación de las denuncias sobre el manejo de la Hacienda Pública son cambiantes en el tiempo, es posible obtener algunas relaciones de interés al observar patrones por denunciado, por institución denunciada y por sector institucional. De esta forma, al analizar la información histórica del periodo 2006-2008 el principal sector denunciado es el municipal (33% de las denuncias corresponden a actuaciones de Alcaldes, miembros de Concejos Municipales y funcionarios municipales). Asimismo, en cuanto a las instituciones más denunciadas durante el año 2008, se encuentran la Municipalidad de Tibás (26 denuncias), el MOPT (21 denuncias), la CCSS (16 denuncias), el MEP (16 denuncias) y la Municipalidad de San José (16 denuncias).

**Contraloría General de la República**  
**Principales instituciones públicas denunciadas durante el 2008**

Institución	Cantidad	%
Municipalidad de Tibás	26	4,5
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	21	3,6
Caja Costarricense de Seguro Social	16	2,8
Ministerio de Educación Pública	16	2,8
Municipalidad de San José	16	2,8
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	12	2,1
Instituto Costarricense de Electricidad	12	2,1
Municipalidad de Puntarenas	12	2,1
Ministerio de Seguridad Pública	11	1,9
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	10	1,7

Cuadro 3.3

*Fuente: Estadísticas del Área de Denuncias y Declaraciones Juradas*

En cuanto a la clasificación temática, destaca en primer lugar la contratación administrativa, principalmente asociada a los recursos de objeción al cartel y recursos de apelación en contra del acto de adjudicación, lo cual muestra la tendencia a utilizar el mecanismo de “denuncia” para solicitar la revisión de actos que debieron ser recurridos oportunamente en los plazos establecidos en la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento. Siguen en orden de prelación las incidencias surgidas en la fase de ejecución de un contrato administrativo, las que se deben dirimir en sede administrativa o judicial según el caso, ya que por disposición legal y expresa este órgano contralor carece de competencia para pronunciarse al respecto.

**Contraloría General de la República**  
**Clasificación temática de las denuncias del 2008**

Tema	Total	%
Contratación Administrativa	121	20,9%
Asuntos Laborales	99	17,1%
Control Interno	78	13,4%
Bienes Muebles e Inmuebles	46	7,9%
Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Declaraciones Juradas (Ley No. 8422)	43	7,4%
Asuntos Municipales	39	6,7%
Obras Públicas	39	6,7%
Incumplimiento de Deberes	24	4,1%
Consultas y solicitudes de estudio diversos temas	18	3,1%
Auditoría Interna	13	2,2%
Zona Marítimo Terrestre	13	2,2%
Presupuesto	9	1,6%
Impuestos	8	1,4%
Medio Ambiente	8	1,4%
Desvío de Fondos	7	1,2%
Nulidad de Actos Administrativos	6	1,0%
Sin clasificar	5	0,9%
Privadas	4	0,7%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>580</b>	<b>100,0%</b>

Cuadro 3.4

*Fuente: Estadísticas del Área de Denuncias y Declaraciones Juradas*

### 1.1.3 Declaraciones juradas de bienes

Durante el año 2008 se recibieron un total de 12.977 declaraciones juradas, con un incremento importante de documentos recibidos en el mes de mayo –aproximadamente un 70%–, lo que refleja el incremento de la eficiencia y de la eficacia con que se ejecutó el proceso.

En relación con las prevenciones por omisión al deber de declarar, durante el año 2008 fue necesario elaborar 242 oficios; cuya notificación debió realizarse en todo el territorio nacional, lográndose una efectividad del 100%. Comparando estos datos con los del año 2007, se tiene una disminución del 65% aproximadamente, en la emisión y entrega de prevenciones, provocado, entre otros aspectos, por el acercamiento de la institución a las entidades donde laboran los declarantes.

Como consecuencia del incumplimiento en la presentación de las declaraciones juradas en el plazo adicional otorgado a los declarantes en la prevención respectiva, fue necesaria la elaboración de 26 relaciones de hechos, tanto por presentación tardía como por la no presentación de las declaraciones juradas de bienes, las cuales fueron trasladadas a la DAGJ para el procedimiento administrativo correspondiente.

Del total de declaraciones ingresadas durante el año, un 20% correspondió a declaraciones iniciales o de funcionarios públicos que ingresaron a los puestos que declaran. El 68% correspondió a funcionarios públicos que presentaron su declaración anual y el 12% presentó su declaración final.

En el proceso de recepción de declaraciones juradas anuales se realizó un importante esfuerzo logístico para mejorar el servicio al declarante en la entrega del documento, destacando la presencia de la CGR en las instituciones con mayor concentración de declarantes. Como resultado de este esfuerzo, 1562 declaraciones (10% del total) fueron ingresadas en las sedes de 21 instituciones públicas por todo el territorio nacional, lo cual representó un porcentaje de ingreso externo del 60% del total de declaraciones de ese conjunto de instituciones.

Este proceso de Declaraciones Juradas se ha enriquecido con la aplicación de herramientas tecnológicas, que permiten comparar altos volúmenes de información digitada directamente por el declarante contra las bases de datos de registros de carácter público. De esta forma la CGR atiende más eficiente y oportunamente su obligación de detectar, prevenir y sancionar la corrupción.

## 1.2 Fiscalización previa

### 1.2.1 Aprobación presupuestaria

En razón de su mandato constitucional y de lo establecido en su Ley Orgánica, relativo a la aprobación o improbación de los proyectos de presupuesto de las instituciones del sector descentralizado, de las Municipalidades, y de los recursos públicos en manos de entes privados, la CGR aprobó durante el año 2008 cerca de ₡9,6 billones para el ejercicio económico 2009. Este proceso implicó el análisis de 270 presupuestos, de los cuales 199 fueron aprobados, 63 aprobados parcialmente y 8 presupuestos improbados.

Los presupuestos improbados fueron los de AyA, el IFAM, la Federación Municipal Regional del Este (FEDEMUR) y los de las Municipalidades de Alvarado, Grecia, Mora, San Ramón y Turrubares; para estas instituciones rige el presupuesto del año anterior.

Las instituciones con mayor presupuesto aprobado fueron, al igual que para el 2008, RECOPE (₡2,1 billones), la CCSS (₡1,7 billones) y el ICE (₡1,4 billones); en conjunto, los presupuestos de estas tres instituciones representan el 54% del total del monto de los presupuestos aprobados por la CGR para el 2009.

**Contraloría General de la República**  
**Presupuestos Aprobados e Improbados**  
**En millones de colones**

Grupo institucional	Monto Aprobado	%	Cantidad de presupuestos recibidos			
			Total	Aprobados	Aprobados parcialmente	Improbados
<b>Total</b>	<b>9.554.703,8</b>	<b>100,0</b>	<b>270</b>	<b>199</b>	<b>63</b>	<b>8</b>
Empresas Públicas No Financieras	4.030.976,0	42,2	15	11	3	1
Instituciones Públicas Financieras	2.433.744,7	25,5	32	29	3	0
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	2.279.334,1	23,9	30	27	2	1
Órganos Desconcentrados	511.939,3	5,4	25	20	5	0
Gobiernos Locales y otros	196.173,5	2,1	100	48	46	6
Fideicomiso	76.844,4	0,8	30	26	4	0
Sector Privado	25.691,8	0,3	38	38	0	0

Cuadro 3.5

Fuente: Sistema de Información Presupuestaria

En términos generales, la fiscalización de los presupuestos públicos constituye un conjunto de controles ejecutados por la CGR de manera precedente, concomitante y posterior, sobre las propuestas y actuaciones de los sujetos pasivos relativas a la materia presupuestaria. Es así como la CGR conoce, verifica y se pronuncia, según corresponda, mediante acto razonado sobre el cumplimiento o conformidad de una propuesta, gestión o resultados presupuestarios del sujeto pasivo, con respecto al marco jurídico, jurisprudencial y doctrinal aplicable.

El ejercicio de esta competencia se ha redimensionado con los años y los principales avances se han dirigido hacia el desarrollo del presupuesto como instrumento básico de administración financiera de los sujetos pasivos -por lo que el control externo es un medio para apoyar esa gestión y no un fin en sí mismo-, la definición de un esquema claro de responsabilidades de la Administración Activa -en donde ha sido fundamental el fortalecimiento de los sistemas de control interno para evitar la coadministración- y la disposición de la normativa y otras herramientas desarrolladas por la CGR al cumplimiento de los objetivos de las instituciones fiscalizadas, como medios preventivos para mejorar los resultados de su gestión sin afectar el interés público.

El llevar a la práctica dichas premisas ha formado parte de un proceso gradual y programado, que comprende al menos los últimos 10 años y ha implicado la ejecución de diferentes acciones como son la emisión de normativa, la elaboración de herramientas para los sujetos pasivos -tales como guías, certificaciones e indicaciones generales-, el diseño y operación del Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP), los procesos de coordinación interinstitucional con el Ministerio de Hacienda, MIDEPLAN, y la propia Administración Activa, entre otras.

## 1.2.2 Contratación administrativa

Según datos obtenidos del Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), la administración pública costarricense que ingresa información a tal sistema, inició cerca de 77.557 procesos (6% menos que el año 2007), de los cuales adjudicó 68.673 (5% menos que el año 2007) y por un monto cercano a los ₡1,7 billones (81% más que el monto adjudicado en el año 2007 por ₡921 mil millones). De estos procesos de contratación, el 60% corresponde a procedimientos de contratación directas, 18% a licitaciones públicas nacionales, 11% a licitaciones públicas abreviadas y 8% a licitaciones internacionales.

La aplicación de procesos de control previo aplicados a esta materia de contratación administrativa generó una serie de productos que se resumen en el siguiente cuadro. En el año 2008 se tramitaron a 408 recursos de apelación, los que implicaron 438 fallos.

<b>Contraloría General de la República</b>									
<b>Principales productos del proceso de fiscalización previa en contratación administrativa</b>									
<b>Producto</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	
Resolución de recursos de apelación	324	416	311	274	296	248	270	408*	
Resolución de recursos de objeción al cartel	446	397	432	446	540	441	289	647	
Solicitud de contratación directa	888	1121	905	1031	853	438	488	640	
Refrendos de contratos	3001	3809	2882	2534	2548	2464	2054	1360	
<b>TOTAL</b>	<b>4659</b>	<b>5743</b>	<b>4530</b>	<b>4285</b>	<b>4237</b>	<b>3591</b>	<b>3101</b>	<b>3055</b>	

Cuadro 3.6

\* El cambio metodológico utilizado afecta la comparación interanual de los datos

Fuente: Estadísticas de la División de Contratación Administrativa.

De estos fallos, 332 (76%) confirman el acto de adjudicación y 106 (24%) anula el acto de adjudicación.

En cuanto a objeciones al cartel, se emitieron 647 fallos, aclarando que por las características del proceso una resolución puede generar más de un fallo. En este proceso se declararon sin lugar o fueron rechazadas 254, lo que significa que el 39% de los fallos mantienen los requerimientos y condiciones establecidas por la Administración, evitando cuestionamientos en etapas posteriores, salvo motivos de nulidad absoluta. En 57 fallos se declararon con lugar los argumentos presentados por los objetantes y en 4 parcialmente con lugar, de manera que solo el 9% de los fallos llevó a la Administración a revisar y ajustar el cartel en los términos analizados en la resolución respectiva. Cabe señalar que la declaratoria con lugar o parcialmente con lugar no implica la anulación de todo el cartel, sino más bien el ajuste de cláusulas específicas objeto de la impugnación. Por otra parte, en el 2008 hubo una gestión que se dio por desistida y se archivaron 7, lo cual representa menos del 1% del total emitido.

El siguiente cuadro muestra las instituciones cuyos carteles fueron más recurridos y el resultado de la gestión por institución. En el 2008 el BNCR resultó ser una de las instituciones más recurridas. Se presentaron impugnaciones contra sus carteles en 205 ocasiones, de los cuales en un 58% (150) se dio la razón total o parcialmente al recurrente. En el año 2008 hubo un aumento relevante en relación con el año anterior en lo que a impugnaciones declaradas con lugar o parcialmente con lugar se refiere, lo que resalta una deficiencia en la formulación de los carteles de los procedimientos promovidos por esa institución. Destaca también la situación de la CCSS, cuyos carteles fueron objetados en 36 ocasiones, generándose como resultado 80 fallos, de los cuales un 52% (42) fue necesario que esta institución modificara sus pliegos cartelarios.

Contraloría General de la República  
Fallos emitidos en objeción al Cartel por instituciones más recurridas para el año 2008

Institución	Archivado	Con lugar	Parcialmente con lugar	Parcialmente sin lugar	Rechazo	Revocar la resolución	Se acoge parcialmente	Sin lugar	Total
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	0%	1 1%	149 73%	0%	24 12%	0%	0%	31 15%	205 100%
BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	0%	2 17%	6 50%	0%	0%	0%	0%	4 33%	12 100%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	0%	5 6%	37 46%	0%	31 39%	1 1%	1 1%	5 6%	80 100%
HOSPITAL DR. RAFAEL ANGEL CALDERON GUARDIA	0%	1 9%	5 46%	0%	2 18%	0%	0%	3 27%	11 100%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	0%	0%	8 53%	0%	2 13%	0%	0%	5 33%	15 100%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	0%	8 17%	15 32%	0%	17 36%	0%	0%	7 15%	47 100%
MINISTERIO DE EDUCACION PUBLICA	0%	3 27%	1 9%	0%	5 46%	0%	0%	2 18%	11 100%
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	0%	4 18%	6 27%	0%	10 46%	0%	0%	2 9%	22 100%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA	0%	1 9%	4 36%	0%	1 9%	0%	0%	5 46%	11 100%
MUNICIPALIDADES	4 5%	12 14%	35 40%	4 5%	21 24%	0%	0%	12 14%	88 100%

Cuadro 3.7

Fuente: Estadísticas de la División de Contratación Administrativa

En cuanto a las solicitudes de contratación directa, durante el 2008 se atendió un total de 636, de las cuales 410 (65%) fueron autorizadas y 109 (17%) fueron denegadas. El monto de las contrataciones directas autorizadas ascendió a la suma de ₡214.579,68 millones. Se observa un crecimiento del 23% en la cantidad de gestiones atendidas con respecto al año 2007 y también un incremento del 74% en el monto autorizado.

Entre las gestiones de mayor cuantía de este proceso, se destaca la autorización dada al ICE para realizar un procedimiento especial concursado del proyecto sistema móvil SMA-3G, por un monto de US \$ 225 millones; además, la contratación directa especial para contratar los servicios de seguridad operativa en las instalaciones del ICE, ubicadas en las zonas norte, sur y central del país.

En el siguiente cuadro se muestra por sector, el monto total de los presupuestos de compras de bienes y servicios correspondientes a las instituciones que solicitaron autorizaciones de contratación directa.

**Contraloría General de la República**  
**Contratación directa como porcentaje del presupuesto de compra**  
**para el año 2008 según sector institucional**  
**- En millones de colones -**

Sector	Presupuesto de compras/1	Contratación directa	
		MONTO	%
Sector Administración Financiera de la República	24.453,7	3.184,7	13%
Sector Economicos para el Desarrollo	3.005.145,1	153.794,5	5%
Sector Municipal	78.780,5	14.906,0	19%
Sector Obra Publica	196.411,3	6.950,6	4%
Sector Publicos Generales	160.505,2	19.701,7	12%
Sector Social	230.426,7	16.042,2	7%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>3.695.722,5</b>	<b>214.579,7</b>	<b>6%</b>

Cuadro 3.8

1/ El presupuesto de compras se refiere al presupuesto inicial para la compra de bienes y servicios no personales de las instituciones del sector que tramitaron solicitudes de autorización de contratación directa  
Fuente: Estadísticas de la División de Contratación Administrativa

En cuanto a la cantidad de gestiones sometidas al proceso de refrendo, se mantiene la tendencia de reducción que se inició en el 2003. Para el 2008 se atendieron 1360 gestiones, de las cuales se otorgó el refrendo en 930 casos (68.38% del total de asuntos sometidos a refrendo) y se improbaron 208 gestiones para un 15.29% de las gestiones presentadas. Un 14.71% fueron devueltas sin trámite, 1.10% fueron retiradas y el 0.51% de los casos fueron archivados. Asimismo, de ese total de gestiones, 1036 fueron contratos, 253 adendas, 45 convenios, 6 contratos vinculados a la compra de medicamentos de la CCSS, 4 borradores de escritura, 5 rescisiones contractuales y 10 cesiones de contratos. La tasa de reingresos del 2008 en lo que a refrendo se refiere se ubicó en 3.38%.

Como casos relevantes, puede citarse la aprobación del contrato Estudios de Factibilidad y Diseños Preliminares del Proyecto de Alcantarillado Sanitario para la Ciudad de Jacó de Garabito, derivado de la Licitación Abreviada, suscrito por AyA. El contrato de fideicomiso de titularización entre el Ministerio de Hacienda y el BNCR. El contrato de Compra de energía proveniente de planta eólica del ICE.

### Gestiones sometidas a refrendo contralor

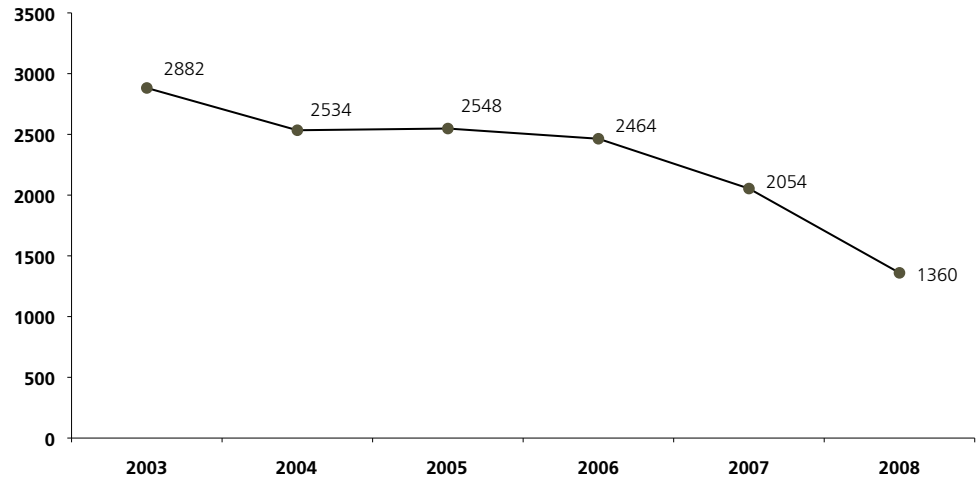


Gráfico 3.1

En términos generales, la gestión de los procesos de control y fiscalización previa en materia de contratación administrativa, no sólo implicó el cumplimiento de las atribuciones que constitucional y reglamentariamente han sido asignadas a la Contraloría General, sino también la mejora y fortalecimiento de esos procesos en apego a criterios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia, oportunidad y flexibilidad.

### 1.3 Fiscalización Posterior

Las acciones en materia de fiscalización posterior respondieron a un proceso de identificación y selección de aquellas áreas prioritarias o de mayor riesgo. Para esto, el Plan de Trabajo de la DFOE partió de un conjunto de áreas estratégicas, cuyo abordaje permite orientar la gestión hacia aspectos más relevantes de la gestión pública, cumpliendo así con un esfuerzo por promover un sistema de planificación cada vez más enfocado en riesgos y aplicando un esquema de integración divisional que permite el uso más eficiente de los recursos con que se cuenta, así como una mayor efectividad en la fiscalización.

Los resultados de esta planificación en términos temáticos permiten mostrar un énfasis en la fiscalización de la gestión de las instituciones públicas, lo que conlleva a determinar su conformidad con las normas jurídicas y los parámetros de auditoría, que constituyen los criterios de la fiscalización y de sanas prácticas. Destacan también los asuntos relacionados con la administración financiera de la administración pública, el control interno, las tecnologías de información y la Zona Marítimo Terrestre.



## Distribución temática de proyectos de fiscalización posterior finalizados 2008

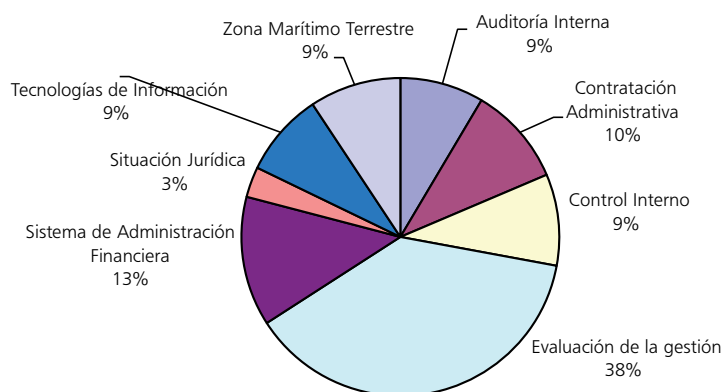


Gráfico 3.2

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

En términos generales, durante el año 2008 a través de la gestión de procesos de fiscalización posterior se logró fiscalizar cerca de ₡5,2 billones, suma que comparada con el presupuesto total ejecutado para este mismo año, representa cerca de 23 céntimos por cada cien colones fiscalizados y que se mantuvo en un rango normal de acuerdo con la tendencia histórica. Este proceso implicó la emisión de 199 productos de fiscalización posterior, compuesto por 129 informes de fiscalización posterior, 58 relaciones de hechos, 12 denuncias penales y 80 oficios originados en estudios de fiscalización.

### Contraloría General de la República: Costo por colón fiscalizado para el periodo 2005-2008

Año	Presupuesto Ejecutado en millones de colones	Fondos Fiscalizados en millones de colones	Costo por colón fiscalizado	Costo por cada ₡100
2005	₡7.924	₡3.557.279	₡0,002	₡0,223
2006	₡8.891	₡3.486.744	₡0,003	₡0,255
2007	₡10.221	₡4.981.054	₡0,002	₡0,205
2008	₡11.967	₡5.184.255	₡0,002	₡0,231

Cuadro 3.9

Fuente: Elaboración propia con base en datos estadísticos internos

A continuación se señalan algunos aspectos relevantes relacionados con la gestión de las Áreas de Fiscalización Integral de la DFOE, mencionándose algunos estudios que por su relevancia dentro del total de esfuerzos conviene resaltar.

### 1.3.1 Sector Municipal

Los objetos de fiscalización en materia Municipal fueron seleccionados con el propósito de contribuir al logro de una eficaz y eficiente gestión del sector, garantizando que los gobiernos locales cuenten no solo con los recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades del ciudadano, sino que también sean utilizados y dirigidos a los fines para los que fueron propuestos. De ahí que las disposiciones emitidas en este sector institucional estuvieron concentradas en acciones que fortalezcan la administración de los tributos municipales, el mejoramiento de la infraestructura de los cantones y la conservación del componente ambiental.

En cuanto a la materia de gestión tributaria se elaboraron diversos estudios en los que destacan cuatro informes correspondientes a dos municipalidades cabeceras de provincia, Alajuela y Heredia. Adicionalmente, durante el año 2008 se realizaron 12 estudios que permitieron evaluar la calidad y oportunidad de los proyectos de obras en la red vial en igual número de cantones del país, financiados estos con recursos de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias N° 8114.

Una eficaz y eficiente administración tributaria fortalecerá la gestión de las municipalidades, de ahí que la CGR ha comprobado la necesidad de continuar realizando estudios de esta naturaleza, con el objetivo de contribuir a través del ejercicio de fiscalización a fortalecer la gestión de las actividades relacionadas con la administración de los tributos por patentes, bienes inmuebles y construcciones, y mejorar la recaudación de los ingresos municipales, entre otras. Los casos fiscalizados durante el 2008 evidencian debilidades en el desarrollo de obras sin una adecuada inspección; o sin la respectiva licencia municipal, que además de agudizar los problemas de índole tributario, no contribuyen a un ordenado desarrollo urbano de los cantones, que con eventuales problemas ambientales podrían afectar a futuro la calidad de vida de los habitantes de distintos cantones del país.

Un elemento que ha motivado la fiscalización de los recursos destinados al mejoramiento de la red vial en distintos cantones, ha sido su disponibilidad -según los saldos- en la Tesorería Nacional a favor de las municipalidades del sector, sumados estos a los recursos que cada año reciben para este fin. El propósito de los distintos ejercicios de fiscalización generados por el Área de Fiscalización de Servicios Municipales es que los gobiernos locales fortalezcan los procesos y las unidades responsables de la gestión de estos recursos, debido a que la ejecución de proyectos no es proporcional a la disponibilidad presupuestaria de las municipalidades; de conformidad con la fiscalización realizada, se ha podido comprobar que existen debilidades en los procesos de planificación de las obras viales, en la asignación de los recursos y en la determinación de las prioridades para la ejecución de los proyectos, lo que revela además problemas en el funcionamiento de las Unidades Técnicas de Gestión Vial (UTGV) y la ausencia de programa de verificación de la calidad de las obras, entre otros problemas.

En cuanto al componente ambiental los esfuerzos de fiscalización se centraron en la Zona Marítimo Terrestre (ZMT), específicamente de los cantones de Santa Cruz y Osa. En este campo se determinó que las Municipalidades continúan con la práctica de permitir la construcción en áreas de humedal y manglares, así como con la aprobación y publicación

de planes reguladores que incumplen con la normativa vigente y que podría resultar en alteraciones irreversibles de los ecosistemas naturales de los cantones costeros; esto demuestra la necesidad de delimitar zonas de bosque y terrenos de aptitud forestal.

Como complemento a los estudios realizados sobre la ZMT en las municipalidades de Santa Cruz y Osa, se evaluó la función de vigilancia superior del ICT en la materia, pues el tema ha tomado gran relevancia por el impacto que podría tener el incremento acelerado del turismo sobre este vital recurso.

Finalmente, se elaboró una revisión técnica para la aprobación de concesiones en donde se detectaron inconsistencias respecto a datos contenidos en los expedientes con solicitudes de concesiones, necesidad de contar con evidencia de las revisiones técnicas y legales efectuadas sobre los expedientes de solicitudes de concesión, los plazos transcurridos en el trámite de solicitudes de concesiones, los avalúos emitidos por la Dirección de Tributación del Ministerio de Hacienda y las certificaciones sobre la afectación del patrimonio natural del Estado. En virtud de lo comentado se emitieron disposiciones al AyA y a otras instancias del Estado (MINAET, Municipalidad de Carrillo y ARESEP), con el propósito de corregir una serie de deficiencias identificadas.

### **1.3.2 Sistema de Administración Financiera**

En materia de administración financiera se fiscalizaron las utilidades que declaran algunas actividades económicas importantes del país, lo cual comprendió un análisis de la contribución al impuesto sobre las utilidades que hicieron los contribuyentes de 27 actividades económicas importantes, agrupadas en siete grupos para los periodos fiscales 2005, 2006 y 2007. A partir de este estudio se estableció que un 61% de los sujetos pasivos de las actividades económicas estudiadas no declararon impuesto sobre la renta en el periodo 2007 y que un 96,5% de los contribuyentes tributaron solo el 3,2% del impuesto de todos los declarantes, evidenciándose, para este grupo, una escasa contribución al impuesto sobre las utilidades, según su capacidad económica. En contraposición, se observó una concentración en la declaración del impuesto ya que el 3,5% de los contribuyentes declararon el 96,8% del impuesto reportado por todas las actividades. Lo anterior pone de manifiesto la poca equidad en la contribución al Impuesto sobre las Utilidades y la escasa contribución de un numeroso grupo de contribuyentes. Este estudio ha favorecido acciones de fiscalización por parte del Ministerio de Hacienda y ha incidido directamente para que se asuman estrategias de prevención y combate al fraude fiscal.

Un estudio efectuado sobre el registro contable de propiedad, planta y equipo y cuentas de orden en la Contabilidad Nacional permitió concluir sobre la existencia de una serie de debilidades en los registros contables que lleva la Contabilidad Nacional, sobre propiedad, planta y equipo, así como sobre algunas cuentas de orden, que inciden sobre la medición, reconocimiento, presentación y revelación de los saldos de dichas cuentas, así como en el control interno relativo a esos rubros. Este tipo de estudio es de suma importancia e impacto, dado que se insertan en el marco del desarrollo de una estrategia para la realización de auditorías financieras y estudios de tipo financiero que está impulsando la CGR y que persigue establecer acciones para fortalecer los mecanismos de fiscalización y control de los sistemas contables de la Administración Pública.

Asimismo, se revisó el proceso de autoevaluación del control interno y valoración de riesgos llevado a cabo en la Tesorería Nacional, observando, que aunque ha realizado esos procesos según la normativa aplicable, sus informes de autoevaluación del control interno no refieren de manera precisa y fehaciente, la suficiencia y pertinencia de dicho sistema para garantizar razonablemente el cumplimiento de los objetivos previstos en la LGCI. Esta fiscalización resulta de gran valor por la materialidad implícita en la Tesorería Nacional y las situaciones que podrían generarse de no contarse con sistemas que garanticen de forma razonable el ejercicio de sus competencias en un óptimo ambiente de control.

Finalmente, en el año 2008 la CGR realizó un estudio relacionado con dos convenios de cooperación financiera no reembolsable acordados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) en beneficio del Gobierno de la República de Costa Rica, ambos por US\$1.000.000, los cuales se destinaron a la realización de los proyectos denominados "Fortalecimiento del liderazgo y los procesos de toma de decisiones en la Presidencia de la República de Costa Rica" y "Gobernabilidad y reforma del Estado como herramientas para el desarrollo". Dichos proyectos consistían básicamente en la contratación de diversos profesionales que asesoraran y brindaran apoyo al Presidente y al Ministerio de la Presidencia, en temas tales como imagen presidencial y análisis de coyuntura y toma de decisiones.

Como resultados de dicho estudio se elaboraron dos informes (DFOE-SOC-43-2008 del 22-10-2008 y DFOE-SOC-11-2009 del 10-02-2009) y una Relación de Hechos (DFOE-SOC-RH-2-2008 de 28-10-2008).

En el Informe DFOE-SOC-43-2008 se determinó que en los convenios no existía claridad sobre la modalidad de ejecución de la donación (líquida o en especie), así como sobre la forma en que se contratarían y cancelarían los diferentes servicios. Asimismo, se estableció que, en virtud de que la modalidad de ejecución acordada entre el BCIE y el Ministerio de la Presidencia fue la de una cooperación financiera no reembolsable en bienes y servicios, en la que ese organismo financiero internacional fue quien realizó las contrataciones de los consultores, los fondos aportados por el Banco conservan su naturaleza de fondos públicos internacionales, razón por la cual no les aplica la normativa interna de nuestro país hasta tanto ingresen al erario público los productos de la donación. Específicamente, se determinó que los proyectos financiados carecían de indicadores de gestión (eficiencia, eficacia, cumplimiento y evaluación), y que sus objetivos específicos eran poco precisos y claros, lo que impedía precisar el alcance de los proyectos y dificultaba la medición de sus resultados.

El estudio permitió determinar una serie de debilidades en la gestión del Ministerio de la Presidencia en relación con esos proyectos; por ejemplo, no se asignó una unidad administrativa responsable directa del desarrollo de los proyectos; no se establecieron formalmente las funciones de los responsables de cada componente o áreas de los proyectos; no se establecieron formalmente los procedimientos necesarios para la definición de requerimientos, de perfiles de consultores, de evaluación de las consultorías y de los productos que generaron cada una de ellas, ni se dejó evidencia formal y escrita de cada uno de los procesos que, según ese Ministerio, llevó a cabo para cada uno de los aspectos citados. Tampoco se estableció un adecuado sistema de información y control que coadyuvara en la evaluación de los resultados de los proyectos.

En virtud de los resultados obtenidos se giraron disposiciones al Consejo de Gobierno, para que en futuras cooperaciones no reembolsables se subsanen las debilidades respecto a la

normativa existente en cuanto al proceso de negociación, formalización, administración, control y evaluación de ese tipo de fuente de financiamiento; asimismo al Ministro de la Presidencia, para corregir lo correspondiente a la formulación de los proyectos que se financian con los fondos a recibir y la carencia de una unidad funcional que se responsabilice por el desarrollo de esos proyectos.

En el Informe DFOE-SOC-11-2009 se presentan los resultados del análisis de una muestra de contrataciones de bienes y servicios profesionales realizadas bajo el marco de los convenios de cooperación financiera no reembolsables, concluyéndose que las mismas fueron ejecutadas con apego al ordenamiento jurídico aplicable.

En adición a lo anterior, la CGR elaboró una Relación de Hechos para valorar las eventuales responsabilidades de los funcionarios encargados de las actividades de control que debían prevalecer en la ejecución de los proyectos de cita, lo cual generó la apertura de un procedimiento administrativo que se encuentra en trámite.

### **1.3.3 Programas de asistencia y promoción social**

El Proyecto “Mejoramiento Barrial y Gestión de Programas Sociales Innovativos” ejecutado por el MIVAH con recursos del financiamiento otorgado por la República Popular de China fue evaluado por la CGR y los resultados del estudio fueron determinantes para las decisiones tomadas en la materia; además, sentó un precedente importante sobre la importancia del control que se debe prever sobre el manejo de este tipo de fondos. Como resultado de la investigación, se emitieron dos denuncias penales que en la actualidad se encuentran en trámite en el Ministerio Público, así como una serie de disposiciones al Consejo de Gobierno y al Ministro de la Presidencia, relacionadas con la corrección de las debilidades señaladas, así como al Gobernador por Costa Rica ante el BCIE para que presente ante la Asamblea de Gobernadores una solicitud para que se realice una investigación interna en ese Banco, sobre las acciones desarrolladas por esa institución financiera, en la ejecución de las cooperaciones financieras no reembolsables otorgadas a Costa Rica.

Un estudio trató el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación del programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, denominado “Avancemos” y determinó que los cambios de diseño del programa Avancemos del 2006 al 2007, no responden a los resultados obtenidos de una evaluación formal de la fase piloto, sino a valoraciones hechas por el panel técnico y el órgano político del programa, las cuales no fueron documentadas. Una de las consecuencias del citado cambio es que la meta de cobertura de 130.000 estudiantes, establecida en el PND 2006-2010, queda invalidada, ya que la magnitud de la actual población objetivo del programa se estima en al menos 310.000 personas entre 12 y 21 años en situación de pobreza y vulnerabilidad. Asimismo, las relaciones de coordinación entre los entes participantes tuvieron deficiencias en el período evaluado, en particular, entre las gerencias regionales del IMAS y los colegios, así como, entre FONABE y los comités de becas de los colegios.

El seguimiento y la evaluación que se han aplicado al programa Avancemos hasta la fecha, aún no contemplan aspectos cualitativos relevantes del producto que entrega el programa y menos aún, sus efectos de corto plazo, como el mantenimiento y la reinserción de los adolescentes y jóvenes en el sistema educativo y la mejora en la satisfacción de las necesidades básicas de las familias, ya que solo informan sobre la cantidad de población beneficiada a

diferentes fechas de corte. En relación con los efectos de mediano plazo y del impacto, no se han diseñado las evaluaciones, con lo cual, no se ha recopilado la información sobre la situación de las familias antes del inicio del programa, ni se han definido los grupos de control, por lo que, es urgente iniciar de inmediato estas tareas para realizar una evaluación de impacto apegada a los criterios que establece la técnica.

Finalmente, una auditoría sobre el programa de transferencias condicionadas permitió identificar una serie de deficiencias en materia de gestión y control en el IMAS y en FONABE a la hora de ejecutar dichas transferencias, lo que perjudica en el mediano plazo al alcance de los resultados planteados en el programa. Se determinó asimismo, que no se cuenta con un seguimiento a los estudiantes de manera que se permita evaluar el impacto de dicho programa en el corto o mediano plazo. Dicho estudio ha sido objeto de discusión en foros nacionales, así como en algunos estudios académicos reconocidos a nivel nacional, con lo que se ha fortalecido la posición de la CGR respecto al nivel de control que se debe de manejar en este tipo de transferencias que pretenden favorecer a una población en riesgo.

### **1.3.4 Obras Públicas y Transportes**

En materia de obras públicas conviene destacar tres estudios que evaluaron la capacidad administrativa, técnica y tecnológica del CTP, el CNC y el CONAVI. En cada una se valoró el logro de sus objetivos de creación y si con esto contribuye al proceso de desarrollo de la infraestructura del transporte según su campo de acción.

El estudio realizado en el CONAVI generó un informe que determina la existencia de debilidades en la programación de obras, que no obedece a un enfoque estratégico y dificulta la máxima ejecución de los recursos. Por otra parte, se destaca que en el cumplimiento de objetivos, tomando como referencia la subejecución presupuestaria promedio del 25%<sup>1</sup>, lo que se traduce en un desaprovechamiento de los recursos disponibles y que puede atribuirse fundamentalmente a aspectos tales como la débil gestión de planificación de los proyectos, deficiencias en los procedimientos licitatorios y de contratación y a una inadecuada gestión institucional en la programación de los gastos.

En el estudio realizado en el CTP, se emitió un informe donde se destaca la lenta respuesta a los trámites presentados ante la Contraloría de Servicios de ese Consejo, aspecto en el que incide la insuficiencia de personal tanto de esa unidad como del Departamento de Inspección y Control; además se carece de sistemas de información adecuados e integrados y hay deficiencias en relación con la seguridad física, ambiental y lógica de los componentes de tecnologías de información. Cabe señalar que, aunque se observó una evolución positiva en cuanto al recurso humano, una tercera parte del personal sigue siendo pagado con recursos del MOPT, lo que dificulta consolidar una estructura orgánica que atienda con eficiencia la demanda de servicios.

Por su parte, el estudio en el CNC evidenció aspectos tales como la desactualización de procedimientos y procesos institucionales, ausencia de un marco estratégico de tecnología de información, una estructura orgánica que no se ajusta a los requerimientos institucionales y recurso humano insuficiente.

---

<sup>1</sup> El porcentaje de subejecución ha disminuido considerablemente durante el periodo presupuestario 2008, especialmente en la subpartida de mantenimiento de vías de comunicación

Asimismo, un estudio sobre planificación nacional de infraestructura de transporte evaluó si la planificación de las inversiones se fundamentaba razonablemente en criterios técnicos, y si éstas respondían a las necesidades de la sociedad actual y al desarrollo y mejoramiento de la infraestructura de transporte, lo cual permitió evidenciar serias debilidades en cuanto a esta materia.

La fiscalización sobre la planificación y evaluación de adquisiciones en el MOPT permitió evidenciar debilidades en los procesos de contratación, cuya oportuna atención podría generar plazos acordes al tipo de procedimiento empleado y por ende una mejor ejecución presupuestaria. También se determinó que el MOPT carece de un manual de procedimientos que integre y describa las actividades y responsabilidades inherentes al proceso de contratación administrativa por lo cual se giraron varias disposiciones a la señora Ministra para tomar acciones que ayuden a agilizar los procesos de compra que realiza este Ministerio.

### **1.3.5 Recuperación del Patrimonio Natural del Estado**

En relación con los estudios efectuados en el IDA sobre la titulación de tierras en reservas nacionales, se determinaron en 5.000 expedientes analizados, 182 casos de titulaciones en forma irregular, de los cuales se remitieron para su valoración y posible recuperación de los terrenos lo siguiente: 60 casos a la DAGJ para entablar demandas ante los Juzgados Contenciosos Administrativos correspondientes; 107 casos al Tribunal Ambiental Administrativo del MINAET para la recuperación de propiedades comprendidas en parques nacionales y áreas silvestres protegidas; y 15 casos trasladados al IDA para los trámites de recuperación procedentes. Dichas titulaciones se efectuaron contraviniendo la legislación establecida sobre la regulación del patrimonio natural del Estado y omitiendo requisitos del proceso de titulación como la realización de censos sobre la situación de los posibles poseedores y de estudios de suelos.

Además, la CGR dio seguimiento a diversas acciones para la reestructuración del Instituto, lo que principalmente se refleja en el proceso de elaboración del proyecto de ley que propone la creación del Instituto de Desarrollo Rural.

Estos estudios promueven el ordenamiento en la función del IDA y la recuperación del patrimonio natural de Estado; asimismo, pretenden el establecimiento de responsabilidades y la apertura de procedimientos administrativos contra funcionarios públicos del IDA, por su participación en el proceso de titulación de tierras pertenecientes al patrimonio forestal o natural del Estado.

### **1.3.6 INCOPESCA**

La fiscalización sobre la administración de subsidios al combustible para embarcaciones pesqueras, realizada en el INCOPESCA, expone que el Instituto no realiza con la periodicidad debida las inspecciones y los estudios en las organizaciones intermediarias, embarcaciones, estaciones de servicio y centros de almacenamiento y distribución; tampoco hay rigurosidad en la periodicidad de las conciliaciones entre las órdenes de compra del INCOPESCA y las hechas efectivas en los planteles de distribución de RECOPE, ni se investigan las diferencias determinadas; además, se reflejan inconsistencias en los sistemas informáticos que utilizan

el INCOPECA y RECOPE. Lo anterior, hizo necesario emitir disposiciones de implementación conjunta entre las autoridades de ambas instituciones orientadas a eliminar el subsidio o proponer soluciones que realmente beneficien al pescador.

Al respecto, se remitió a la Fiscalía de Delitos Económicos de Puntarenas una denuncia para que se adicione a la causa penal abierta en ese Despacho. Esta problemática se ha presentado por años, por lo que el presente estudio representa una buena oportunidad para que los jerarcas institucionales tomen medidas correctivas para fomentar la eficiencia y apegar a derecho el accionar del INCOPECA en el uso del combustible exonerado; asimismo para que se establezcan las responsabilidades que correspondan.

### **1.3.7 Migración y Extranjería**

El estudio efectuado en la Dirección General de Migración y Extranjería sobre los sistemas y mecanismos de control migratorio evidenció que el Estado costarricense no cuenta con una política migratoria que integre los principios y postulados fundamentales de la Ley de Migración y Extranjería, lo que se constituye en una limitante para la definición de las estrategias, programas, objetivos y metas, así como para la toma de decisiones por parte del Poder Ejecutivo y la Dirección General de Migración y Extranjería.

La ausencia de reglamentación a la citada Ley ha generado normativa interna que suplanta el rango jerárquico y rebasan las competencias asignadas a dicha Dirección General, poniendo el país en alerta por el control migratorio, ya que sus sistemas de información y las acciones gubernamentales permiten la inobservancia de plazos de permanencia en el territorio nacional por parte de los extranjeros, la omisión en la aplicación de sanciones cuando se determinen este tipo de casos, el ingreso de personas deportadas durante el plazo de prohibición establecido en la referida Ley y el atraso en la renovación de las cédulas de residencia de 315.000 extranjeros

Las situaciones descritas denotan la insuficiencia de los esfuerzos del Estado y sus instituciones, para enfrentar este control migratorio, tal y como lo exige la dinámica de los flujos migratorios y las necesidades reales del país.

### **1.3.8 Seguimiento de disposiciones**

Como parte de la estrategia institucional para el cumplimiento de la efectiva vigilancia de la Hacienda Pública, el Área de Seguimiento de Disposiciones destinó sus recursos al seguimiento del cumplimiento oportuno y efectivo de las disposiciones emitidas como resultado de la fiscalización posterior realizada por la DFOE.

En este periodo se dio seguimiento a 2039 disposiciones, de las cuales 1184 fueron giradas antes del 31 de diciembre de 2007; de estas últimas quedaron pendientes de cumplimiento únicamente 151 (12%), lo que muestra una buena gestión en la verificación del cumplimiento por parte de la administración de lo ordenado por la CGR. En lo que respecta al cumplimiento efectivo de las disposiciones según su fecha de vencimiento, el Área estableció como meta anual un cumplimiento del 90%, la cual, a diciembre de 2008, estaba cumplida en esa media, concluyendo el seguimiento de un total de 1160 disposiciones.



Como parte de los procedimientos de trabajo utilizados por la CGR para la verificación del cumplimiento de esas disposiciones, se mantuvo una coordinación y comunicación permanente con las funcionarios de la Administración Activa responsables del cumplimiento de lo ordenado, debiendo prevenirse en varios casos sobre la responsabilidad por el incumplimiento y aplicarse lo establecido en el régimen sancionatorio existente; además, se dio un seguimiento permanente a aquellas disposiciones que ordenaban la realización de investigaciones o procedimientos administrativos para la determinación de eventuales responsables por hechos cometidos en el manejo de los recursos públicos; esto como parte del objetivo estratégico relativo a enfrentar la corrupción y la percepción de impunidad.

### **Contraloría General de la República** **Estadísticas sobre disposiciones emitidas 2007-2008**

Disposiciones emitidas en periodos anteriores pendientes al 31-12-07	1.184
Cumplidas en el 2008	1.033
En proceso de cumplimiento	151
Disposiciones emitidas en el año 2008	855
Cumplidas en el 2008	127
En proceso de cumplimiento	728

Cuadro 3.10

Fuente: Sistema de seguimiento de disposiciones

#### **1.4 Procedimientos administrativos**

Acorde con sus competencias constitucionales y legales, la CGR cuenta con potestades para incoar procedimientos administrativos sancionatorios, con el fin de determinar la verdad real de los hechos y en estricto respecto a las garantías del debido proceso, y que se lleguen a establecer las responsabilidades que correspondan. Durante el año 2008 se resolvieron un total de 72 procedimientos administrativos, relacionados en su mayoría en el incumplimiento a la presentación de la declaración jurada de bienes, en acatamiento de lo dispuesto en la LCCEIFP.

Como se observa del siguiente cuadro, durante el año 2008 se finalizaron 72 procedimientos de responsabilidad administrativa, con sanciones que se concretan en suspensiones (principal resultado) alcanzando el 45,1%, amonestaciones escritas 11,3%, cancelación de credenciales 8,5%, despidos sin responsabilidad laboral 22,5% y prohibiciones de ingreso o reingreso a cargos de la Hacienda Pública 4,2%. Además, un 30,6% de los procedimientos resultó en absolutoria. De todos esos procedimientos sancionatorios, la mayoría tiene su origen en inconsistencias u omisiones en la presentación de las declaraciones juradas de bienes que preceptúa la LCCEIFP.

Es importante recalcar que durante el año 2008 el 40% de los casos resueltos iniciaron y concluyeron en el mismo período, en tanto el 60% restante inició el trámite en años anteriores. Ese desfase obedece, esencialmente, a que varios de esos procedimientos dieron inicio durante el segundo semestre de 2007.

**Contraloría General de la República**  
**Procedimientos administrativos finalizados por año de inicio y**  
**según clasificación del resultado obtenido**

Resultado	Año de inicio							Total
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Amonestación escrita					9	15	8	32
Cancelación de credenciales			1		1	3	7	18
Despido sin responsabilidad patronal				1		6	5	28
Suspensión						3	28	63
Prohibición				1		4		8
Absolutoria		1			1		5	13
Inhabilitación							1	1
<b>TOTAL</b>		1	1	2	2	25	60	163

Cuadro 3.11

Fuente: Registros internos de la División de Asesoría y Gestión Jurídica

### 1.5 Participación externa judicial

La CGR participa en forma activa en 22 casos en la jurisdicción laboral relacionada con la Hacienda Pública, en 4 procesos penales, en 5 acciones de inconstitucionalidad y en 20 recursos de amparo.

A partir de enero de 2008, con la entrada en vigencia del Código Procesal Contencioso Administrativo se aclara la capacidad procesal de la institución para ser parte activa en materia litigiosa. Es a partir de este momento en que la institución participa en 119 procesos contenciosos, de los cuales 31 de ellos se tramitan con el nuevo Código Procesal Contencioso Administrativo y los restantes 88 con base en la normativa anterior (Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa).

En el proceso contencioso se presentan varias etapas, entre las que destacan:

- La elaboración de la demanda: etapa previa, la cual involucra: giras, recolección de pruebas, entrevistas con posibles testigos, entre otras.
- La presentación de la demanda: establecimiento de medidas cautelares, audiencia orales para el establecimiento de las medidas cautelares, reconocimientos judiciales en el sitio, peritazgos, entre otros.
- La etapa escrita: en donde los demandados contestan, hay alegatos de contraprueba.
- Audiencia de conciliación: es obligatoria.
- Si la audiencia de conciliación no prospera el juez señala la audiencia preliminar: es de carácter procesal, se da un saneamiento del proceso, según lo descrito en el artículo 90 del Código Procesal Contencioso Administrativo. Si hay pretensiones que no están claras en la demanda, éste es el momento para discutir las y

aclararlas, se tienen que presentar todas las pruebas y el juez determina cuáles pasan a juicio, sólo lo controvertido del caso pasa a juicio. Esta audiencia se recibe todas las pruebas y se filtra, esta etapa es muy importante ya que aquí se decide si hay juicio o no. El caso queda en audiencia preliminar cuando no hay prueba testimonial o pericial que evacuar en el juicio, en este caso los jueces que les correspondía atender el caso se apersonan a la audiencia, escuchan las conclusiones de las partes y el caso queda listo para sentencia.

- En caso de celebrar el juicio: el cual es una fase demostrativa donde se evacua la prueba testimonial y pericial, se da el alegato de apertura para el planteamiento del caso: hechos, pretensiones y pruebas. El juicio concluye con la etapa de conclusiones, pero el proceso de todo el caso termina con la emisión de la sentencia, excepto en aquellos casos en los que se haga impugnación del fallo, el cual va a casación.

A manera de ejemplo, durante el año 2008 se solicitó la anulación de un plan regulador de la ZMT, ubicada en la Península de Osa y de concesiones otorgadas por la municipalidad del lugar. Los motivos para solicitar la nulidad fueron: (1) el área comprendida entre ese plan regulador era una zona de bosque; que forma parte del patrimonio natural del estado y su administración corresponde al MINAET, (2) el proceso de formulación del plan regulador no contaba con la evaluación de viabilidad ambiental por parte de la SETENA, el cual es un requisito legal y (3) el plan regulador fue contratado y elaborado por las empresas interesadas, conllevando en este caso un evidente conflicto de intereses en la actuación de las empresas privadas, además de una delegación de potestades públicas por parte de la Municipalidad.

Este caso fue resuelto con la sentencia N°0063-2009 del Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta II, Circuito Judicial de San José, que determinó favorable la mayoría de las pretensiones de la CGR. El proceso tuvo una duración de tres meses a partir de la interposición de la demanda, lo que significó una actuación diligente por parte de la institución y con un costo para el proceso de aproximadamente de ₡5 millones, para una recuperación del patrimonio natural del estado valuada en el año 2005 por ₡95,7 millones, más el costo por daño ambiental.

## **1.6 Capacitación externa**

La capacitación externa es el conjunto de actividades para ampliar o renovar los conocimientos y habilidades de los clientes externos de la CGR, necesarios para mejorar, de manera directa o indirecta, la gestión y control de la administración pública.

Durante el año 2008 la CGR, por medio de su Centro de Capacitación, efectuó 52 eventos de capacitación externa, lo que significó que 2220 funcionarios públicos capacitados en diversas materias de interés para la gestión, la fiscalización y el control de la Hacienda Pública, para un total de 66.422 horas de capacitación. En cuanto a las materias de capacitación, destacan el Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI), el Reglamento a la Ley 8422, Presupuestos Públicos, Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, Jurisprudencia sobre Gastos de Viaje y Viáticos, temas de Control Interno para las Auditorías Internas de las instituciones públicas y Presupuestos Educativos, entre otros.

De conformidad con lo establecido en la LGCI la CGR, efectuó el Tercer Congreso Nacional de Gestión y Fiscalización de la Hacienda Pública, con la participación de auditores y subauditores internos del Sector Público, y otros funcionarios públicos. En esta ocasión el Congreso se denominó “Desafíos en la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NIC-SP)”, que logró implementar una serie de aspectos relacionados con el proceso de emisión e implementación de las normas de contabilidad en el sector público costarricense. El evento alcanzó los objetivos propuestos y en según un sondeo de percepción entre los participantes se obtuvo una calificación satisfactoria así como sugerencias y observaciones de gran valor para mejorar la calidad de los productos de capacitación externa.

En materia de capacitación en el SEVRI, importante componente del Sistema de Control Interno de las instituciones públicas, la CGR capacitó a 240 funcionarios públicos en horarios fuera del tiempo laboral, mediante una modalidad de venta de servicios.

### ***Rectoría del Sistema Nacional de Fiscalización y Control***

Corresponde a la CGR de acuerdo con el mandato otorgado en el artículo 1º de su Ley Orgánica, la rectoría del Sistema de Control y Fiscalización Superiores de la Hacienda Pública, cuyo propósito fundamental se orienta a contribuir a la consecución de la finalidad de dicho Sistema, referida a la legalidad y la eficiencia de los controles internos y del manejo de los fondos públicos, por medio del establecimiento del marco de actuación de los sujetos pasivos que componen dicho sistema, el cual se establece fundamentalmente por medio de normativa (directrices, políticas, reglamentos, manuales de normas) dirigidas a la Administración Activa, la Auditoría Interna y los sujetos pasivos que conforman el ámbito de fiscalización de la CGR.

Durante el año 2008 y como parte de la ejecución de este proceso destaca la actualización, simplificación e integración del marco normativo en materia de control interno y su adecuación a las necesidades y características de los entes y órganos que conforman el ámbito de fiscalización de la CGR. Al respecto, se establecieron regulaciones específicas de control interno para dos grupos: el primero, aplicable a las instituciones del sector público y el segundo, para los entes y órganos privados que custodian o administran fondos públicos o que reciban beneficios patrimoniales o liberación de obligaciones de los componentes de la Hacienda Pública.

En cuanto a la normativa emitida para el sector público se buscó incorporar en su desarrollo como premisas fundamentales, la simplificación y el ajuste de la misma acorde con las realidades de los grupos institucionales, con el objetivo de fortalecer el control interno en la administración pública. En tal sentido en la normativa se integraron en un solo documento las regulaciones de control interno contenidas en diversos documentos emitidos anteriormente por esta CGR, las cuales fueron debidamente actualizadas y ajustadas en lo pertinente, a fin de asegurar su aplicabilidad a las distintas instituciones y su conformidad con la LGCI y demás regulaciones aplicables del ordenamiento, así como con tendencias actuales en ese campo. Adicionalmente, considerando que dichas instituciones se caracterizan por su diversidad de actividades y los recursos financieros y humanos que administran, entre otros factores relevantes, en la normativa desarrollada se hizo una distinción respecto de las regulaciones aplicables a las instituciones de menor tamaño.

Por otra parte, se desarrollaron actividades de capacitación y herramientas virtuales para fortalecer la valoración del riesgo en la Administración Activa, generándose como parte de esas actividades el establecimiento de una red virtual para el intercambio de información en materia de valoración de riesgos con la participación de los instructores certificados por la CGR en esa materia durante el año 2007, brindándose además a la Administración una serie de productos que buscan contribuir al mejoramiento de la gestión en materia de tecnologías de información.

Asimismo, se actualizó la normativa dirigida a los entes y órganos privados, con el propósito de establecer un marco normativo de control interno de aplicación específica para los sujetos privados que custodien o administren, por cualquier título, fondos públicos. Mediante este marco normativo se definen los requerimientos básicos que deben observar dichos sujetos privados y en congruencia con ello, se aclaró de manera expresa que lo referente a los beneficios patrimoniales y toda liberación de obligaciones por los componentes de la Hacienda Pública que reciben los sujetos privados, se encuentra regulado por los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en los cuales se define el régimen de control aplicable a esos casos.

En lo que respecta a las acciones realizadas para el fortalecimiento de las auditorías internas, se emitió normativa orientada principalmente a procurar un adecuado direccionamiento de las revisiones de calidad y a promover la comunicación entre la CGR y esas unidades. Dentro de esa normativa se cita las “Directrices sobre la comunicación de Relaciones de Hechos y Denuncias Penales por las auditorías internas del Sector Público”, mediante las que se establece un marco de referencia de carácter general sobre los requisitos mínimos que deben observar las auditorías internas del sector público al comunicar las relaciones de hechos y las denuncias penales. Por otra parte se emitieron las “Directrices para la autoevaluación anual y la evaluación externa de calidad de las auditorías internas del sector público”, las cuales integran en un solo documento las regulaciones atinentes a la evaluación periódica de calidad de las auditorías internas; adicionalmente, se desarrollaron una serie de herramientas para facilitar la realización de dichos procesos, lo que permitió principalmente una reducción significativa en la duplicidad de esfuerzos que implicaría el planteamiento por cada auditoría interna de los alcances y mecanismos de su propia evaluación.

En concordancia con esta visión, y teniendo presente la experiencia que el sector público ha acumulado en materia de control interno, la emisión de ese cuerpo normativo trae consigo la derogación de otros cuerpos técnicos regulatorios que ya han cumplido su objetivo, contribuyendo a una gestión ordenada y apegada a criterios de eficiencia, eficacia y legalidad, pero que en virtud de la evolución experimentada por la administración pública, deben dar paso a estándares que favorezcan una actuación proactiva de la Administración con base en un criterio institucional y una cultura de control interno vigorizados.

Finalmente, se ha impulsado la simplificación de normativa en materia presupuestaria y administración financiera en general emitida por el Órgano Contralor. La simplificación de la normativa en materia presupuestaria tuvo como objetivo promover una mayor transparencia y claridad en su aplicación por parte de los sujetos pasivos y de los mismos funcionarios de la CGR. Se obtuvo como resultado la derogación de 235 circulares y la elaboración de un compendio actualizado de la normativa presupuestaria con la identificación clara de la normativa vigente y no vigente emitida desde el año 1974.

## Contraloría General de la República

### Normativa emitida en el 2008

Materia	Nombre	Objetivo
Control Interno	Directrices sobre la comunicación de Relaciones de Hechos y Denuncias Penales por las auditorías internas del Sector Público, N° D-1-2008-CO-DFOE.	Brindar un marco de referencia sobre los requisitos mínimos que deben observar las auditorías internas del sector público al comunicar las relaciones de hechos y las denuncias penales.
Control Interno	Directrices para la autoevaluación anual y evaluación externa de calidad de las auditorías internas del sector público, N° D-2-2008-CO-DFOE.	Establecer el marco de acción para llevar a cabo la autoevaluación anual y la evaluación externa de calidad en las auditorías internas.
Control Interno	Herramientas para la autoevaluación anual y evaluación externa de calidad de las auditorías Internas, Oficio N° FOE-ST-124-2008.	Facilitar a las auditorías internas la conducción de las revisiones de calidad.

Cuadro 3.12

## 1.7 Gestión de servicios de los clientes externos

### 1.7.1 Ámbito internacional

En el ámbito internacional las acciones de la CGR fueron dirigidas hacia el fortalecimiento de las relaciones con las organizaciones de EFS en las regiones de Latinoamericana y de Centroamérica y el Caribe. Tales oportunidades han permitido contar con foros de discusión y el acceso a experiencias y modelos de otras entidades homólogas que resultan de gran utilidad para diversos procesos de mejoramiento continuo de los procesos de trabajo y para el desarrollo de metodologías a partir de tales insumos.

En el seno de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OLACEFS), la Contraloría General de Costa Rica ostenta la Presidencia de la Comisión Técnica de Rendición de Cuentas, conformada además por las Entidades de Fiscalización Superior de Bolivia, Perú, Panamá, Chile, Argentina, Honduras, Guatemala y Cuba. En este foro, la Comisión ha podido obtener importantes avances en el desarrollo de un índice de rendición de cuentas y ha identificado aquellas áreas relevantes para el seguimiento del desarrollo de sistemas de rendición de cuentas efectivos en los países. Es en este foro que se investigará sobre el papel que deben cumplir las entidades de fiscalización superior en la promoción de mecanismos efectivos de rendición de cuentas en los países, tanto desde el punto de vista horizontal (entre agencias públicas), como desde el vertical (entre los entes públicos y los ciudadanos).

En el Comité Especial de Capacitación de la OLACEFS la CGR tuvo una participación activa como miembro y por medio de esta iniciativa se logró capacitar a una serie de funcionarios de la CGR en temas relacionados con las mejores prácticas de fiscalización, de acuerdo con modelos y normas internacionales en la materia. Asimismo, la institución también ha tenido la oportunidad de capacitar a funcionarios de otras entidades de fiscalización superior, lo cual además de constituir una responsabilidad con los homólogos regionales, representa una oportunidad para someter a prueba las competencias institucionales y las de sus funcionarios.

En el seno de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (OCCEFS), la CGR ha podido acceder a diversos productos de gran interés, relacionados con las metodologías de medición de los modelos de rendición de cuentas de los países y de auditoría financiera para el sector público, instrumentos de gran importancia para promover mejoras en la ejecución de los procesos de trabajo institucionales.

Cabe destacar en este foro la participación de la CGR en el Proyecto de Fortalecimiento de los Sistemas de Rendición de Cuentas de los países miembros de la organización (Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Panamá, República Dominicana y Costa Rica), por medio de una cooperación del BM a la OCCEFS; en esta iniciativa se logró obtener una propuesta para un índice y un sistema de información sobre el estado de la rendición de cuentas de cada uno de los países, una metodología de auditoría financiera, un curso de capacitación para auditores en procesos de auditoría financiera, dos informes académicos relacionados con la rendición de cuentas y las funciones de fiscalización superior y el apoyo para la creación y desarrollo de una Comisión de Rendición de Cuentas en el seno de la OLACEFS. Este proyecto fue coordinado a nivel técnico por la Contraloría General de la República de Costa Rica, administrado por la Contraloría General de Panamá y supervisado por el Tribunal de Cuentas de Honduras.

Durante el mes de noviembre el país fue sede de la XXXI Asamblea General Ordinaria de la OCCEFS, evento de gran importancia que permitió concluir muchas de las actividades programadas por la organización y estrechar lazos de amistad y colaboración con los homólogos regionales.

### **1.7.2 Medios de comunicación**

Desde la Unidad de Prensa ha sido una prioridad el acceso a la información pública por parte de los medios de comunicación. La divulgación efectiva de los informes, oficios y resoluciones que emite la CGR y que resulten de interés público es un proceso continuo, cuya finalidad es propiciar la rendición de cuentas de las actuaciones públicas, tanto las propias del ente contralor como de la Administración, en materia de fiscalización, presupuestos públicos y actividad contractual. La atención en tiempo razonable y de forma comprensible de las peticiones de información de los medios de comunicación resulta en un acercamiento institucional con el ciudadano, destinatario final del actuar contralor.

En esta función de comunicación, es vital capacitar en el uso del instrumental informativo tanto a nuestros interlocutores internos como a los periodistas que realizan cobertura periodística de la CGR. Para estos fines, se realizaron dos talleres de capacitación especializada en vocería institucional, abarcando el nivel de asistentes técnicos y jefaturas, complementando así el taller realizado el año pasado con todo el nivel gerencial en atención y manejo efectivo y eficaz de las relaciones con los medios de comunicación. De este modo, todos los funcionarios que podrían tener relación con los medios de comunicación colectiva (prensa escrita, radio y televisión) han recibido capacitación sobre las herramientas para exponerse de forma adecuada y correcta, potenciando los mensajes institucionales y atendiendo las consultas de los comunicadores.

También se realizó un encuentro con los periodistas que cubren la institución como fuente regular de información sobre el uso y aprovechamiento de sistemas de información pública, a saber, el SIAC y el SIPP. El uso intensivo y regular de estos sistemas de información por parte de los medios de comunicación redundan en una mayor y mejor difusión de datos en poder de la CGR. Los medios de comunicación divulgan información proveniente de los sistemas y a su vez propician que los ciudadanos accedan a los mismos de forma directa, al citar tales sistemas en sus noticias y reportajes.

Estas oportunidades de formación, tanto de nuestros funcionarios como de los periodistas de medios de comunicación, son fundamentales para lograr que el ciudadano conozca eficazmente la labor contralora, lo que resulta en una oportunidad para la institución de cumplir con su intención de rendir cuentas sobre el uso de los recursos públicos.

### **1.7.3 Ciudadanos y grupos organizados**

En aras de aumentar la transparencia del uso de los fondos públicos, la CGR, haciendo uso intensivo de las tecnologías de información, diseñó el citado SIPP, en el cual las instituciones ingresan cifras actualizadas y detalladas de la aprobación y ejecución presupuestaria, permitiendo así al ciudadano mismo conocer y estar en capacidad de dar seguimiento y de esta forma fiscalizar directamente la ejecución de los fondos públicos. Sin embargo, aún la transparencia presenta cierta opacidad, debido a que la puesta en marcha de este sistema se ha enfrentado a limitaciones en algunas instituciones en cuanto al uso de los sistemas informáticos, no obstante con capacitación y apoyo se ha venido corrigiendo. Finalmente, como reto del país está el cerrar la brecha digital, de tal forma que cada día más ciudadanos puedan tener acceso este tipo de información.

Asimismo, en materia de contratación administrativa de las operaciones estatales, se puso a disposición de los ciudadanos en el sitio electrónico de la CGR ([www.cgr.go.cr](http://www.cgr.go.cr)) el también ya citado SIAC, sistema dirigido a registrar, organizar, integrar, mantener y suministrar información sobre la contratación administrativa de los órganos y entes sujetos a la fiscalización de la CGR. El objetivo de este sistema es promover la transparencia en el uso de los fondos públicos destinados a procesos de adquisición de bienes y servicios en la Hacienda Pública y de ahí se puede obtener información referente a los procedimientos de contratación iniciados, los actos de adjudicación, adjudicatarios, objeto y monto de las operaciones, así como otros datos de relevancia sobre la actividad contractual desplegada por las administraciones.



## 2 Gobierno corporativo

Con el objetivo de fortalecer la gestión interna para direccionar el proceso de fiscalización integral al cumplimiento de las ideas rectoras institucionales, durante el año 2008 se ejecutó un conjunto de proyectos orientados a lograr la integración y el alineamiento de los objetivos de los procesos con los objetivos estratégicos y los funcionales, como mecanismos indispensables para el logro de la misión y la visión trazadas en el marco estratégico institucional.

Como parte de los productos generados en ese marco de alineamiento institucional se encuentran la generación del Diagnóstico Institucional, el *Plan Estratégico Institucional (PEI) 2008-2012: Un compromiso con la sociedad costarricense*, la actualización del Manual General de Fiscalización Integral (MAGEFI) y el desarrollo de una propuesta de Plan Táctico Institucional.

Con respecto al diagnóstico institucional, el ejercicio realizado en la institución se efectuó con base en diagnósticos anteriores, por medio del monitoreo del entorno institucional y un análisis FODA, proceso que involucró a los diferentes niveles de la organización por medio de diferentes técnicas. Este diagnóstico permitió la identificación de los principales elementos del entorno, tanto interno como externo, que son relevantes para el logro de la visión institucional.

El PEI contiene el compromiso de la CGR con la sociedad costarricense, a partir de un marco estratégico que busca dar garantía razonable de una vigilancia efectiva de la Hacienda Pública. Para esto, se han definido, siete objetivos estratégicos, cada uno con sus estrategias e indicadores, además de tres factores claves del éxito que son transversales y afectan a todos los objetivos y diez orientaciones estratégicas.

En términos generales el PEI contiene un conjunto de características en las cuales destaca un mayor enfoque hacia la atención de los riesgos más relevantes, un enfoque de cliente, mediante la identificación clara de los clientes estratégicos de CGR, la búsqueda de mecanismos para fortalecer la integración a nivel institución y una actitud proactiva en el ejercicio de las competencias constitucionales y legales, especialmente con el apoyo al control político y ciudadano. La innovación es explícita, de modo que la investigación y el desarrollo de nuevos productos de fiscalización integral se expresa dentro de los objetivos estratégicos y sus estrategias.

Para esto resulta de especial importancia el enfoque de competencias del potencial humano, lo cual está expresado como un factor clave del éxito para el cumplimiento de la visión institucional, al igual que el aprovechamiento de las tecnologías de información y del reforzamiento de las comunicaciones y coordinaciones internas para mejorar la calidad de los productos de fiscalización.

El PEI requiere concretarse a nivel táctico o de mediano plazo y a nivel operativo, para lo cual durante el año 2008 se iniciaron las primeras acciones por traducir la estrategia en un plan táctico institucional, actividad que generó las propuestas institucionales para su concreción e implementación durante el año 2009.

La actualización del citado MAGEFI le permite a la institución contar con un documento que constituye el instrumento normativo de mayor jerarquía en lo relativo a la regulación y descripción, de forma general, de los procesos que deben aplicarse en la CGR para cumplir con sus objetivos de fiscalización superior de la Hacienda Pública; constituye la base para el desarrollo de la documentación relativa a los procedimientos y registros que conforman cada una de las actividades de los procesos en la institución.

El objetivo del MAGEFI es estandarizar los procesos institucionales para guiar el desempeño de los funcionarios hacia el logro de los resultados, mediante la ejecución de procesos interrelacionados e integrados bajo un concepto de valor público, por medio de los cuales se logra brindar el valor público que como institución, de acuerdo con nuestra misión y visión estamos llamados a entregar.

El MAGEFI fue oficializado en la institución a finales del año 2008<sup>1</sup> y su elaboración fue participativa, por medio de la constitución de una comisión con representación institucional. A partir de la oficialización del manual, se tienen planificadas un conjunto de actividades orientadas a su implementación.

### **3 Gestión del conocimiento**

#### **3.1 Gestión del potencial humano**

Durante el período 2008 la CGR emprendió una serie de acciones de desarrollo de las competencias de sus funcionarios y funcionarias para mejorar el desempeño del potencial humano. Tales acciones están dirigidas hacia la dotación y desarrollo del potencial humano para la ejecución de los procesos internos con apego a las ideas rectoras, a la planificación institucional y al modelo de organización, particularmente en lo relacionado con la estructura de puestos y la capacidad instalada, y retener así el potencial como capital humano.

En materia de dotación del personal la institución valora y selecciona a los candidatos que presentan sus solicitudes de empleo según las competencias que poseen para satisfacer las necesidades organizacionales y garantizar que cada puesto de trabajo esté ocupado por la persona idónea para ejercerlo, según el perfil de competencias vigente. Al respecto, se ha continuado con la promoción de concursos abiertos para la selección de personal que se publican en la página WEB de la Institución y en diversas instituciones educativas y gremiales. A los candidatos se les evaluaron los conocimientos y competencias, a fin de que cada puesto de trabajo fuera ocupado por la persona idónea para ejercerlo.

La CGR contó para el año 2008 con un total de 626 plazas para cargos fijos y 1 plaza para servicios especiales. Al finalizar el año, un 98,4% de las plazas estaban ocupadas, cifra que supera el dato de los años anteriores.

---

<sup>1</sup> Resolución R-CO-54-2008 del Despacho de la Contralora General de la República de las nueve horas del veintisiete de octubre del dos mil ocho.

De las 616 plazas ocupadas, 425 se ubican en procesos sustantivos, y 191 funcionarios en proceso de apoyo, lo que muestra el esfuerzo institucional de traslado de plazas del nivel administrativo para incrementar el nivel profesional en las áreas sustantivas, consolidando la capacidad de gestión de las dependencias internas.

La institución busca definir los niveles de remuneración de acuerdo con las funciones, responsabilidades y competencias asociadas a cada puesto, procurando establecer y mantener un adecuado equilibrio interno y externo, de acuerdo con la información del mercado salarial. Se establecen y aplican los incentivos que le permiten retener y motivar al personal con mejores niveles de desempeño, teniendo en cuenta aspectos de competitividad externa, basados en información confiable.

En este tema, durante el año 2008 se logró automatizar el sistema de salarios en una plataforma eficiente dentro del Módulo de Recursos Humanos. Se realizaron las revaloraciones semestrales por costo de vida, dentro de las políticas institucionales para preservar un adecuado equilibrio interno y se buscó la competitividad de los salarios de la Institución. Las personas que ingresaron a la Institución este año lo hicieron bajo la modalidad de salario único y al finalizar el año 2008 la institución tenía 53 funcionarios en este esquema de contratación.

Con el objetivo de mejorar la calidad del servicio prestado a través del desarrollo de las competencias gerenciales y del desarrollo de un clima organizacional apropiado, la institución continúa con el proceso de medición del clima institucional y con la elaboración de planes y la ejecución de acciones dirigidas hacia este fin. Los resultados de este proceso han permitido mostrar niveles de clima organizacional que mejoran con el tiempo, lo cual se refleja en un personal con una mayor motivación y mejores condiciones laborales.

Mediante los procesos de inducción a los servidores de recién ingreso, en coordinación con la Comisión Institucional de Rescate de Valores y el nivel jerárquico superior, se diseñaron y ejecutaron actividades a fin de reforzar y fomentar el cumplimiento de los valores que la Institución se ha propuesto como pilares fundamentales en el accionar de cada uno de sus funcionarios. Asimismo, se han desarrollado diversas acciones dirigidas hacia el reforzamiento de los valores institucionales en el personal actual, de modo que refuerce el ambiente de control interno en esta materia.

Ante la existencia de factores económicos, sociales y ambientales que han incidido directa o indirectamente en las situaciones personales de los servidores de la CGR y en la misma organización institucional, por el incremento en la cantidad de vehículos que transitan las carreteras, el aumento de la población, los horarios de inicio de las clases de los colegios, incrementos en costos por gastos de combustibles, la Unidad de Recursos Humanos propuso e implementó el proyecto de horario flexible y el teletrabajo como alternativas que permiten atenuar tales efectos, incrementar el nivel de desempeño y compromiso de los nuestros funcionarios con la Institución y propiciar un equilibrio laboral con la vida personal y familiar, modelos que se encuentran hoy en una etapa de pruebas piloto para identificar y medir la posibilidad y conveniencia de instaurar mecanismos alternativos de horario.

Asimismo, y en concordancia con las Políticas de Gestión del Potencial Humano, la institución promueve que las vacaciones constituyan efectivamente el descanso reparador de los funcionarios, de modo que los funcionarios no acumulen más de 30 días hábiles de vacaciones, por medio de vacaciones planificadas y propuestas por los funcionarios a los superiores inmediatos. Es así como se ha logrado disminuir notablemente los saldos de vacaciones acumuladas (más de 3270 días en dos años que equivalen al 37% del total acumulado) y se pretende que a finales del año 2009 se logre el objetivo de que los funcionarios disfruten de sus vacaciones en los plazos que corresponde.

En materia de desvinculación y concientes de la importancia del desarrollo humano y de la responsabilidad social que tiene la Institución ante los cambios demográficos y en vista de las expectativas de retiro de algunos funcionarios, durante el período 2008 se ejecutó el primer programa de preparación para la jubilación que se denomina "*Planea tu Cambio*". El propósito fundamental de este programa es que los funcionarios de la organización que están próximos a "retirarse" tengan un adecuado proceso para este cambio de vida, en lo relativo a la previsión, planeación y administración, tanto en lo que corresponde a lo físico, lo emocional, lo familiar, lo financiero, para lograr en ese período bienestar y calidad de vida.

### **3.2 Gestión de las tecnologías de información**

Por medio de la implementación de sistemas de información y del rediseño de la página WEB de la Institución, se facilitó a la ciudadanía, instituciones y funcionarios en general, el intercambio electrónico de información y de documentos, el registro de denuncias y de las declaraciones juradas, los trámites vía Internet y la transparencia al disponer de consultas, gráficos y cuadros en línea que reducen considerablemente los gastos por consumo de papel y son una alternativa al desplazamiento de los ciudadanos hacia la CGR. En esta misma línea avanzó significativamente el proyecto de expediente electrónico, que permitirá un más ágil y oportuno acceso a la información para los procesos institucionales y un ahorro de papel y otros insumos relacionados.

Como parte de una sana práctica de gobierno corporativo la CGR cuenta con un Comité de Informática conformado por el alto nivel gerencial, que orienta la planificación y desarrollo de las tecnologías de información y comunicación bajo la normativa emitida por la propia institución, así como otros estándares internacionales. Este Comité asesora a la Contralora en la toma de decisiones sobre la materia.

## **4 Gestión de recursos**

### **4.1 Gestión de adquisición y administración de bienes y servicios**

En materia de adquisiciones de equipos de cómputo, la adquisición de bienes como computadores, monitores planos, impresoras y periféricos se realizó con el sello "Energy Star", mecanismo que significa un ahorro energético de hasta un 30% respecto de equipos sin esa característica.

La instalación de la red inalámbrica en toda la institución, además de agilizar los procesos institucionales, facilitó a funcionarios y visitantes acceder a la tecnología desde cualquier lugar de la institución sin requerir conexión eléctrica ni tiraje de cables adicionales a los de la red convencional.

En cuanto a infraestructura y otros equipos se han implementado mejoras que redundan en ahorros energéticos y en la factura de gastos por insumos básicos, como lo es la corriente eléctrica. En este mismo orden de temas, se realizó la sustitución de cinco vehículos para los cuales se estableció como requerimiento técnico el lograr una mejora en el rendimiento de al menos un 50% con respecto a los vehículos existentes. Con los vehículos adquiridos se logró un aumento del rendimiento promedio de combustible, pasando de un rendimiento de 7 kilómetros/litro a 13 kilómetros/litro.

Se estableció un programa de disposición y clasificación de desechos sólidos de papel, orgánicos, plástico, vidrio y metales, así como las coordinaciones necesarias para enviar esos desechos a reciclar.

Además, se gestionó y suscribió un convenio con la CNFL para el cambio de los balastros electromagnéticos y tubos fluorescentes tipo T12 por balastros electrónicos y tubos tipo T8 en las lámparas de iluminación, con lo cual se espera lograr una reducción en el consumo eléctrico mensual de al menos 900 KWH (aprox. 10% de la factura total), lo que se traduce en dejar de emitir 1,25 toneladas de CO2 a la atmósfera por año.

### **4.2 Gestión presupuestaria y financiera**

Según Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio económico del 2008 N° 8627 publicada en el Alcance N° 41 a La Gaceta N° 251 del 31 de diciembre de 2007, se autorizó a la institución un presupuesto inicial de ¢12.371,7 millones, según el siguiente desglose según tipo de gasto.

**Contraloría General de la República**  
**Presupuesto inicial según tipo de gasto para el año 2008**

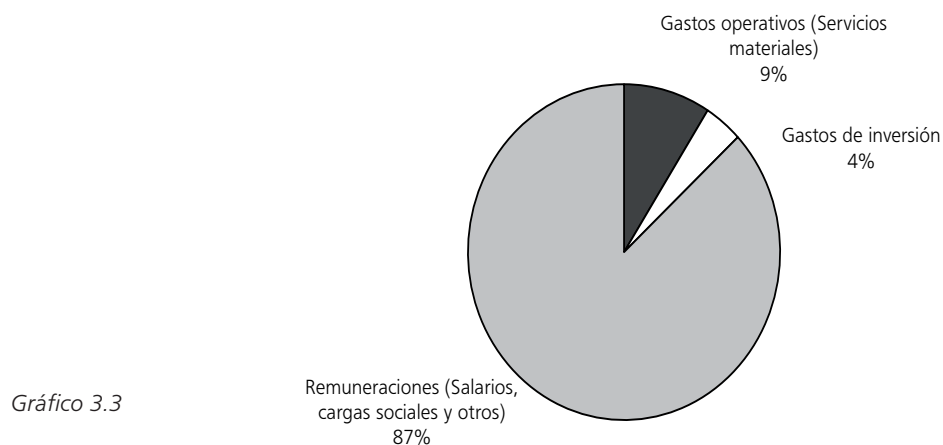


Gráfico 3.3

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Unidad de Servicios Financieros.

Tal y como lo muestra el gráfico anterior el principal tipo de gasto es el correspondiente a las partidas relacionados con salarios, cargas sociales y fondo de capitalización laboral; como segundo rubro en importancia aparecen los gastos operativos que contiene las cuentas de Materiales y Suministros y Servicios. Los gastos de inversión son los de menor cuantía y en este periodo el presupuesto ordinario incluyó recursos del superávit de la CGR por la suma de ₡257,66 millones, con el propósito de financiar gastos de inversión. El crecimiento respecto del presupuesto inicial del año 2007 fue de un 8,34%. Seguidamente se presenta una tabla de análisis en la que se evidencia el monto absoluto asignado por partida presupuestaria.

Código partida	Nombre de la partida	Presupuesto inicial (millones de colones)
0	Remuneraciones	10.841
1	Servicios	788
2	Materiales y Suministros	185
5	Bienes Duraderos	447
6	Transferencias Corrientes	112
<b>TOTAL</b>		<b>12.372</b>

Cuadro 3.13

Finalmente, la siguiente tabla muestra la asignación por programa presupuestario.

Programa presupuestario	Monto inicial asignado (en millones de colones)	Peso relativo
Dir. Estratégica y de Apoyo	3.896	31,50%
Fiscaliz. Sup. de la Hac. Púb.	8.476	68,50%
<b>TOTAL</b>	<b>12.372</b>	<b>100,00%</b>

Cuadro 3.14

En este periodo, se solicitó el trámite de un presupuesto extraordinario para financiar posibles faltantes en distintas subpartidas de remuneraciones; esta solicitud fue tramitada en la Ley N° 8669 publicada en el Alcance N° 39 a La Gaceta N° 196 del 10 de octubre de 2008, por un monto de ₡133.070.905,00. Adicionalmente, el presupuesto asignado inicialmente se ajustó a través de modificaciones presupuestarias aprobadas por el Ministerio de Hacienda. En el cuadro siguiente se indican los cambios realizados por partida, en el que se nota un mayor incremento en el rubro de Transferencias Corrientes.

TIPO DE GASTO	PRESUPUESTO INICIAL (millones de colones)	PRESUPUESTO DEFINITIVO (millones de colones)	DIFERENCIA ABSOLUTA (millones de colones)	CRECIMIENTO PORCENTUAL
Remuneraciones	10.840	10.980	140	1,29%
Servicios	787	670	-117	-14,89%
Materiales y Suministros	184	188	3	2,00%
Bienes Duraderos	447	479	31	7,14%
Transferencias Corrientes	111	186	74	66,86%
<b>TOTAL</b>	<b>12.371</b>	<b>12.504</b>	<b>133</b>	<b>1,07%</b>

Cuadro 3.15

A partir de dicha información se observa que la cuenta de Servicios fue disminuida y las partidas que registraron los mayores incrementos fueron Bienes Duraderos y Transferencias Corrientes, y en menor grado se presentó un aumento en la partida de Materiales y Suministros. La rebaja en la primera se orientó a reforzar subpartidas para la adquisición de equipos de transporte, comunicación, equipo y mobiliario de oficina, equipo de cómputo, y en la partida de Transferencias, se orientó a ajustar las previsiones en la subpartida de Prestaciones Legales para atender los pagos producto de la jubilación de funcionarios y crear la subpartida de Becas a Funcionarios, con el propósito de cancelar los pagos por matrícula de funcionarios que se encuentran en programas de maestría que son de interés institucional. Finalmente, como se puede determinar en el cuadro anterior, se indica que la diferencia absoluta total corresponde al monto incorporado mediante el presupuesto extraordinario antes señalado.

En cuanto a la ejecución presupuestaria, durante el periodo 2008 la institución ejecutó un 95,7% del total del presupuesto definitivo. Seguidamente se muestra un cuadro con el detalle de ejecución por partida presupuestaria.

TIPO DE GASTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO (millones de colones)	GASTO DEVENGADO (millones de colones)	PORCENTAJE DE EJECUCIÓN
Remuneraciones	10.980	10.736	97,80%
Servicios	670	538	80,40%
Materiales y Suministros	188	151	80,60%
Bienes Duraderos	479	399	83,20%
Transferencias Corrientes	186	141	75,80%
<b>TOTAL</b>	<b>12.504</b>	<b>11.967</b>	<b>95,70%</b>

Cuadro 3.16

Al comparar las cifras históricas del presupuesto real ejecutado, mediante un ajuste de cifras nominales a términos reales y con base en el deflador implícito del PIB, se presenta un gasto real por habitante que mantiene la tendencia observada durante los últimos años y que se ubica en cerca de 3,5 colones de 1991 por habitante.

**Presupuesto Real Ejecutado por Habitante  
Período 2003-2008**

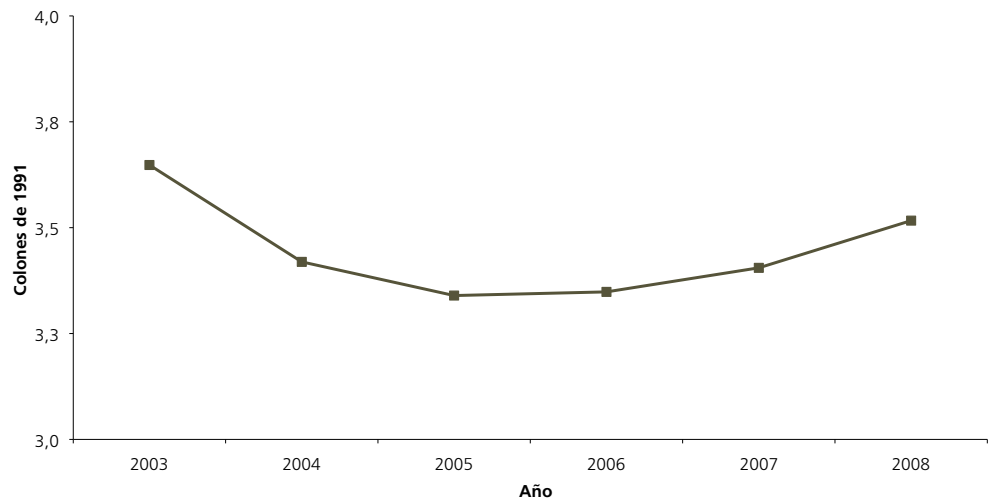


Gráfico 3.4

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos del INEC



A continuación se presenta un detalle de la ejecución presupuestaria desglosada por programa.

**Contraloría General de la República**  
**Situación Financiera al 31/12/2008**

Nombre del Programa	Apropiación Actual (millones de colones)	Gasto Devengado (millones de colones)	% de Ejecución
	(a)	(b)	(b/a)
Dir. Estratégica y Apoyo	3.921,89	3.605,15	91,90%
Fiscaliz. Sup. de la Hacienda Pública	8.582,94	8.361,97	97,40%
<b>Total</b>	<b>12.504,83</b>	<b>11.967,12</b>	<b>95,70%</b>

Cuadro 3.17

Se presenta un incremento significativo del porcentaje de ejecución, el cual supera el 89,5% realizado en el año 2007. Como se comentó anteriormente, la ejecución de la partida de Remuneraciones (97,8%) mantiene una incidencia directa en el comportamiento de la ejecución total (95,7%); es importante resaltar que el nivel de ejecución de Remuneraciones fue producto de la coordinación institucional, la cual tenía el objetivo hacer un uso adecuado de los recursos a disposición de la CGR. Por tal razón, en este periodo se presenta un mayor nivel de ocupación.

En cuanto a los compromisos no devengados, al 31 de diciembre de 2008 quedaron los siguientes montos por programa.

**Contraloría General de la República**  
**Compromisos no Devengados**  
**Al 31 de Diciembre De 2008**

Suma de Monto Programa	Total (millones de colones)
Dir. Estratégica y Apoyo	34,26
Fiscaliz. Sup. de la Hac. Pública	1,25
<b>Total general</b>	<b>35,50</b>

Cuadro 3.18

Los dos principales componentes de los compromisos no devengados, se refieren a: (1) ₡3.9 millones para cancelar saldo de consultoría de estudios preliminares para la construcción del auditorio de la institución y (2) ₡27.2 millones para hacer frente al pago del saldo de la adquisición e instalación de un sistema de supresión de incendios, contratación que fueron iniciadas en el año 2008 y que estarán concluyendo en el 2009.

En cuanto las metas y objetivos contenidos en el Plan Operativo Anual de la CGR, contenido en la Ley de Presupuesto Ordinario para el periodo 2008, el informe de evaluación anual efectuada por el Ministerio de Hacienda contiene los siguientes resultados.

**Contraloría General de la República**  
**Indicadores operativos y estratégicos por centro de gestión al 31 de diciembre de 2008**

Centro de Gestión	Indicadores por tipo			
	Operativos		Estratégicos	
	Cantidad	Promedio de logro	Cantidad	Promedio de logro
Dirección Estratégica y de Apoyo	3	99	1	100
Fiscalización Superior de la Hacienda Pública	5	93	11	97
<b>TOTAL GENERAL</b>	8		12	

Cuadro 3.19

Fuente: Ministerio de Hacienda. Informe de Evaluación de la Gestión Presupuestaria

Al respecto, es importante notar lo expuesto en el informe de evaluación institucional, que al respecto señala:

*En general de la información suministrada por la Contraloría General de la República se desprenden resultados positivos, no solo en cuanto al nivel de ejecución del presupuesto alcanzado (95.70%), sino en cuanto al porcentaje de cumplimiento de las metas establecidas (97%). De lo anterior, se concluye que la institución ha desarrollado de manera efectiva las funciones y tareas encomendadas en concordancia con la misión, objetivos y prioridades institucionales establecidas para el ejercicio económico 2008.<sup>1</sup>*

En cuanto al Balance General Comparado, entre los resultados contables de los años 2007 y 2008, en este último se presentan algunos registros en algunas cuentas contables, producto de exigencias de la Contabilidad Nacional.

**ACTIVO**

Activo circulante

Caja y bancos

Se muestra el saldo de las cuentas en bancos. La diferencia entre el 2008 y el 2007 resulta en una disminución de un 40,69% (¢227,1 millones). Del saldo total del 2008, ¢331,0 millones, al Fondo de Trabajo corresponden ¢14,0 millones, el monto de ¢301,1 millones representa el saldo final en la cuenta de Caja Única de la Contraloría General y ¢15,9 millones el saldo que quedó en la cuenta del Fondo General. El principal movimiento se refleja en la cuenta de Caja Única, ya que se produce una disminución del 43,9%, lo cual es debido a que en el presupuesto ordinario del año 2008 se incorporaron recursos de superávit por la suma de ¢257,6 millones; tales fondos se encontraban depositados en la Cuenta de Caja Única antes señalada y fueron trasladados al Fondo General del Gobierno. Esta inclusión fue para dar financiamiento a algunos proyectos de interés institucional, para los que se pretendía realizar una ejecución más oportuna.

<sup>1</sup> Ministerio de Hacienda. Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria. Ejercicio Económico 2008.

Se mantiene la política de caja única de no permitir la generación de superávit, aspecto que se refleja en el hecho de que a partir del año 2007 la Tesorería Nacional no giró recursos a las cuentas del Fondo General y en Caja Única; además, los movimientos en éstas se redujeron considerablemente y se limitan a continuar con el traslado del saldo de los fondos de la cuenta en el Banco de Costa Rica a la cuenta de Caja Única y a depositar en esta última los montos de multas que la Institución cobra a los proveedores.

#### Cuentas por cobrar

En el año 2008 se presenta continuidad en el procedimiento establecido en el 2006 para los cobros de montos adeudados a la CGR el cual implica el registro mensual en esta cuenta. Al igual que el año anterior, el saldo actual corresponde a cuentas por cobrar a la CCSS por concepto de sumas pagadas de más, asimismo, cobros a exfuncionarios, funcionarios y terceros (personas no funcionarios) por conceptos tales como accidentes de tránsito, sumas pagadas de más, incumplimientos de contratos y diferencias trasladadas al Fondo de Capitalización Laboral.

El aumento considerable del 2008 respecto del 2007, obedece a que a partir del año 2008 se incluye en esta cuenta los montos pendientes de pagar por la Tesorería Nacional como son, entre otros: multas a proveedores por ₡5,3 millones, retenciones de impuesto de renta por ₡4,7 millones, retenciones cuotas obreras CCSS por ₡57,8 millones y los pagos pendientes a proveedores que ascendió a ₡137,5 millones y corresponde a pagos que se realizarán en el 2009 con recursos del año 2008.

#### Provisión cobranza dudosa

En el mes de setiembre del año 2008 se crea la provisión para hacer frente a las posibles cuentas por cobrar que pudieran resultar incobrables. Dicha provisión se estimó a partir de las cuentas que podrían estar prescritas, según análisis de antigüedad realizado.

#### Existencias en bodega

Respecto del 2007, en el año 2008 se presenta un incremento del 36,6%, porcentaje que indica que comparativamente se presentó una adquisición mayor a la normal de los bienes que se encuentran en existencia en la bodega. El inventario resultante al 2008, permite abastecer adecuadamente la demanda de suministros para las operaciones normales de las dependencias internas.

#### Gastos pagados por adelantado

El monto corresponde al concepto de pago de póliza de incendio pagada por adelantado: con un saldo pendiente de amortizar por enero y nueve días de febrero del 2009, conforme a las nuevas políticas de registro.

### Activo Fijo

En el año 2008 el incremento más importante, con respecto al 2007, se presenta en la cuenta de Bienes Duraderos con un 29,5%, lo cual se debió a la adquisición de: vehículos institucionales, equipos para la central telefónica, solución de red inalámbrica, equipo y mobiliario de oficina, equipos de cómputo (microcomputadoras, impresoras, servidores, entre otros) y licencias de software, implementación de la tercera etapa del sistema de control de accesos e inicio de instalación de un sistema de supresión de incendios. Además, esta cuenta se incrementó por el proyecto de revaluación que ha llevado a cabo esta Unidad; en este periodo se revaloró equipo y maquinaria en la suma de ¢81,7 millones y obras de arte en ¢141,2 millones.

En el año 2008, el aumento en la cuenta de Edificios respecto del 2007, que ascendió al 1,0%, obedece a la compra e instalación del ascensor y una puerta automática, ambos en el edificio anexo.

### Depreciación acumulada

La depreciación acumulada de Bienes Duraderos del 2008, presenta un incremento del 24,1% con respecto al año 2007, lo cual se debe a que en el 2008 se aprecia el efecto completo de la depreciación de bienes adquiridos durante el 2007. Asimismo, en el citado incremento contribuyó el ingreso de bienes adquiridos durante el año 2008, el cual aumento en un 29,5% tal como se comentó en el aspecto de activo fijo.

La depreciación de los edificios y de otras instalaciones presenta un incremento del 120% cada una, lo cual es debido a que el registro de tales depreciaciones inició en el mes de junio del año 2007, por lo que el efecto completo se tuvo en el 2008. La depreciación en estos conceptos, empezaron a partir de la revaluación de activos y se realizó en consulta con la Contabilidad Nacional.

### Otros activos

#### Depósitos de Garantías recibidos

Incluye tanto las garantías de participación como las de cumplimiento. Su movimiento depende de los procesos de contratación administrativa y los montos ligados a los bienes por adquirir.

### **PASIVO**

#### Pasivo Circulante

#### Cuentas por pagar

Corresponde a lo adeudado a proveedores por servicios y materiales y suministros, incluye sector público y privado. El Sector Público agrupa servicios públicos como agua, luz, teléfono, seguros, telecomunicaciones, correo y montos adeudados a Tesorería Nacional. Para el año 2007 el monto indicado incluye la suma de ¢61,1 millones que corresponde a las facturas no pagadas en diciembre, cuya cancelación se realizó en el 2008 con recursos del 2007. En la

misma condición anterior se incluye para el año 2008, el monto de ₡137,5 millones, es decir facturas no pagadas en diciembre cuyo pago se realizará en el 2009 con recursos del 2008.

#### Otras cuentas por pagar

La disminución en esta cuenta en el 2008 respecto del 2007, se debe a que a partir del mes de marzo de 2008, se eliminaron de "Otras cuentas por pagar", las garantías de participación y cumplimiento recibidas mediante cheques o dinero efectivo en colones, en vista de que también se registraban en la cuenta de pasivo denominada "Depósitos de garantías por devolver", por lo que se continuó registrando esos cheques o efectivo en la cuenta de "Caja y Bancos" y en la cuenta de pasivo "Depósitos de garantías por devolver".

#### Retenciones por pagar

Corresponde a las retenciones de cuotas obreras en salarios e impuesto de renta a proveedores y funcionarios, incluye además el monto que se adeuda a los funcionarios que gozan de exoneración en cuotas obreras por aporte a Pensión Complementaria Voluntaria.

El incremento del 15,8% en este rubro en el año 2008 respecto del 2007, corresponde principalmente al registro de las retenciones por cuotas obreras de los salarios fijos, las cuales se descargan en el mes siguiente una vez realizado el pago a la CCSS. En el 2008 el registro de tales retenciones ascendió a la suma de ₡57,8 millones, mientras que en el 2007 el monto fue de ₡50,2 millones, dicha situación presenta una relación directa con los aumentos salariales.

#### Provisiones

Corresponde a las provisiones de aguinaldo y salario escolar creadas a partir de agosto de 2008, las cuales se registran cada mes a partir del salario que devengan los funcionarios.

#### Depósitos de Garantías por devolver

Incluye tanto las garantías de participación como las de cumplimiento. Su movimiento depende de los procesos de contratación administrativa y los montos ligados a los bienes por adquirir.

### **ERARIO**

#### Patrimonio

Respecto del año 2007, en el 2008 esta cuenta incrementó en la suma de ₡222,9 millones, lo que representa un 2,8%, monto que corresponde a la revaloración de obras de arte y equipo y maquinaria, tal como fue comentado en el apartado de activo fijo.

## Excedente ingresos s/ egresos

En este rubro es importante destacar la considerable disminución que se presenta en el año 2008 con respecto del 2007, en un 159,3%, lo cual se debe entre otros aspectos, al incremento en el gasto por depreciación y a la creación de las provisiones para cuentas incobrables, aguinaldo y salario escolar, las cuales iniciaron a partir del 2008, lo anterior generó que el salario escolar pagado en enero 2009 se registrara como gasto en el 2008, de igual forma la parte proporcional del aguinaldo 2009 por los meses de noviembre y diciembre 2008 se registró como gasto en este último año.

### Contraloría General de la República Balance General Comparado al 31 de diciembre para los años 2006, 2007 Y 2008

	AÑO 2006	AÑO 2007	AÑO 2008	Variación porcentual 2006-2007	Variación porcentual 2007-2008
<b>Activo</b>					
<b>Activo Circulante</b>					
Caja y Bancos	545.124.387,04	558.167.909,45	331.058.065,64	2,39%	-40,69%
Cuentas por cobrar	10.186.099,68	9.669.175,54	214.919.290,50	-5,07%	2122,73%
Provisión cobranza dudosa	0,00	0,00	-6.365.848,22		
Mercancías en tránsito	258.237,76	0,00	0,00		
Existencias en bodega	40.107.227,30	42.803.155,09	58.471.089,34	6,72%	36,60%
Gastos pagados por adelantado	1.109.815,00	1.109.822,15	1.109.811,00	0,00	-0,00%
<b>Total Activo Circulante</b>	<b>596.785.766,78</b>	<b>611.750.062,23</b>	<b>599.192.408,26</b>	<b>2,51%</b>	<b>-2,05%</b>
<b>Activo Fijo</b>					
Bienes duraderos	1.596.072.305,53	1.914.869.222,88	2.480.920.814,81	19,97%	29,56%
Edificios	602.374.865,32	4.360.279.732,00	4.404.171.126,20	623,85%	1,01%
Terrenos	106.676.808,00	2.538.060.865,00	2.538.060.865,00	2279,21%	0,00%
Otras Instalaciones	29.881.525,50	95.815.550,00	95.815.550,00	220,65%	0,00%
<b>Total Activo Fijo</b>	<b>2.335.005.504,35</b>	<b>8.909.025.369,88</b>	<b>9.518.968.356,01</b>	<b>281,54%</b>	<b>6,85%</b>
<b>Depreciación Acumulada</b>					
Depreciación acum. Bienes duraderos	-779.195.497,27	-956.967.869,50	-1.187.878.485,27	22,81%	24,13%
Depreciación acum. edificios	0,00	-72.643.596,43	-160.144.510,01		120,45%
Depreciación acum. otras instalac.	0,00	-1.596.892,50	-3.513.163,50		120,00%
<b>Total Depreciación Acumulada</b>	<b>-779.195.497,27</b>	<b>-1.031.208.358,43</b>	<b>-1.351.536.158,78</b>	<b>32,34%</b>	<b>31,06%</b>
<b>Otros activos</b>					
Libros	2.450.401,37	2.450.401,37	2.450.401,37	0,00%	0,00%
Depósitos de garantías recibidas	33.673.126,05	31.498.055,28	30.562.973,45	-6,46%	-2,97%
<b>Total otros activos</b>	<b>36.123.527,42</b>	<b>33.948.456,65</b>	<b>33.013.374,82</b>	<b>-6,02%</b>	<b>-2,75%</b>
<b>Total del Activo</b>	<b>2.188.719.301,28</b>	<b>8.523.515.530,33</b>	<b>8.799.637.980,31</b>	<b>289,43%</b>	<b>3,24%</b>
<b>Pasivo</b>					
<b>Pasivo Circulante</b>					
Cuentas por pagar	3.405.616,21	61.197.982,24	144.266.169,87	1696,97%	135,74%
Otras cuentas por pagar	2.049.408,09	2.445.835,76	0,00	19,34%	-100,00%
Retenciones por pagar	3.191.536,05	53.992.595,35	62.547.173,80	1591,74%	15,84%
Provisiones	0,00	0,00	744.180.070,30		
<b>Total del pasivo circulante</b>	<b>8.646.560,35</b>	<b>117.636.413,35</b>	<b>950.993.413,97</b>	<b>1260,50%</b>	<b>708,42%</b>
<b>Otros pasivos</b>					
Depósitos de garantía p/devolver	33.673.126,05	31.498.055,28	34.675.562,29	-6,46%	10,09%
<b>Total otros pasivos</b>	<b>33.673.126,05</b>	<b>31.498.055,28</b>	<b>34.675.562,29</b>	<b>-6,46%</b>	<b>10,09%</b>
<b>Total del pasivo</b>	<b>42.319.686,40</b>	<b>149.134.468,63</b>	<b>985.668.976,26</b>	<b>252,40%</b>	<b>560,93%</b>
<b>Erario</b>					
Patrimonio	1.578.237.824,76	7.882.691.553,15	8.105.682.690,19	399,46%	2,83%
Excedente ingresos s/ egresos	568.161.790,12	491.689.508,55	-291.713.686,14	-13,46%	-159,33%
<b>Total del erario</b>	<b>2.146.399.614,88</b>	<b>8.374.381.061,70</b>	<b>7.813.969.004,05</b>	<b>290,16%</b>	<b>-6,69%</b>
<b>Total del pasivo y erario</b>	<b>2.188.719.301,28</b>	<b>8.523.515.530,33</b>	<b>8.799.637.980,31</b>	<b>289,43%</b>	<b>3,24%</b>

Cuadro 3.20

## **Conclusión**

Una vez más es propicio este informe para mostrar los resultados alcanzados por la institución, así como el uso de los fondos que le fueron asignados para el logro de su mandato.

Para concluir este capítulo el Despacho de las Contraloras agradece a todo su personal por el compromiso, la excelencia, el respeto y la dedicación para el logro de los objetivos institucionales en pro del cumplimiento de nuestra misión, asimismo agradece a los funcionarios que después de años de carrera profesional en esta institución se han acogido a su retiro.

Con el propósito de fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia de este órgano contralor, a partir de esta Memoria Anual se incorpora el Informe de Labores de la Auditoría Interna de la Contraloría General de la República, que entre otros informa sobre el estado de las recomendaciones emitidas por dicha auditoría.

## Auditoría Interna

# Informe de labores

## Introducción

De conformidad con el literal g), artículo 22 de la LGCI, se presenta el informe de labores de la Auditoría Interna desde dos ópticas: la gestión interna bajo el título de “Programa de aseguramiento de calidad y mejora de la auditoría Interna” y la gestión externa en su “Función coadyuvante de la auditoría interna en el cumplimiento de los objetivos institucionales”.

## 1 Programa de aseguramiento de calidad y mejora de la Auditoría Interna

En el 2008 se concertó la primera evaluación externa de la Auditoría Interna a cargo del “The Institute of Internal Auditors” (IIA), máxima autoridad rectora a nivel mundial en materia de auditoría interna, para cuya consecución fue decisivo el apoyo y gestiones de las autoridades superiores de esta CGR.

En razón de los resultados de esa evaluación se le otorgó a esta Auditoría la acreditación, más alta, de validez mundial<sup>1</sup>, respecto del cumplimiento de las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (Normas), única existente en el Sector Público costarricense. Igualmente, ese Instituto estableció que sobre cada uno de los aspectos claves de la actividad profesional de auditoría interna<sup>2</sup> evaluados a nivel mundial en las auditorías internas por él cubiertas, en el caso particular de esta Auditoría los resultados la ubican por encima de la media histórica mundial.

Consistente con esos resultados tan satisfactorios son también los correspondientes a las encuestas de Clima Organizacional y de Evaluación del Servicio al Cliente Interno, instrumentos de aplicación institucional, cuyas calificaciones para la Auditoría Interna son de un 98 y 8.7 respectivamente. Asimismo, la designación del “Auditor del Año 2008” por el Instituto de Auditores Internos de Costa Rica, a quien dirige esta Auditoría con motivo del otorgamiento de la citada acreditación internacional. Vale destacar que fueron consistentes con esos resultados los obtenidos de la autoevaluación de calidad efectuada por esta Auditoría Interna en ese mismo año.

Esos logros alcanzados, producto de un equipo de trabajo comprometido, de acciones planificadas y ejecutadas de forma sostenida a través de los años, con orientación técnica fundamentada en esa normativa internacional y con el afán de agregar valor a los objetivos de la entidad a la cual se sirve, exigen continuar con un desarrollo sostenido de la actividad

<sup>1</sup> Esa acreditación está registrada oficialmente en la página WEB del IIA, en la lista de organizaciones acreditadas en el mundo por ese organismo. Dada su relevancia el Instituto de Auditores Internos de España la publicó en su revista.

<sup>2</sup> Relaciones con la Gerencia, Personal de auditoría, Alcance del trabajo de auditoría, Proceso e informe de auditoría, Administración de la actividad de auditoría interna y Valor agregado.



de auditoría interna conforme al cambio dinámico de su ejercicio profesional y de la entidad como tal; de ahí deviene un primer esfuerzo como es la formulación que se hiciera del plan integrado de mejoras producto de las recomendaciones emanadas de esa evaluación externa y de la autoevaluación que hiciera la Auditoría.

De ese plan integrado al 31 de diciembre están ejecutados un 44% de sus proyectos, un 22% está en proceso y el 34% iniciará en el primer trimestre del 2009. Específicamente sobre las cinco recomendaciones del IIA se cumplió el 40%, en cuanto al 60% restante -las de mayor complejidad- algunas acciones ya se iniciaron y otras se empiezan en el primer trimestre del 2009; al respecto, es importante señalar que ya se adquirió el software de auditoría cuya capacitación y puesta en operación está prevista para el 2009 y que en el caso específico de aquellas recomendaciones dirigidas a la planificación con base en riesgos de la actividad de auditoría, su implantación se perfeccionará según avance el desarrollo del Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI) de la entidad, dada su interrelación directa. Es también en atención a una de las recomendaciones del IIA que en este informe de labores se destina un aparte como el presente para referirse en mayor detalle sobre las evaluaciones en comentario y sus derivaciones.

Respecto a la evaluación de la gestión de la Auditoría Interna conforme al Plan General de Auditoría 2008<sup>1</sup> los indicadores de eficacia de los Procesos de Auditoría y Seguimiento de Recomendaciones reflejan la ejecución de un 85% de los proyectos de auditoría y de los estudios previstos sobre el cumplimiento de recomendaciones. Tal resultado, si bien en el primer Proceso responde a la meta básica establecida y en el segundo es inferior en un 5%, se estiman razonables pues obedecen a la adopción de decisiones debidamente fundamentadas que fueron tomadas sobre la marcha con el fin de desarrollar actividades de alta prioridad e impostergables, cuyo alcance resultó superior o varió sustancialmente en relación con lo inicialmente proyectado, con la consecuente mayor utilización de recursos; entre esas actividades se tienen:

- La evaluación de calidad a cargo del IIA, efectuada en abril y mayo del 2008 demandó un arduo y sostenido trabajo del personal de la Auditoría Interna, más allá del horario normal, para atender los requerimientos del equipo evaluador en los términos –tiempo, forma y alcance- que de acuerdo con la metodología de ese organismo debían ser cubiertos. A ello se aúna la investigación, definición e implementación de varias de las acciones recomendadas por el IIA con motivo de esa evaluación, bajo criterios de prioridad y oportunidad. Lo anterior generó una aplicación mayor de recursos humanos a la programada en los Procesos de Desarrollo y de Gestión Gerencial.
- Las asesorías brindadas a la División de Estrategia Institucional sobre el Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional, con motivo de nuestro Informe I-AIG-01-08, que corresponden al Proceso de Servicios Preventivos.

---

<sup>1</sup> Presentado a las máximas autoridades mediante oficio N° AIG-007 del 24/01/08.

- La evaluación extraordinaria y la respectiva respuesta en virtud de la extensa argumentación que presentara la DFOE ante los resultados de la auditoría relacionada con su proceso de auditoría.

En punto a los indicadores de calidad se tiene que el 100% de las recomendaciones formuladas fueron aceptadas por la Administración, sin dar lugar a discrepancias a resolver por el jerarca según lo regulado por la LGCI, lo cual dentro de la actividad de auditoría interna constituye un indicador de relevancia, que aparejado a los resultados positivos antes expuestos en este aparte validan favorablemente la calidad de la gestión efectuada. A ello se aúna la oportuna atención brindada a las asesorías solicitadas y a las denuncias recibidas las cuales fueron resueltas en los siguientes treinta días a su recepción, dándose en ese lapso incluso la comunicación a los interesados según correspondió.

## **2 Función coadyuvante de la Auditoría Interna en el cumplimiento de los objetivos institucionales**

La contribución de la Auditoría Interna al cumplimiento de los objetivos institucionales, de acuerdo a la técnica y marco legal, debe ser contextualizada dentro de la actividad que le compete, como componente orgánico que es del sistema del control institucional.

Procede señalar que también la eficacia de la actividad de esta Auditoría fue comprendida en la evaluación externa a cargo del IIA, el cual además de otorgar la acreditación antes comentada, destaca en su informe como aspecto positivo –evidenciado– los esfuerzos que esta Auditoría ha venido realizando para propulsar un proceso formal de riesgos y autoevaluación de control en esta institución.

Seguidamente se exponen, de manera sucinta, aspectos relevantes sobre la actividad de auditoría interna apreciable en las acciones que como respuesta emprendió la Administración.

- *Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI)*: La Auditoría Interna dirigió su esfuerzo a impulsar que el SEVRI sea eficaz, por consiguiente, a que esté integrado a la formulación, ejecución y evaluación de los planes institucionales estratégicos, tácticos y operativos; ubique a la institución en un nivel de riesgo aceptable, apoye la toma de decisiones y el uso eficiente y eficaz de sus recursos e; incremente el valor agregado de la institución.

Al respecto, los resultados de esta auditoría dieron lugar a que la División de Estrategia Institucional asumiera un rol proactivo y procediera a la adopción de acciones inmediatas y a la programación de otras, ambas de alcance institucional, relativas a la implementación, funcionamiento, evaluación y perfeccionamiento del SEVRI. Todo ello exige de esa División un importante reto, cual es la continua y oportuna toma de decisiones fundamentales, la implementación de una eficaz coordinación institucional y la constante evaluación y retroalimentación de ese Sistema. Respecto a este asunto de vital importancia para la organización observó esta Auditoría Interna la presencia de

un elemento de especial relevancia como es el compromiso de la Contralora y Subcontralora Generales en punto a su debida operación.

- *Efectividad de la autoevaluación del proceso de fiscalización posterior de la DFOE:* Coadyuvar a una mejora continua del aseguramiento de calidad en el Proceso de Fiscalización Posterior de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa es el objetivo primordial de la Auditoría Interna; en esta oportunidad, mediante la promoción de la efectividad de la autoevaluación en la DFOE, elemento fundamental de su sistema de calidad que debe impulsar continuamente que la actividad de fiscalización añada realmente valor y mejore la gestión de las organizaciones fiscalizadas, de conformidad con la normativa que la rige.

Al respecto se requiere de un enfoque metodológico de mayor exigencia y uniformidad, la participación de personal experimentado y la dirección bajo una perspectiva de división en cuanto a la ejecución de su autoevaluación, instauración de mejoras y rendición de cuentas. Sobre el particular, esa División generó diversos proyectos para la puesta en operación de las recomendaciones que se le formularan, cuya implementación dado su alcance y complejidad estimó se culminaría en el 2010.

- *Activos fijos:* su administración y registro: Las recomendaciones de la Auditoría Interna generaron un conjunto de acciones en el Área Administrativa para la revelación de información apropiada sobre esos activos en los registros contables y físicos, sus revaloraciones, la disposición de información gerencial para su administración de manera integral y una mayor efectividad en el descargo de las competencias asignadas por el marco jurídico aplicable. Al respecto devienen en sustanciales la sostenibilidad de esas acciones emprendidas aparejadas a la promulgación del “Reglamento para la Administración de los Bienes y Derechos de Propiedad Intelectual de la Contraloría General de la República”, la cual prevé la Administración se hará en el primer semestre del 2009.
- *Control eficiente sobre el uso y destino de los fondos públicos transferidos a sujetos privados:* De conformidad con la estrategia de la Auditoría Interna dirigida en primera instancia a que la Administración Activa desarrolle y ejerza su actividad de fiscalización sobre los fondos públicos transferidos de forma periódica a la COOPECO R.L. y ASECONTRALORÍA por concepto de cesantía, se evaluó lo actuado al respecto formulándose una advertencia para el pronto ejercicio de las acciones de control por ella planificadas sobre el uso y destino de tales recursos; advertencia que originó la adopción de acciones inmediatas para su cumplimiento.
- *Efectividad de las actividades de admisibilidad y calificación de ofertas en la Unidad de Servicios de Proveeduría y su concordancia con la normativa aplicable:* Las recomendaciones implantadas por la Administración promovieron cambios positivos en la salvaguarda del marco legal aplicable y en la regulación interna como base para generar institucionalmente un accionar efectivo, coherente y de cumplimiento. No obstante es fundamental para la efectiva materialización de

la mejora esperada la promulgación del “Reglamento Interno de Contratación Administrativa” la cual, según prevé la Administración se hará en el segundo semestre del 2009.

- *Denuncias recibidas:* Sobre el particular se aplicó la política de resolverlas en el mes siguiente a su recibo, aún cuando ello implicó hacer una pausa en las actividades en ejecución. Durante el 2008 los resultados de la valoración realizada, para cada uno de los diferentes tópicos denunciados, evidenciaron la falta de elementos de convicción que justificaran ahondar en las investigaciones efectuadas al respecto, lo cual motivó su archivo así como la oportuna y fundamentada comunicación a los interesados según correspondiera.
- *Asesorías brindadas:* Un factor a destacar sobre los servicios de asesoría brindados es la aceptación de las sugerencias u observaciones proporcionadas. Coadyuvó esta Auditoría por ese medio al mejoramiento de proyectos de regulación tocantes a la gestión administrativa de la institución y a su fiscalización superior en punto a las evaluaciones de calidad externas y propias de las auditorías internas del sector público.
- *Estado de recomendaciones:* El valor agregado de los informes de auditoría se concluye y manifiesta en toda su dimensión, con la implementación de las recomendaciones giradas a la Administración para corregir las debilidades detectadas y sus causas. Por lo tanto, los estudios para corroborar la efectiva implementación son parte de la actividad sobre la cual esta Auditoría, en concordancia con su estrategia, ha mantenido especial atención y énfasis a lo largo de los años. Además, ha brindado sus servicios de asesoría en el proceso de implementación de esas recomendaciones cuando así se le ha solicitado; lo cual, aunado al manifiesto interés de las actuales dos máximas autoridades de la entidad de que se pongan en operación, ha sido clave en el logro de los resultados comparativos que se muestran de seguido.

### Cumplimiento de recomendaciones aceptadas por la Administración Activa

Período	Al 31/12/07	Al 31/12/08
1991 - 2005	100%	100%
2006 - 2007	69%	90%
2008	—	14%

Cuadro 3.22

El 10% de las recomendaciones faltantes del período 2006/2007 lo conforman proyectos como el “Reglamento para la Administración de los Bienes y Derechos de Propiedad Intelectual de la Contraloría General de la República” y el “Reglamento Interno de Contratación Administrativa”, cuya conclusión y promulgación estima la Administración se dará en el primer semestre del 2009; aparte de otras sobre materia de tecnologías de información,

todas ellas sujetas a seguimiento en el 2009. En punto al 86% de las recomendaciones del 2008, responsabilidad de la DFOE, se harán los seguimientos en el 2010 en función de los compromisos establecidos para su cumplimiento.

En términos absolutos un total de diecisiete fueron sujetas a estudios de seguimiento en el 2008 con la finalidad de asegurarse su efectiva implementación, con los resultados ya apuntados.



• Cuarta Parte  
Suplemento Estadístico de la  
Memoria del Año Económico

---

**CUADRO 1**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**PRESUPUESTOS APROBADOS PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2008**  
**-En millones de colones-**

	Presupuesto inicial (1)	Modificaciones durante el año (2)	Sub-total (3)=(1)+(2)	Sumas por revalidar (4)	Presupuesto definitivo (5)=(3)-(4)
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>					
Ingresos tributarios	2.343.814	53.099	2.396.913	0	2.396.913
Contribuciones sociales	42.100	0	42.100	0	42.100
Ingresos no tributarios	10.922	57	10.979	0	10.979
Transferencias corrientes	24.127	1.065	25.192	0	25.192
<b>Subtotal ingresos corrientes</b>	<u>2.420.963</u>	<u>54.221</u>	<u>2.475.184</u>	<u>0</u>	<u>2.475.184</u>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>					
Transferencias de capital	0	180.000	180.000	180.000	0
Otros ingresos de capital	0	1.023	1.023	543	480
<b>Subtotal ingresos de capital</b>	<u>0</u>	<u>181.023</u>	<u>181.023</u>	<u>180.543</u>	<u>480</u>
<b>FINANCIAMIENTO</b>					
Financiamiento interno					
Colocación interna de títulos valores	1.049.144	73.342	1.122.486	0	1.122.486
Financiamiento externo					
Préstamos directos externos	0	159.484	159.484	137.679	21.805
Recursos de vigencias anteriores					
Superávit	2.334	653	2.987	0	2.987
<b>Subtotal financiamiento</b>	<u>1.051.478</u>	<u>233.479</u>	<u>1.284.957</u>	<u>137.679</u>	<u>1.147.278</u>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<u>3.472.441</u>	<u>468.723</u>	<u>3.941.164</u>	<u>318.222</u>	<u>3.622.942</u>
<b>TOTAL EGRESOS</b>	<u>3.472.441</u>	<u>468.723</u>	<u>3.941.164</u>	<u>318.222</u>	<u>3.622.942</u>
Asamblea Legislativa	21.491	653	22.144	0	22.144
Contraloría General de la República	12.372	133	12.505	0	12.505
Defensoría de los Habitantes de la República	2.436	47	2.483	0	2.483
Presidencia de la República	9.019	564	9.583	0	9.583
Ministerio de la Presidencia	5.780	199	5.979	0	5.979
Ministerio de Gobernación y Policía	45.044	2.111	47.155	0	47.155
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	16.647	65	16.712	0	16.712
Ministerio de Seguridad Pública	80.811	2.588	83.399	0	83.399
Ministerio de Hacienda	58.515	81.794	140.309	11.781	128.528
Ministerio de Agricultura y Ganadería	16.064	15.419	31.483	4.173	27.310
Ministerio de Economía Industria y Comercio	4.875	506	5.381	0	5.381
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	192.789	38.459	231.248	24.088	207.160
Ministerio de Educación Pública	811.806	34.953	846.759	15.320	831.439
Ministerio de Salud	85.908	86.573	172.481	78.797	93.684
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	68.006	6.670	74.676	0	74.676
Ministerio de Cultura Juventud y Deportes	16.543	4.176	20.719	0	20.719
Ministerio de Justicia y Gracia	40.527	3.022	43.549	0	43.549
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	21.842	37	21.879	0	21.879
Ministerio de Comercio Exterior	4.129	186	4.315	0	4.315
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	2.559	1.251	3.810	530	3.280
Ministerio de Ciencia y Tecnología	3.017	995	4.012	0	4.012
Ministerio del Ambiente y Energía	20.908	10.533	31.441	0	31.441
Servicio de la deuda pública	1.384.023	155.300	1.539.323	180.000	1.359.323
Regímenes de pensiones	374.945	0	374.945	0	374.945
Poder Judicial	151.881	22.489	174.370	3.533	170.837
Tribunal Supremo de Elecciones	17.963	0	17.963	0	17.963
Obras específicas	2.541	0	2.541	0	2.541

Fuente: Contabilidad Nacional, Liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2008.

**CUADRO 2**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**LIQUIDACIÓN DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2008**  
**-En millones de colones -**

	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Diferencia
<b>TOTAL</b>	<b>3.472.441</b>	<b>3.622.942</b>	<b>3.192.554</b>	<b>-430.388</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>2.420.963</b>	<b>2.475.184</b>	<b>2.489.551</b>	<b>14.367</b>
<b>Ingresos Tributarios</b>	<b>2.343.814</b>	<b>2.396.913</b>	<b>2.408.579</b>	<b>11.666</b>
<b>Impuestos sobre los ingresos y utilidades</b>	<b>633.000</b>	<b>633.000</b>	<b>689.225</b>	<b>56.225</b>
<i>Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas</i>	<i>159.896</i>	<i>159.896</i>	<i>104.536</i>	<i>-55.360</i>
Impuesto sobre salarios, jubilaciones, pensiones y otros pagos laborales del Sector Público	70.389	70.389	46.760	-23.629
Impuesto sobre salarios, jubilaciones, pensiones y otros pagos laborales del Sector Privado	69.124	69.124	31.025	-38.099
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas	20.383	20.383	26.751	6.368
<i>Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas jurídicas</i>	<i>349.908</i>	<i>349.908</i>	<i>481.110</i>	<i>131.202</i>
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de las personas jurídicas del Sector Público	20.000	20.000	83.255	63.255
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de las personas jurídicas del Sector Privado	329.908	329.908	397.855	67.947
<i>Impuesto sobre dividendos e intereses de títulos valores</i>	<i>86.784</i>	<i>86.784</i>	<i>83.909</i>	<i>-2.875</i>
Impuesto sobre dividendos	19.876	19.876	5.566	-14.310
Del sector público	0	0	0	0
Del sector privado	19.876	19.876	5.566	-14.310
Impuesto sobre intereses de títulos valores	66.908	66.908	78.343	11.435
Del sector público	52.159	52.159	78.343	26.184
Del sector privado	14.749	14.749	0	-14.749
<i>Impuesto sobre remesas al exterior</i>	<i>35.828</i>	<i>35.828</i>	<i>19.044</i>	<i>-16.784</i>
<i>Impuesto especial s/bancos y entidades financieras no domiciliadas</i>	<i>584</i>	<i>584</i>	<i>626</i>	<i>42</i>
<b>Impuestos a la propiedad</b>	<b>105.424</b>	<b>105.424</b>	<b>97.196</b>	<b>-8.228</b>
<i>Impuesto sobre la propiedad de vehículos, aeronaves y embarcaciones</i>	<i>65.024</i>	<i>65.024</i>	<i>68.370</i>	<i>3.346</i>
Impuesto sobre la propiedad de vehículos, aeronaves y embarcaciones. Ley Nº 7088	65.000	65.000	68.299	3.299
Timbre Fauna Silvestre. Ley Nº 7317 de 30-10-92	24	24	71	47
<i>Impuesto sobre el patrimonio neto. Timbre de educación y cultura. Ley Nº 6879 de 19-08-83</i>	<i>1.300</i>	<i>1.300</i>	<i>1.068</i>	<i>-232</i>
<i>Impuesto a los trasposos de bienes inmuebles</i>	<i>27.400</i>	<i>27.400</i>	<i>17.204</i>	<i>-10.196</i>
<i>Impuesto a los trasposos de vehículos, aeronaves y embarcaciones</i>	<i>11.700</i>	<i>11.700</i>	<i>10.554</i>	<i>-1.146</i>
<b>Impuestos sobre bienes y servicios</b>	<b>1.411.510</b>	<b>1.463.150</b>	<b>1.422.875</b>	<b>-40.275</b>
<i>Impuesto general sobre ventas</i>	<i>1.070.000</i>	<i>1.121.640</i>	<i>1.100.989</i>	<i>-20.651</i>
Impuesto sobre las ventas	900.000	941.400	936.721	-4.679
Impuesto sobre las ventas de bienes y servicios internos	444.400	464.800	442.228	-22.572
Impuesto sobre las ventas de bienes y servicios importados	455.600	476.600	494.493	17.893
Impuesto selectivo de consumo	170.000	180.240	164.268	-15.972
Impuesto selectivo de consumo de bienes internos	25.000	25.000	22.823	-2.177
Impuesto selectivo de consumo de bienes importados	145.000	155.240	141.445	-13.795
<i>Impuestos específicos sobre producción y consumo de bienes y servicios</i>	<i>341.510</i>	<i>341.510</i>	<i>321.886</i>	<i>-19.624</i>
Impuestos específicos sobre la explotación de recursos naturales	10	10	0	-10
Licencias de caza y pesca continental. Ley Nº 7317 de 30-10-92	0	0	0	0
Licencias de caza y pesca (MIRENEM). Ley Nº 7317 de 30-10-92	10	10	0	-10
Impuestos específicos sobre los combustibles y energéticos	288.000	288.000	268.070	-19.930
Impuesto único a los combustibles. Art. 1, Ley Nº 8114.	288.000	288.000	268.070	-19.930
Impuestos específicos sobre bienes manufacturados	53.000	53.000	53.358	358
Impuestos específicos sobre bebidas alcohólicas. Ley 7972	28.000	28.000	29.413	1.413
Impuestos específicos sobre bebidas envasadas sin contenido alcohólico. Ley Nº 8114	24.000	24.000	22.716	-1.284
Impuestos específicos sobre los jabones de tocador. Ley Nº 8114	1.000	1.000	1.009	9
Impuesto al cemento	0	0	220	220
Impuestos específicos sobre la producción y consumo de servicios	500	500	458	-42
Impuesto a casinos y salas de juego autorizados. Ley Nº 7088 de 30-11-87	500	500	458	-42
<b>Impuestos sobre el comercio exterior y transacciones internacionales</b>	<b>191.245</b>	<b>192.704</b>	<b>195.632</b>	<b>2.928</b>
<i>Impuesto a la Importaciones</i>	<i>154.600</i>	<i>154.600</i>	<i>156.816</i>	<i>2.216</i>
Derechos de importación de mercancías. ( Arancel de Aduanas. Ley Nº 7417 y modificaciones)	123.000	123.000	124.550	1.550
1% sobre el valor aduanero de las mercancías. ( Ley Nº7293 y sus reformas)	31.600	31.600	32.266	666
<i>Impuesto a la Exportaciones</i>	<i>2.862</i>	<i>4.321</i>	<i>4.668</i>	<i>347</i>
Derechos de exportación de mercancías. ( Derechos sobre exportación de bananos Ley Nº 7313)	2.700	4.159	4.508	349
Otros impuestos a las exportaciones. ( €1.5 Por caja de banano exportado. Ley Nº 7147)	162	162	160	-2
<i>Otros impuestos al comercio y transacciones internacionales</i>	<i>33.783</i>	<i>33.783</i>	<i>34.148</i>	<i>365</i>
€ 1.00 por tonelada carga movilizada por Pto Caldera	33	33	0	-33
Derechos de salidas del territorio nacional	25.750	25.750	24.939	-811
Derechos consulares	5.400	5.400	5.242	-158
Impuesto Ley Migración Nº 8487	2.600	2.600	3.017	417
Impuesto Ley General Forestal	0	0	950	950
<b>Otros impuestos tributarios</b>	<b>2.635</b>	<b>2.635</b>	<b>3.651</b>	<b>1.016</b>
<i>Timbre Fiscal</i>	<i>2.600</i>	<i>2.600</i>	<i>3.572</i>	<i>972</i>
<i>Papel sellado</i>	<i>35</i>	<i>35</i>	<i>79</i>	<i>44</i>
<b>Contribuciones Sociales</b>	<b>42.100</b>	<b>42.100</b>	<b>43.731</b>	<b>1.631</b>
<i>Contribuciones a la seguridad social</i>	<i>42.100</i>	<i>42.100</i>	<i>43.731</i>	<i>1.631</i>
Contribución del Magisterio Nacional de miembros activos	9.600	9.600	11.711	2.111
Contribución del Magisterio Nacional de miembros pensionados	25.000	25.000	24.555	-445
Contribución a otros Regímenes de Pensiones	7.500	7.500	7.465	-35



CUADRO 2 (continuación)

	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Diferencia
<b>Ingresos no tributarios</b>	10.922	10.979	11.316	337
<b>Venta de bienes y servicios</b>	4.983	4.983	5.013	30
<i>Venta de bienes</i>	48	48	99	51
Venta de bienes MOPT-Instituto Geográfico Nacional	48	48	99	51
<i>Venta de servicios</i>	2.500	2.500	2.779	279
Alquiler de edificios e instalaciones	13	13	5	-8
Venta de servicios de formación y capacitación	13	13	0	-13
Venta de servicios metroológicos	162	162	215	53
Venta de pasaportes y otros (DGMYE)	2.268	2.268	2.553	285
Venta de servicios-MOPT-Instituto Geográfico Nacional	44	44	6	-38
<i>Derechos y tasas administrativas</i>	2.435	2.435	2.135	-300
Derechos administrativos a los servicios de transporte	2.225	2.225	1.845	-380
Licencias de conducir	425	425	341	-84
Canon Consejo de Transporte Público ( Ley N° 7969 )	1.800	1.800	1.504	-296
Derechos administrativos a los servicios de transporte portuario	198	198	171	-27
Revisión de barcos por capitanía de puerto	55	55	40	-15
Derechos de inscripción en el registro naval (Art. 33 Ley 8000)	5	5	3	-2
Derechos de zarpe embarcaciones extranjeras	112	112	104	-8
Canon por Certificado de Navegabilidad (Art. 31 Ley N° 8000)	26	26	24	-2
Derechos administrativos a otros servicios públicos	12	12	119	107
Permisos y renovación cédulas de residencia	12	12	119	107
<b>Ingresos de la propiedad</b>	23	38	217	179
<i>Traspaso de dividendos</i>	0	15	47	32
Traspaso de dividendos	0	0	0	0
20% utilidades IMAS (Art. 30 Ley No. 8114)	0	0	32	32
Cemex de Costa Rica	0	15	15	0
<i>Renta de la propiedad</i>	13	13	15	2
Alquiler de terrenos	13	13	15	2
<i>Renta de activos financieros</i>	10	10	155	145
<i>Renta de factores productivos y financieros</i>	10	10	155	145
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras	10	10	155	145
<b>Multas sanciones, remates y confiscaciones</b>	3.616	3.616	4.844	1.228
<i>Multas y sanciones</i>	3.530	3.530	4.766	1.236
Multas de tránsito	390	390	492	102
Multas atrasadas pago impuestos internos	0	0	401	401
Multas atrasadas pago impuestos aduanas	0	0	242	242
Sanciones administrativas y judiciales	2.600	2.600	3.354	754
Ejecución garantías de cumplimiento y participación	0	0	87	87
Otras multas	540	540	190	-350
<i>Remates y confiscaciones</i>	86	86	78	-8
Remates y confiscaciones	86	86	78	-8
<b>Otros ingresos no tributarios</b>	2.300	2.342	1.242	-1.100
<i>Reintegros en efectivo</i>	700	742	445	-297
Ingresos varios no especificados	1.600	1.600	797	-803
<b>Transferencias corrientes</b>	24.127	25.192	25.925	733
<b>Transferencias corrientes del sector público</b>	23.822	24.878	25.340	462
De Organos Desconcentrados (FODESAF-OCIE)	16.775	17.831	17.926	95
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -MOPT)	120	120	31	-89
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -PRONAE)	1.000	1.000	984	-16
De Instituciones Públicas de Servicio (Registro Nacional Ley 7138)	2.600	2.600	2.284	-316
De Instituciones Públicas de Servicio (Cuota Org. Internacionales)	79	79	74	-5
De Instituciones Públicas de Servicio - INA	2.450	2.450	2.337	-113
De Inst. Públicas Descentralizadas (JUDESUR)	70	70	919	849
De Municipalidades -Bienes Inmuebles	120	120	197	77
De Empresas Públicas No Financieras (Cuota Org. Internacionales)	170	170	88	-82
De RECOPE (Ley 7399, artículo 56)	0	0	0	0
De Empresas Públicas Financieras	438	438	500	62
<b>Transferencias corrientes del sector privado</b>	305	305	585	280
Del Sector Privado -Código Notarial	305	305	585	280
<b>Transferencias corrientes del sector externo</b>	0	9	0	-9
De Gobiernos Extranjeros-Donación Ministerio Relaciones Exteriores Finlandia	0	9	0	-9
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	0	480	480	0
<b>Transferencia de capital</b>	0	0	0	0
<i>Transferencia de capital del sector público</i>	0	0	0	0
<i>Transferencia de capital del sector externo</i>	0	0	0	0
<b>Otros ingresos de capital</b>	0	480	480	0
<b>FINANCIAMIENTO</b>	1.051.478	1.147.278	702.523	-444.755
<b>Financiamiento interno</b>	1.049.144	1.122.486	679.153	-443.333
<i>Colocación interna de títulos valores</i>	1.049.144	1.122.486	679.153	-443.333
Colocación de títulos valores de corto plazo	577.029	577.464	288.745	-288.719
Colocación de títulos valores de largo plazo	472.115	545.022	390.408	-154.614
<b>Financiamiento externo</b>	0	21.805	21.805	0
<i>Prestamos de Organismos Internacionales de Desarrollo</i>	0	18.319	18.319	0
Banco Centroamericano de Integración Económica	0	7.504	7.504	0
Banco Interamericano de Desarrollo	0	9.007	9.007	0
Banco Mundial	0	1.808	1.808	0
Otros préstamos de organismos internacionales de desarrollo	0	0	0	0
<i>Prestamos de gobiernos extranjeros</i>	0	3.486	3.486	0
<i>Prestamos directos de bancos privados</i>	0	0	0	0
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>	2.334	2.987	1.565	-1.422
Superávit	2.334	2.987	1.565	-1.422

Fuente: Contabilidad Nacional, Liquidación del Presupuesto de Ingresos, 2008.

**CUADRO 3**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2008**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008**  
**SEGÚN TÍTULO**  
**-En millones de colones-**

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
<b>TOTAL</b>	<u>3.622.942</u>	<u>3.269.629</u>	<u>353.313</u>
Asamblea Legislativa	22.144	18.326	3.818
Contraloría General de la República	12.505	11.967	538
Defensoría de los Habitantes de la República	2.483	2.301	182
Presidencia de la República	9.583	9.004	579
Ministerio de la Presidencia	5.979	5.240	739
Ministerio de Gobernación y Policía	47.155	45.097	2.058
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	16.712	14.886	1.826
Ministerio de Seguridad Pública	83.399	72.013	11.386
Ministerio de Hacienda	128.528	112.503	16.025
Ministerio de Agricultura y Ganadería	27.310	26.262	1.048
Ministerio de Economía Industria y Comercio	5.381	5.158	223
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	207.160	188.770	18.390
Ministerio de Educación Pública	831.439	792.128	39.311
Ministerio de Salud	93.684	91.430	2.254
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	74.676	71.511	3.165
Ministerio de Cultura Juventud y Deportes	20.719	20.351	368
Ministerio de Justicia y Gracia	43.549	40.920	2.629
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	21.879	21.661	218
Ministerio de Comercio Exterior	4.315	2.729	1.586
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	3.280	3.145	135
Ministerio de Ciencia y Tecnología	4.012	3.649	363
Ministerio del Ambiente y Energía	31.441	19.934	11.507
Servicio de la Deuda Pública	1.359.323	1.153.858	205.465
Regímenes de Pensiones	374.945	372.356	2.589
Poder Judicial	170.837	148.382	22.455
Tribunal Supremo de Elecciones	17.963	13.507	4.456
Obras Específicas	2.541	2.541	0

*Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008.*

**CUADRO 4**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2008**  
**SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
**-En millones de colones-**

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
<b>TOTAL</b>	3.622.942	3.269.629	353.313
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	2.261.189	2.116.402	144.787
<b>Gastos de consumo</b>	1.013.287	940.699	72.588
Remuneraciones	896.069	856.512	39.557
Sueldos y salarios	749.156	720.710	28.446
Contribuciones sociales	146.913	135.802	11.111
Adquisición de bienes y servicios	117.218	84.187	33.031
<b>Intereses</b>	385.726	340.086	45.640
Internos	289.081	255.329	33.752
Externos	96.645	84.757	11.888
<b>Transferencias corrientes</b>	862.176	835.617	26.559
Transferencias corrientes al sector público	447.466	431.741	15.725
Transferencias corrientes al sector privado	411.588	400.788	10.800
Transferencias corrientes al sector externo	3.122	3.088	34
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	327.383	279.633	47.750
<b>Formación de capital</b>	56.700	39.869	16.831
Edificaciones	15.484	6.204	9.280
Vías de comunicación	40.520	33.232	7.288
Obras urbanísticas	0	0	0
Instalaciones	162	25	137
Otras obras	534	408	126
<b>Adquisición de activos</b>	53.416	23.047	30.369
Maquinaria y equipo	49.498	20.570	28.928
Terrenos	1.633	328	1.305
Edificios	2.250	2.137	113
Intangibles	16	10	6
Activos de valor	19	2	17
<b>Transferencias de capital</b>	217.267	216.717	550
Transferencias de capital al sector público	214.027	213.478	549
Transferencias de capital al sector privado	3.155	3.154	1
Transferencias de capital al sector externo	85	85	0
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS</b>	1.033.113	873.594	159.519
<b>Concesión de préstamos</b>	0	0	0
<b>Adquisición de valores</b>	2	0	2
<b>Amortización</b>	967.196	808.689	158.507
Amortización interna	809.479	670.787	138.692
Amortización externa	157.717	137.902	19.815
<b>Otros activos financieros</b>	65.915	64.905	1.010
<b>SUMAS SIN ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA</b>	1.257	0	1.257

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008.

**CUADRO 5**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2008**  
**SEGÚN FUNCIÓN**  
**-En millones de colones-**

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
<b>TOTAL</b>	<b>3.622.942</b>	<b>3.269.629</b>	<b>353.313</b>
FUNCIONES DE SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES	906.833	792.428	114.405
<b>Servicios públicos generales</b>	<b>611.576</b>	<b>535.664</b>	<b>75.912</b>
<b>Orden público y seguridad</b>	<b>295.257</b>	<b>256.764</b>	<b>38.493</b>
Servicios de policía	87.432	74.754	12.678
Justicia	165.963	143.553	22.410
Centros de reclusión	32.637	30.584	2.053
Investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad	6	6	0
Protección contra incendios y otros eventos	22	22	0
Orden público y seguridad no especificada	9.197	7.845	1.352
FUNCIONES DE SERVICIOS ECONÓMICOS	280.367	248.004	32.363
<b>Asuntos económicos</b>	<b>267.617</b>	<b>236.027</b>	<b>31.590</b>
Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	19.117	16.186	2.931
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza	31.085	30.046	1.039
Combustibles y energía	10.498	201	10.297
Minería, manufacturas y construcción	508	398	110
Transporte	200.967	183.777	17.190
Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos	5.429	5.406	23
Asuntos económicos no especificados	13	13	0
<b>Protección del medio ambiente</b>	<b>12.750</b>	<b>11.977</b>	<b>773</b>
Disposición de desechos	0	0	0
Disposición de aguas residuales	239	239	0
Protección de la diversidad biológica y del paisaje	9.458	9.387	71
Protección del medio ambiente no especificados	3.053	2.351	702
FUNCIONES DE SERVICIOS SOCIALES	1.468.546	1.420.509	48.037
<b>Vivienda y otros servicios comunitarios</b>	<b>60.400</b>	<b>59.950</b>	<b>450</b>
Urbanización	0	0	0
Desarrollo comunitario	37.249	37.160	89
Abastecimiento de agua	235	235	0
Alumbrado público	98	98	0
Vivienda y servicios comunitarios no especificados	22.818	22.457	361
<b>Salud</b>	<b>77.830</b>	<b>75.576</b>	<b>2.254</b>
<b>Servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión</b>	<b>22.787</b>	<b>22.224</b>	<b>563</b>
<b>Educación</b>	<b>832.112</b>	<b>792.803</b>	<b>39.309</b>
Enseñanza materno infantil, preescolar y primaria	266.278	261.428	4.850
Enseñanza secundaria	164.794	159.776	5.018
Enseñanza postsecundaria no terciaria o parauniversitaria	5.936	5.936	0
Enseñanza terciaria o universitaria	166.262	166.162	100
Servicios auxiliares de educación	100.503	95.081	5.422
Investigación y desarrollo relacionados con la educación	228	228	0
Enseñanza no especificada	128.111	104.192	23.919
<b>Protección social</b>	<b>475.417</b>	<b>469.956</b>	<b>5.461</b>
Pensiones	444.480	440.916	3.564
Ayuda a familias	21.410	21.410	0
Exclusión social no especificada	284	284	0
Investigación y desarrollo relacionados con la protección social	37	37	0
Protección social no especificada	9.206	7.309	1.897
TRANSACCIONES NO ASOCIADAS A FUNCIONES	967.196	808.688	158.508

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008.

**CUADRO 6**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**EGRESOS EJECUTADOS DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2008**  
**POR CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
**SEGÚN TÍTULO**  
**-En millones de colones-**

	Gastos corrientes										Gastos de capital				Transacciones financieras			
	Total gastos corrientes	Sueldos y salarios	Contribuciones sociales	Adquisición de bienes y servicios	Intereses internos	Intereses externos	Transferencias corrientes	Total gastos de capital	Formación de capital	Adquisición de activos	Transferencias de capital	Total Transacciones financieras	Amortización interna	Amortización externa	Otros activos financieros			
<b>TOTAL</b>	3.269.629	720.710	1.35.802	84.187	255.329	84.757	835.617	279.633	39.869	23.047	216.717	873.594	670.787	137.902	64.905			
Asamblea Legislativa	18.326	12.447	2.595	1.967	0	0	277	1.040	124	916	0	0	0	0	0			
Contraloría General de la República	11.967	9.017	1.720	690	0	0	141	399	44	355	0	0	0	0	0			
Defensoría de los Habitantes de la República	2.301	2.213	300	233	0	0	52	88	47	41	0	0	0	0	0			
Presidencia de la República	9.004	8.645	495	1.271	0	0	3.986	359	9	350	0	0	0	0	0			
Ministerio de la Presidencia	5.240	4.990	458	651	0	0	1.337	250	9	241	0	0	0	0	0			
Ministerio de Gobernación y Policía	45.097	15.975	813	2.167	0	0	8.247	29.122	236	414	28.472	0	0	0	0			
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	14.886	14.757	1.487	3.078	0	0	1.753	129	1	71	57	0	0	0	0			
Ministerio de Seguridad Pública	72.013	69.944	8.555	10.583	0	0	1.266	2.069	134	1.935	0	0	0	0	0			
Ministerio de Hacienda	112.503	45.614	3.587	12.030	0	0	9.022	1.984	177	1.807	0	64.905	0	0	64.905			
Ministerio de Agricultura y Ganadería	26.262	20.487	2.052	1.417	8	45	5.498	5.765	0	264	5.501	10	10	0	0			
Ministerio de Economía Industria y Comercio	5.158	5.080	287	428	0	0	2.680	78	0	78	0	0	0	0	0			
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	188.770	26.410	2.852	4.244	15	0	9.944	162.340	34.866	2.219	125.255	20	20	0	0			
Ministerio de Educación Pública	792.128	770.522	72.222	12.995	0	0	270.132	21.606	0	3.732	17.874	0	0	0	0			
Ministerio de Salud	91.430	89.449	4.068	3.284	0	0	58.649	1.981	0	243	1.738	0	0	0	0			
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	71.511	71.183	927	907	0	0	64.655	328	0	268	60	0	0	0	0			
Ministerio de Cultura Juventud y Deportes	20.351	17.732	3.489	1.111	0	0	12.544	2.619	515	322	1.782	0	0	0	0			
Ministerio de Justicia y Gracia	40.920	37.429	4.554	5.510	0	0	584	3.491	124	400	2.967	0	0	0	0			
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	21.661	1.386	874	149	345	0	18	20.275	0	255	20.020	0	0	0	0			
Ministerio de Comercio Exterior	2.729	2.645	182	887	0	0	657	84	0	84	0	0	0	0	0			
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	3.145	2.556	317	467	0	0	31	589	0	108	481	0	0	0	0			
Ministerio de Ciencia y Tecnología	3.649	3.309	103	698	0	0	1.976	340	10	330	0	0	0	0	0			
Ministerio del Ambiente y Energía	19.934	12.228	2.528	460	698	0	8.542	7.706	0	182	7.524	0	0	0	0			
Servicio de la Deuda Pública	1.153.858	345.377	0	5.359	255.306	84.712	0	0	0	0	0	808.481	670.579	137.902	0			
Regímenes de Pensiones	372.356	372.178	0	0	0	0	372.178	0	0	0	0	178	178	0	0			
Poder Judicial	148.382	135.378	25.593	10.705	0	0	1.324	13.004	3.385	7.174	2.445	0	0	0	0			
Tribunal Supremo de Elecciones	13.507	12.061	1.438	2.462	0	0	124	1.446	188	1.258	0	0	0	0	0			
Obras Específicas	2.541	0	0	0	0	0	0	2.541	0	0	2.541	0	0	0	0			

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de Egresos al 31 de diciembre de 2008.

**CUADRO 7**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**EJECUCIÓN EFECTIVA CONSOLIDADA 2008**  
**-En millones de colones-**

	Presupuesto aprobado	Ejecución presupuestaria	Ejecución efectiva consolidada
INGRESOS CORRIENTES	2.475.184	2.489.551	2.489.551
<b>Ingresos tributarios</b>	<b>2.396.913</b>	<b>2.408.579</b>	<b>2.408.579</b>
<i>Impuestos sobre ingresos y utilidades</i>	633.000	689.225	689.225
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas	159.896	104.536	104.536
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas jurídicas	349.908	481.110	481.110
Impuesto sobre dividendos e intereses de títulos valores	86.784	83.909	83.909
Impuesto sobre remesas al exterior	35.828	19.044	19.044
Impuesto especial sobre bancos y entidades financieras no domiciliadas	584	626	626
<i>Impuestos sobre la propiedad</i>	105.424	97.196	97.196
<i>Impuestos sobre bienes y servicios</i>	1.463.150	1.422.875	1.422.875
Impuesto sobre las ventas	941.400	936.721	936.721
Impuesto selectivo de consumo	180.240	164.268	164.268
Otros	341.510	321.886	321.886
<i>Impuestos comercio exterior y transac. intern.</i>	192.704	195.632	195.632
Impuestos a las importaciones	154.600	156.816	156.816
Impuestos a las exportaciones	4.321	4.668	4.668
Otros	33.783	34.148	34.148
<i>Otros ingresos tributarios</i>	2.635	3.651	3.651
<b>Contribuciones sociales</b>	<b>42.100</b>	<b>43.731</b>	<b>43.731</b>
<i>Contribuciones a la seguridad social</i>	42.100	43.731	43.731
Al sistema de salud	0	0	0
A sistemas de pensiones	42.100	43.731	43.731
<i>Otras contribuciones sociales</i>	0	0	0
<b>Ingresos no tributarios</b>	<b>10.979</b>	<b>11.316</b>	<b>11.316</b>
<i>Venta de bienes y servicios</i>	4.983	5.013	5.013
Venta de bienes	48	99	99
Venta de servicios	2.500	2.779	2.779
Derechos administrativos	2.435	2.135	2.135
<i>Ingresos de la propiedad</i>	38	217	217
Traspaso de dividendos	15	47	47
Renta de la propiedad	13	15	15
Renta de activos financieros	10	155	155
Otros	0	0	0
<i>Multas, sanciones, confiscaciones y remates</i>	3.616	4.844	4.844
<i>Intereses moratorios</i>	0	0	0
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	2.342	1.242	1.242
<b>Transferencias corrientes recibidas</b>	<b>25.192</b>	<b>25.925</b>	<b>25.925</b>
Del sector público	24.878	25.340	25.340
Del sector privado	305	585	585
Del sector externo	9	0	0
GASTOS CORRIENTES	2.261.189	2.116.402	2.112.397
<b>Consumo</b>	<b>1.013.287</b>	<b>940.699</b>	<b>941.197</b>
<i>Remuneraciones</i>	896.069	856.512	856.636
Sueldos y salarios	749.156	720.710	720.825
Contribuciones sociales	146.913	135.802	135.811
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	117.218	84.187	84.561
<b>Intereses</b>	<b>385.726</b>	<b>340.086</b>	<b>340.086</b>
Internos	289.081	255.329	255.329
Externos	96.645	84.757	84.757
<b>Transferencias corrientes otorgadas</b>	<b>862.176</b>	<b>835.617</b>	<b>831.114</b>
<i>Al sector público</i>	447.466	431.741	427.227
<i>Al sector privado</i>	411.588	400.788	400.804
Pensiones	361.769	359.854	359.854
Otras	49.819	40.934	40.950
<i>Al sector externo</i>	3.122	3.088	3.083

CUADRO 7 (continuación)

	Presupuesto aprobado	Ejecución presupuestaria	Ejecución efectiva consolidada
<b>AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL</b>	213.995	373.149	377.154
INGRESOS DE CAPITAL	480	480	480
GASTOS DE CAPITAL	327.383	279.633	278.925
<b>Formación de capital</b>	56.700	39.869	37.628
<b>Adquisición de activos</b>	53.416	23.047	24.580
Maquinaria y equipo	49.498	20.570	22.103
Terrenos	1.633	328	328
Edificios	2.250	2.137	2.137
Intangibles y otros activos de valor	35	12	12
<b>Transferencias de capital</b>	217.267	216.717	216.717
A sector público	214.027	213.478	213.478
A sector privado	3.155	3.154	3.154
A sector externo	85	85	85
TRANSACCIONES FINANCIERAS 2/	65.917	64.905	64.930
<b>Concesión de préstamos</b>			
<b>Adquisición de valores y otros 3/</b>	65.917	64.905	64.930
SUMAS SIN ASIGNACIÓN Y OTRAS 4/	1.257	0	0
<b>INGRESOS TOTALES</b>	2.475.664	2.490.031	2.490.031
<b>GASTOS TOTALES 2/</b>	2.655.746	2.460.940	2.456.252
<b>DEFICIT ( - ) O SUPERAVIT ( + )</b>	-180.082	29.091	33.779
<b>FINANCIAMIENTO NETO</b>	180.082	-29.091	-33.779
<b>Financiamiento crédito interno</b>	1.122.486	679.153	679.153
Préstamos y otros	0	0	0
Colocación de valores	1.122.486	679.153	679.153
<b>Financiamiento crédito externo</b>	21.805	21.805	21.805
Préstamos y otros	21.805	21.805	21.805
Colocación de valores	0	0	0
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>	2.987	1.565	1.565
<b>Recursos de emisión monetaria</b>	0	0	0
<b>Amortización de deuda</b>	967.196	808.689	808.689
<b>Interna</b>	809.479	670.787	670.787
Títulos valores	809.449	670.757	670.757
Préstamos y otros	30	30	30
<b>Externa</b>	157.717	137.902	137.902
Títulos valores	113.578	99.212	99.212
Préstamos y otros	44.139	38.690	38.690
<b>Otro financiamiento neto 5/</b>	0	77.075	72.387

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación de Ingresos y Egresos del Presupuesto Nacional, 2008.

1/ Recuperación de préstamos y recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

2/ La amortización de deuda se anota en las categorías de financiamiento.

3/ Adquisición de valores y adquisición de otros activos financieros.

4/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

5/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

6/ Incluye el gasto devengado pero no pagado al 31 de diciembre de 2007.

**CUADRO 8**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2008**  
**POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
**-En millones de colones-**

	Total	Servicios públicos generales	Orden público y seguridad	Asuntos económicos			
				Subtotal Asuntos económicos	Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	Agricultura y ganadería, silvicultura, pesca y caza	Minería y combustibles 2/
<b>GASTO TOTAL</b>	<b>2.456.252 1/</b>	<b>536.471</b>	<b>258.437</b>	<b>233.128</b>	<b>16.188</b>	<b>30.050</b>	<b>612</b>
GASTOS CORRIENTES	2.112.397	463.849	237.462	61.731	15.733	17.800	506
<b>Gastos de consumo</b>	<b>941.197</b>	<b>111.774</b>	<b>233.049</b>	<b>41.045</b>	<b>10.565</b>	<b>13.151</b>	<b>430</b>
<i>Remuneraciones</i>	856.636	82.678	203.691	33.406	8.276	11.726	348
Sueldos y salarios	720.825	69.815	176.117	27.372	6.928	9.936	299
Contribuciones sociales	135.811	12.863	27.574	6.034	1.348	1.790	49
Asociaciones solidaristas y cooperativas	1.662	862	525	232	148	84	0
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	3.285	291	833	154	31	46	1
Jta. y Fondo Pens. y Jubilac. Magisterio Nacl. y Poder Judicial	28.390	0	0	0	0	0	0
CCSS Cont.patronal seguro pensiones	12.060	2.776	3.354	1.396	296	407	12
CCSS Cont.patronal seguro salud	60.746	5.991	15.389	2.861	588	843	24
Fondo capitalización laboral y Régimen obligatorio de pensiones	29.668	2.943	7.473	1.391	285	410	12
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	84.561	29.096	29.358	7.639	2.289	1.425	82
<b>Intereses</b>	<b>340.086</b>	<b>340.086</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Internos</i>	255.329	255.329	0	0	0	0	0
<i>Externos</i>	84.757	84.757	0	0	0	0	0
<b>Transferencias corrientes</b>	<b>831.114</b>	<b>11.989</b>	<b>4.413</b>	<b>20.686</b>	<b>5.168</b>	<b>4.649</b>	<b>76</b>
<i>Transferencias corrientes al sector público</i>	427.227	4.229	1.685	18.225	4.318	4.517	62
<b>A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados</b>	<b>423.353</b>	<b>4.226</b>	<b>1.643</b>	<b>17.905</b>	<b>4.313</b>	<b>4.517</b>	<b>62</b>
Juntas de Educación y Administrativas de colegio	48.792	0	0	0	0	0	0
Instituciones de Educación Superior	167.172	154	0	5	0	0	0
CCSS contribución estatal seguros de pensiones y salud	19.339	285	379	159	33	46	1
CCSS Régimen no contributivo	40.439	0	0	0	0	0	0
CCSS Trabajadores independientes y convenios especiales	28.922	0	0	0	0	0	0
CCSS Otros aportes	192	0	0	0	0	0	0
CONAVI	3.500	0	0	3.500	0	0	0
FODESAF	10.908	0	0	0	0	0	0
FONABE	29.973	0	0	0	0	0	0
IMAS	12.499	0	0	0	0	0	0
PANI	7.143	0	0	0	0	0	0
SINAC	8.229	0	0	0	0	0	0
OTROS	46.245	3.787	1.264	14.241	4.280	4.471	61
<b>A Gobiernos Locales</b>	<b>2.503</b>	<b>3</b>	<b>42</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Resto sector público	1.371	0	0	303	0	0	0
<i>Transferencias corrientes al sector privado</i>	400.804	6.038	2.694	1.656	139	79	5
Pensiones	333.536	0	0	0	0	0	0
CCSS Cuota Patronal pensiones y jubilaciones, contributivas y no contributivas	26.318	0	0	0	0	0	0
Resto	40.950	6.038	2.694	1.656	139	79	5
<i>Transferencias corrientes al sector externo</i>	3.083	1.722	34	805	711	53	9
GASTOS DE CAPITAL	278.925	7.692	20.975	171.397	455	12.250	106
<b>Formación de capital</b>	<b>37.628</b>	<b>2.402</b>	<b>3.731</b>	<b>31.074</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Construcciones</i>	37.628	2.402	3.731	31.074	0	0	0
<b>Adquisición de activos</b>	<b>24.580</b>	<b>5.290</b>	<b>11.725</b>	<b>2.361</b>	<b>455</b>	<b>259</b>	<b>26</b>
Maquinaria y equipo	22.103	5.280	9.258	2.361	455	259	26
Terrenos	328	0	328	0	0	0	0
Edificios	2.137	0	2.137	0	0	0	0
Intangibles y otros activos de valor	12	10	2	0	0	0	0
<b>Transferencias de capital</b>	<b>216.717</b>	<b>0</b>	<b>5.519</b>	<b>137.962</b>	<b>0</b>	<b>11.991</b>	<b>80</b>
<i>Transferencias de capital al sector público</i>	213.478	0	5.519	135.156	0	9.330	5
<b>A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados</b>	<b>139.996</b>	<b>0</b>	<b>5.412</b>	<b>111.884</b>	<b>0</b>	<b>9.330</b>	<b>0</b>
Juntas de Educación y Administrativas de Colegio	17.746	0	0	0	0	0	0
FONAFIFO	6.530	0	0	6.530	0	6.530	0
CONAVI	86.967	0	0	86.967	0	0	0
CTAC	12.880	0	0	12.880	0	0	0
CNP	2.800	0	0	2.800	0	2.800	0
PODER JUDICIAL	2.445	0	2.445	0	0	0	0
CCSS OTROS APORTES	1.580	0	0	0	0	0	0
OTROS	9.048	0	2.967	2.707	0	0	0
<b>A Gobiernos Locales</b>	<b>50.324</b>	<b>0</b>	<b>22</b>	<b>20.199</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5</b>
Resto sector público	23.158	0	85	3.073	0	0	0
<i>Transferencias de capital al sector privado</i>	3.154	0	0	2.721	0	2.576	75
<i>Transferencias de capital al sector externo</i>	85	0	0	85	0	85	0
<b>Transacciones Financieras</b>	<b>64.930</b>	<b>64.930</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<i>Adquisición de valores</i>	25	25	0	0	0	0	0
<i>Otros activos financieros</i>	64.905	64.905	0	0	0	0	0



CUADRO 8 (continuación)

	Asuntos económicos			Vivienda y otros servicios comunitarios	Salud	Servicios recreativos deportivos, de cultura y religión	Educación	Protección social
	Transporte	Otros asuntos económicos	Protección del medio ambiente					
<b>GASTO TOTAL</b>	<b>180.808</b>	<b>5.470</b>	<b>12.099</b>	<b>59.861</b>	<b>75.327</b>	<b>21.840</b>	<b>788.902</b>	<b>470.187</b>
GASTOS CORRIENTES	24.974	2.718	10.701	10.455	73.291	18.661	766.345	469.902
<b>Gastos de consumo</b>	<b>15.043</b>	<b>1.856</b>	<b>2.216</b>	<b>2.333</b>	<b>30.551</b>	<b>6.069</b>	<b>500.686</b>	<b>13.474</b>
Remuneraciones	11.248	1.808	1.723	1.854	27.515	5.105	487.395	13.269
Sueldos y salarios	8.665	1.544	1.446	1.584	23.447	4.364	415.173	1.507
Contribuciones sociales	2.583	264	277	270	4.068	741	72.222	11.762
Asociaciones solidaristas y cooperativas	0	0	43	0	0	0	0	0
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	69	7	6	7	107	20	1.861	6
Jta. y Fondo Pens. y Jubilac. Magisterio Nacl. y Poder Judicial	0	0	0	0	0	0	16.868	11.522
CCSS Cont.patronal seguro pensiones	617	64	58	67	1.010	174	3.169	56
CCSS Cont.patronal seguro salud	1.276	130	114	132	1.985	368	33.785	121
Fondo capitalización laboral y Régimen obligatorio de pensiones	621	63	56	64	966	179	16.539	57
Adquisición de bienes y servicios	3.795	48	493	479	3.036	964	13.291	205
Intereses	0	0	0	0	0	0	0	0
Internos	0	0	0	0	0	0	0	0
Externos	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Transferencias corrientes</b>	<b>9.931</b>	<b>862</b>	<b>8.485</b>	<b>8.122</b>	<b>42.740</b>	<b>12.592</b>	<b>265.659</b>	<b>456.428</b>
Transferencias corrientes al sector público	8.480	848	8.236	2.636	32.548	11.896	258.328	89.444
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	8.178	835	8.235	207	32.540	10.828	258.325	89.444
Juntas de Educación y Administrativas de colegio	0	0	0	0	0	0	48.792	0
Instituciones de Educación Superior	0	5	0	0	0	0	167.013	0
CCSS contribución estatal seguros de pensiones y salud	72	7	6	7	107	11	1.096	17.289
CCSS Régimen no contributivo	0	0	0	0	0	0	0	40.439
CCSS Trabajadores independientes y convenios especiales	0	0	0	0	22.867	0	0	6.055
CCSS Otros aportes	0	0	0	0	169	10	0	13
CONAVI	3.500	0	0	0	0	0	0	0
FODESAF	0	0	0	0	0	0	0	10.908
FONABE	0	0	0	0	0	0	29.973	0
IMAS	0	0	0	0	0	0	9.450	3.049
PANI	0	0	0	0	0	0	0	7.143
SINAC	0	0	8.229	0	0	0	0	0
OTROS	4.606	823	0	200	9.397	10.807	2.001	4.548
A Gobiernos Locales	12	0	1	2.429	8	0	3	0
Resto sector público	290	13	0	0	0	1.068	0	0
Transferencias corrientes al sector privado	1.429	4	74	5.486	10.043	678	7.189	366.946
Pensiones	0	0	0	0	0	0	0	333.536
CCSS Cuota Patronal pensiones y jubilaciones, contributivas y no contributivas	0	0	0	0	0	0	0	26.318
Resto	1.429	4	74	5.486	10.043	678	7.189	7.092
Transferencias corrientes al sector externo	22	10	175	0	149	18	142	38
GASTOS DE CAPITAL	155.834	2.752	1.398	49.406	2.036	3.179	22.557	285
<b>Formación de capital</b>	<b>31.074</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>421</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Construcciones	31.074	0	0	0	0	421	0	0
<b>Adquisición de activos</b>	<b>1.616</b>	<b>5</b>	<b>164</b>	<b>345</b>	<b>243</b>	<b>198</b>	<b>4.029</b>	<b>225</b>
Maquinaria y equipo	1.616	5	164	345	243	198	4.029	225
Terrenos	0	0	0	0	0	0	0	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles y otros activos de valor	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Transferencias de capital</b>	<b>123.144</b>	<b>2.747</b>	<b>1.234</b>	<b>49.061</b>	<b>1.793</b>	<b>2.560</b>	<b>18.528</b>	<b>60</b>
Transferencias de capital al sector público	123.114	2.707	1.234	48.858	1.680	2.503	18.528	0
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	99.847	2.707	995	670	1.580	1.481	17.974	0
Juntas de Educación y Administrativas de Colegio	0	0	0	0	0	0	17.746	0
FONAFIFO	0	0	0	0	0	0	0	0
CONAVI	86.967	0	0	0	0	0	0	0
CTAC	12.880	0	0	0	0	0	0	0
CNP	0	0	0	0	0	0	0	0
PODER JUDICIAL	0	0	0	0	0	0	0	0
CCSS OTROS APORTES	0	0	0	0	1.580	0	0	0
OTROS	0	2.707	995	670	0	1.481	228	0
A Gobiernos Locales	20.194	0	239	28.188	100	1.022	554	0
Resto sector público	3.073	0	0	20.000	0	0	0	0
Transferencias de capital al sector privado	30	40	0	203	113	57	0	60
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Transacciones Financieras</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Adquisición de valores	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros activos financieros	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación de Ingresos y Egresos del Presupuesto Nacional, 2008.

1/ Incluye el gasto devengado pero no pagado al 31 de diciembre de 2007.

2/ Incluye la información de los grupos "Combustibles y energía" y "Minería, manufacturas y construcción".

**CUADRO 9**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2008**  
**SEGUN: INSTRUMENTO**  
**-En millones de colones-**

	Saldo al 01/01/2012	Desembolsos durante 2008	Amortización durante 2008	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 01/01/2013	Intereses y comisiones pagados en 2008
<b>TOTAL DEUDA INTERNA 2/</b>	2.611.813,9	1.005.743,2	1.007.091,0	142.362,3	2.752.828,4	255.304,1
<b>Bonos</b>	2.596.911,8	1.005.359,9	998.188,5	142.362,3	2.746.445,4	254.332,9
Tasa Básica	445.270,1	0,0	5.678,6	0,0	439.591,5	45.223,8
TUDES	540.661,9	194.880,2	16.915,5	103.885,2	822.511,7	22.471,6
Cero Cupón	388.416,6	510.636,3	635.597,4	-8,0	263.447,6	24.945,4
Cero Cupón \$	25.834,2	23.193,7	28.538,3	1.479,0	21.968,5	894,2
TP \$	245.514,6	86.494,6	24.887,3	33.481,1	340.602,9	19.738,6
TP \$ (A)	31.748,8	0,0	0,0	3.525,0	35.273,8	2.934,2
TP Colones	919.465,7	190.155,1	286.571,4	0,0	823.049,4	140.164,9
Pagarés	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	532,9
Ajuste por cupón corrido 2/	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-2.341,4
Ajuste por primas 2/	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-898,9
Descuento	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	77,7
Intereses Canje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	536,4
Ajustes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	53,6
<b>Deuda con terceros</b>	7.940,9	0,0	1.586,2	0,0	6.354,7	971,2
<b>Deuda política</b>	6.961,3	383,3	7.316,4	0,0	28,3	0,0

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2008.

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda externa y a ajustes realizados al informe emitido por el Ministerio de Hacienda.

2/ Ajuste por concepto de primas o cupón corrido incorporados en el precio de colocación de los instrumentos.

**CUADRO 10**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA OCURRIDO EN 2008**  
**SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR**  
**-En millones de colones-**

	Saldo al 01/01/2012	Desembolsos durante 2008	Amortización durante 2008	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 01/01/2013	Intereses y comisiones pagados en 2008
<b>TOTAL</b>	1.132.675,6	12.459,8	136.793,7	123.841,9	1.132.183,5	84.892,1
<b>Préstamos Directos</b>	262.628,1	12.459,8	37.581,7	38.503,9	276.010,0	11.492,4
Multilaterales	201.932,4	10.412,4	28.479,6	26.610,0	210.475,1	9.167,3
Bilaterales	60.695,7	2.047,5	9.102,1	11.893,9	65.535,0	2.325,0
Comerciales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bonos</b>	870.047,5	0,0	99.212,0	85.338,0	856.173,5	73.399,7
Comerciales	870.047,5	0,0	99.212,0	85.338,0	856.173,5	73.399,7
Multilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2008.

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda externa y a ajustes realizados al informe emitido por el Ministerio de Hacienda.

**CUADRO 11**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**SALDO DE LA DEUDA INTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2008**  
**POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO**  
**SEGÚN: INSTRUMENTO**  
**-En millones de colones-**

	Total	2009	2010-2013	Después de 2013
<b>TOTAL</b>	<u>2.752.828,4</u>	<u>687.212,9</u>	<u>1.038.517,3</u>	<u>1.027.098,2</u>
Tasa Básica	445.973,9	9.110,5	154.414,9	282.448,5
TUDES	822.511,7	27.638,8	234.262,0	560.610,9
Cero Cupón	263.448,3	263.448,3	0,0	0,0
Cero Cupón \$	21.968,5	21.968,5	0,0	0,0
TP \$	340.602,9	108.717,5	126.249,6	105.635,8
TP \$ (A)	35.273,8	0,0	35.273,8	0,0
TP Colones	823.049,4	256.329,4	488.316,9	78.403,1

*Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2008*

**CUADRO 12**  
**GOBIERNO CENTRAL**  
**SALDO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2008**  
**POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO**  
**SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR**  
**-En millones de dólares-**

	Total	2009	2010-2013	Después de 2013
<b>TOTAL</b>	<u>2.049,7</u>	<u>372,0</u>	<u>989,1</u>	<u>688,6</u>
<b>Préstamos Directos</b>	<u>499,7</u>	<u>72,0</u>	<u>239,1</u>	<u>188,6</u>
Multilateral	381,0	54,0	176,9	150,1
Bilateral	118,6	18,0	62,2	38,5
Comercial	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bonos</b>	<u>1.550,0</u>	<u>300,0</u>	<u>750,0</u>	<u>500,0</u>
Comercial	1.550,0	300,0	750,0	500,0
Multilateral	0,0	0,0	0,0	0,0
Bilateral	0,0	0,0	0,0	0,0

*Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2008*

**CUADRO 13**  
**ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA**  
**RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS**  
**CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**- En millones de colones -**

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS		Ingresos	Egresos	Saldo
<b>Total 1/</b>	Aprobado	510.250	510.250	0
	Ejecutado	515.288	426.593	88.695
	Diferencia	<u>5.038</u>	<u>83.656</u>	<u>88.695</u>
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	Aprobado	17.638	17.638	0
	Ejecutado	16.686	15.497	1.189
	Diferencia	-952	2.141	1.189
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	Aprobado	131.831	131.831	0
	Ejecutado	114.416	111.154	3.262
	Diferencia	-17.414	20.677	3.262
CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	Aprobado	28.803	28.803	0
	Ejecutado	36.019	24.327	11.691
	Diferencia	7.216	4.475	11.691
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	Aprobado	160.809	160.809	0
	Ejecutado	161.176	160.260	916
	Diferencia	367	549	916
FONDO NACIONAL DE BECAS	Aprobado	42.308	42.308	0
	Ejecutado	42.609	41.602	1.007
	Diferencia	300	707	1.007
FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	Aprobado	13.731	13.731	0
	Ejecutado	18.491	12.042	6.448
	Diferencia	4.760	1.688	6.448
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	Aprobado	19.109	19.109	0
	Ejecutado	41.283	17.838	23.445
	Diferencia	22.174	1.271	23.445
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	Aprobado	6.228	6.228	0
	Ejecutado	14.522	3.060	11.462
	Diferencia	8.294	3.168	11.462
OTROS	Aprobado	89.793	89.793	0
	Ejecutado	70.087	40.813	29.274
	Diferencia	-19.706	48.980	29.274

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos de la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología, Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas, Consejo de Salud Ocupacional, Consejo Técnico de Asistencia Médico Social, Consejo Nacional de Concesiones, Fondo Forestal, Fondo de Vida Silvestre, Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Oficina Nacional de Semillas y Parque Marino del Pacífico, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 14**  
**ÓRGANOS DESCENTRALIZADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA**  
**INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
 - En millones de colones -

CLASIFICACIÓN	ÓRGANOS	INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008									
		Total 1/	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL	FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	FONDO NACIONAL DE BECAS	FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	OTROS
<b>TOTAL</b>		515.288	16.686	114.416	36.019	161.176	42.609	18.491	41.283	14.522	70.087
INGRESOS CORRIENTES		317.974	15.277	7.684	11.663	160.682	41.949	11.129	18.525	6.095	44.969
<b>Ingresos tributarios</b>		21.722	1.333	0	0	0	0	0	17.657	1.362	1.370
Impuestos sobre ingresos y utilidades		139	0	0	0	0	0	0	0	0	139
Impuestos sobre bienes y servicios		1.711	9	0	0	0	0	0	0	0	1.362
Impuestos comercio exterior y transac. intern.		90	0	0	0	0	0	0	0	0	90
Otros ingresos tributarios		19.782	1.324	0	0	0	0	0	17.657	0	801
<b>Contribuciones sociales</b>		148.656	0	0	0	148.656	0	0	0	0	0
Contribuciones a la seguridad social		148.656	0	0	0	148.656	0	0	0	0	0
<b>Ingresos no tributarios</b>		40.709	8.382	4.007	11.179	7	0	98	138	3.903	12.996
Venta de bienes y servicios		30.489	3.142	3.668	9.303	0	0	83	132	3.658	10.504
Venta de bienes		1.447	0	0	0	0	0	0	0	0	1.447
Venta de servicios		14.116	204	0	1.370	0	0	83	132	3.658	8.670
Derechos administrativos		14.926	2.938	3.668	7.933	0	0	0	0	0	386
Derechos administrativos a los servicios de transporte		9.537	0	3.668	5.869	0	0	0	0	0	0
Derechos administrativos a otros servicios públicos		5.389	2.938	0	2.065	0	0	0	0	0	386
Ingresos de la propiedad		2.962	41	0	1.747	7	0	16	0	225	927
Renta de la propiedad		301	0	0	193	0	0	0	0	0	107
Renta de activos financieros		2.661	41	0	1.554	7	0	16	0	225	819
Intereses sobre títulos valores		280	0	0	0	0	0	0	0	0	280
Otros		2.381	41	0	1.554	7	0	16	0	225	539
Multas, sanciones, confiscaciones y remates		4.334	4.279	0	0	0	0	0	0	0	51
Intereses moratorios		918	918	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos no tributarios		2.007	2	339	129	0	0	0	0	20	1.515
<b>Transferencias corrientes</b>		106.886	5.563	3.677	484	12.019	41.949	11.031	731	830	30.603
Del sector público		105.325	5.563	3.677	484	12.019	41.949	9.980	731	830	30.568
Transferencias corrientes del Gobierno Central		73.434	0	3.500	0	11.063	29.973	6.530	0	0	22.369
Transferencias corrientes de Órganos Descentralizados		19.226	0	177	0	0	11.902	273	0	0	6.875
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales		1.067	0	0	0	11	0	0	0	0	1.056
Transferencias corrientes de Gobiernos Locales		753	0	0	0	22	0	0	731	0	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras		387	0	0	0	119	0	0	0	0	268
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras		10.458	5.563	0	0	804	75	3.186	0	830	0
Del sector privado		484	0	0	484	0	0	0	0	0	0
Del sector externo		1.077	0	0	0	0	0	1.042	0	0	35
INGRESOS DE CAPITAL		97.390	0	85.932	7.047	0	0	0	0	0	4.412
<b>Venta de activos</b>		1.007	0	0	0	0	0	0	0	0	1.007
<b>Transferencias de capital</b>		96.384	0	85.932	7.047	0	0	0	0	0	3.405
Del sector público		95.691	0	85.932	6.355	0	0	0	0	0	3.405
Transferencias de capital del Gobierno Central		95.673	0	85.932	6.355	0	0	0	0	0	3.387
Transferencias de capital de Empresas Públicas no Financieras		18	0	0	0	0	0	0	0	0	18
Del sector privado		693	0	0	693	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO		99.924	1.409	20.801	17.308	494	660	7.362	22.758	8.427	20.706
<b>Financiamiento externo</b>		16.103	0	12.676	0	0	0	0	0	0	3.426
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>		83.821	1.409	8.124	17.308	494	660	7.362	22.758	8.427	17.280

Fuente: Sistema Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos de la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología, Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas, Consejo de Salud Ocupacional, Consejo Técnico de Asistencia Médica Social, Consejo Nacional de Concesiones, Fondo Forestal, Fondo de Vida Silvestre, Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Oficina Nacional de Semillas y Parque Marino del Pacífico, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

CUADRO 15

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA  
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008  
POR ÓRGANO, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

- En millones de colones -

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	ÓRGANOS	ÓRGANOS TOTAL 1/	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	FONDO NACIONAL DE BECAS	FONDO NACIONAL FINANCIAMIENTO FORESTAL	JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	OTROS
<b>TOTAL</b>		426.593	15.497	111.154	24.327	160.260	41.602	12.042	17.838	3.060	40.813
<b>GASTOS CORRIENTES</b>		288.941	11.782	64.628	7.524	101.040	41.487	11.991	13.582	2.580	34.327
<b>Gastos de consumo</b>		122.033	8.140	63.540	6.913	1.428	737	26	9.238	1.887	30.123
Remuneraciones		33.981	5.183	2.084	4.706	0	288	0	4.508	1.436	15.776
Sueldos y salarios		28.757	4.288	1.792	3.947	0	248	0	3.869	1.173	13.440
Contribuciones sociales		5.225	895	292	759	0	41	0	638	263	2.337
Adquisición de bienes y servicios		88.052	2.958	61.457	2.207	1.428	449	26	4.731	451	14.346
Intereses		744	0	726	18	0	0	0	0	0	0
Externos		744	0	726	18	0	0	0	0	0	0
<b>Transferencias corrientes</b>		166.163	3.642	362	593	99.611	40.750	11.966	4.344	693	4.204
Transferencias corrientes al sector público		110.168	2.731	1	92	99.611	24	1.991	4.303	684	732
Transferencias corrientes al sector privado		55.872	911	361	500	0	40.726	9.975	39	9	3.352
Transferencias corrientes al sector externo		123	0	0	2	0	0	0	1	0	120
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>		134.791	3.715	43.896	16.576	59.220	115	51	4.256	480	6.481
<b>Formación de capital</b>		47.365	525	34.171	9.950	0	0	0	1.178	18	1.522
Edificaciones		2.030	166	0	36	0	0	0	911	18	898
Vías de comunicación		44.495	315	34.171	9.914	0	0	0	0	0	95
Instalaciones		278	10	0	0	0	0	0	267	0	1
Otras obras		562	34	0	0	0	0	0	0	0	528
<b>Adquisición de activos</b>		20.700	3.190	9.658	942	0	115	51	3.078	462	3.205
Maquinaria y equipo		9.270	3.190	737	34	0	115	51	2.071	462	2.611
Terrenos		11.407	0	8.921	908	0	0	0	1.007	0	572
Intangibles		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Activos de valor		22	0	0	0	0	0	0	0	0	22
<b>Transferencias de capital</b>		66.727	0	67	5.685	59.220	0	0	0	0	1.755
Transferencias de capital al sector público		60.979	0	67	0	59.220	0	0	0	0	1.691
Transferencias de capital al sector privado		64	0	0	0	0	0	0	0	0	64
Transferencias de capital al sector externo		5.685	0	0	5.685	0	0	0	0	0	0
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS</b>		2.856	0	2.630	227	0	0	0	0	0	0
<b>Amortización</b>		2.856	0	2.630	227	0	0	0	0	0	0
Amortización externa		2.856	0	2.630	227	0	0	0	0	0	0
<b>SUMAS SIN ASIGNACIÓN</b>		5	0	0	0	0	0	0	0	0	5

Fuente: Sistema Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos de la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología, Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas, Consejo de Salud Ocupacional, Consejo Técnico de Asistencia Médica Social, Consejo Nacional de Concesiones, Fondo Forestal, Fondo de Vida Silvestre, Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Oficina Nacional de Semillas y Parque Marino del Pacífico, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.



**CUADRO 16**  
**INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES**  
**RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS**  
**CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**- En millones de colones -**

INSTITUCIONES		Ingresos	Egresos	Saldo
<b>TOTAL 1/</b>	Aprobado	1.942.030	1.942.030	0
	Ejecutado	2.024.901	1.710.050	314.851
	Diferencia	<u>82.872</u>	<u>231.979</u>	<u>314.851</u>
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	Aprobado	1.450.469	1.450.469	0
	Ejecutado	1.481.950	1.325.136	156.815
	Diferencia	31.481	125.333	156.815
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	Aprobado	17.525	17.525	0
	Ejecutado	26.568	12.495	14.073
	Diferencia	9.043	5.030	14.073
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)	Aprobado	47.663	47.663	0
	Ejecutado	47.179	15.668	31.511
	Diferencia	-483	31.994	31.511
INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL (IFAM)	Aprobado	15.297	15.297	0
	Ejecutado	14.238	11.846	2.391
	Diferencia	-1.059	3.450	2.391
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	Aprobado	52.772	52.772	0
	Ejecutado	54.198	51.049	3.150
	Diferencia	1.427	1.723	3.150
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	Aprobado	59.068	59.068	0
	Ejecutado	90.035	56.257	33.778
	Diferencia	30.967	2.811	33.778
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)	Aprobado	25.736	25.736	0
	Ejecutado	25.570	21.689	3.882
	Diferencia	-166	4.047	3.882
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR, PUNTARENAS	Aprobado	5.784	5.784	0
	Ejecutado	14.638	4.484	10.155
	Diferencia	8.854	1.301	10.155
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	Aprobado	19.536	19.536	0
	Ejecutado	20.510	15.649	4.861
	Diferencia	974	3.887	4.861
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	Aprobado	126.552	126.552	0
	Ejecutado	131.043	105.050	25.994
	Diferencia	4.491	21.503	25.994
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	Aprobado	24.233	24.233	0
	Ejecutado	23.765	19.909	3.855
	Diferencia	-468	4.323	3.855
UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	Aprobado	52.714	52.714	0
	Ejecutado	54.094	42.365	11.729
	Diferencia	1.380	10.348	11.729
OTRAS	Aprobado	44.682	44.682	0
	Ejecutado	41.111	28.453	12.659
	Diferencia	-3.570	16.229	12.659

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos del Colegio San Luis Gonzaga, Colegio Universitario para el Riego y el Desarrollo del Trópico Seco y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 17**  
**INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES**  
**INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONOMICO 2008**  
**POR INSTITUCIÓN, SEGUN CALIFICACION ECONOMICA**  
 - En millones de colones -

CLASIFICACION	INSTITUCIONES													UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	OTRAS
	TOTAL 1/	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	INSTITUTO DE DESARROLLO AGRIARIO (IDA)	INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL (IFAM)	INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITER)	JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR, PUNTARENAS	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	UNIVERSIDAD ESTADAL A DISTANCIA (UNED)			
<b>TOTAL</b>	2.024.801	1.481.950	26.568	471.79	14.238	54.198	90.035	25.570	14.638	20.510	131.043	23.765	54.084	41.111	
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	1.653.253	1.267.900	13.424	20.302	3.901	52.431	48.527	21.707	5.510	16.901	107.319	21.134	43.910	30.287	
<b>Ingresos tributarios</b>	38.172	0	11.364	18.388	2.862	41	0	425	4.131	0	611	149	0	153	
Impuesto sobre la propiedad															
Impuesto sobre bienes y servicios	20.454	0	5.792	11.025	2.691	41	0	425	0	0	326	0	0	153	
Impuesto sobre comercio exterior y transacciones internacionales	0	0	5.571	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Otros	11.929	0	0	7.363	0	0	0	0	4.131	0	286	149	0	0	
<b>Contribuciones sociales</b>	1.063.569	1.003.491	0	708.373	0	14.914	45.164	0	0	0	0	0	0	0	
Contribución al seguro de salud	708.373	708.373	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Contribución al seguro de pensiones	295.118	295.118	0	0	0	14.914	45.164	0	0	0	0	0	0	0	
Otras contribuciones sociales	60.078	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ingresos no tributarios</b>	193.025	134.516	2.061	1.913	834	12.926	3.363	2.157	1.379	28	15.342	4.823	4.621	9.063	
Venta de bienes	12.940	1.578	0	17	0	10.029	25	383	0	0	544	233	2	129	
Venta de servicios	37.100	33.043	3	52	163	241	0	262	674	0	743	1.580	370	1.954	
Derechos administrativos	16.426	0	0	0	0	0	0	365	0	0	439	2.365	1.926	5.601	
Derechos administrativos a los servicios de educación	729	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	729	
Otros	15.697	0	0	0	0	0	0	965	0	0	4369	2.565	1.926	5.872	
<b>Ingresos de la propiedad</b>	113.866	99.365	1.817	1.088	667	2.100	3.017	474	431	14	2.150	291	2.196	2.246	
Traspaso de dividendos	1.986	0	0	0	0	1.986	0	0	0	0	0	0	0	0	
Renta de la propiedad	1.222	0	1.016	204	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	
Renta de activos financieros	110.659	99.365	801	884	667	115	3.015	474	431	14	2.150	291	2.196	256	
Intereses sobre títulos valores	98.143	89.256	742	865	158	3	2.655	343	364	6	1.781	0	1.808	163	
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central	69.798	64.037	742	865	158	3	2.655	343	293	0	0	0	539	163	
Intereses sobre títulos valores de Gobiernos Locales	71	0	0	0	0	0	0	0	71	0	0	0	0	0	
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras	28.247	25.198	0	0	0	0	0	0	0	0	1.781	0	1.269	0	
Intereses sobre títulos valores del Sector Privado	27	21	0	0	0	0	0	124	0	6	0	0	0	0	
Otras rentas de activos financieros	1.782	10.109	59	19	105	360	6	67	67	8	366	291	389	92	
Multas, sanciones, remates y confiscaciones	5.598	4.882	0	0	0	288	0	49	0	0	254	0	0	21	
Intereses moratorios	64	0	62	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Otros ingresos no tributarios	7.032	4.746	173	751	4	456	27	43	274	14	182	143	118	101	
<b>Transferencias corrientes</b>	358.530	129.894	0	201	24.550	0	19.125	0	16.873	0	91.366	16.162	39.269	21.071	
Transferencias corrientes del sector público	357.169	129.894	0	201	24.550	0	18.695	0	16.873	0	90.577	16.160	39.289	20.950	
Transferencias corrientes del Gobierno Central	299.478	38.935	0	200	12.699	0	18.696	0	10.212	0	90.471	16.071	39.294	13.200	
Transferencias corrientes de Órganos Descentralizados	25.264	0	0	0	12.051	0	59	0	6.661	0	0	0	0	6.493	
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales	68.447	67.917	0	0	0	0	0	0	0	0	88	35	407	0	
Transferencias corrientes de Gobiernos Locales	666	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	665	
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras	101	0	0	0	0	0	0	0	0	0	87	0	0	14	
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	3.214	3.042	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	171	
<b>Transferencias corrientes del sector privado</b>	1.265	0	0	0	0	0	0	430	0	0	731	3	0	102	
Transferencias corrientes del sector externo	96	0	0	0	0	0	0	0	0	0	78	0	0	18	
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	34.963	32.128	0	483	1.175	34	0	114	274	0	51	0	0	705	
<b>Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública</b>	55	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	55	
<b>Transferencias de capital</b>	31.728	30.267	0	483	524	14	0	114	274	0	51	0	0	2	
Transferencias de capital del sector público	3.181	1.861	0	0	651	20	0	0	0	0	648	0	0	0	
Transferencias de capital del Gobierno Central	2.511	1.861	0	0	650	0	0	0	0	0	0	0	0	648	
Transferencias de capital de Órganos Descentralizados	20	0	0	0	0	20	0	0	0	0	0	0	0	0	
Transferencias de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales	335	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	335	
Transferencias de capital de Gobiernos Locales	16	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	15	
Transferencias de capital de Empresas Públicas no Financieras	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	
Transferencias de capital de Instituciones Públicas Financieras	287	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	287	
FINANCIAMIENTO	336.695	181.921	13.144	26.395	9.162	1.733	41.508	3.750	8.854	3.610	23.674	2.631	10.184	10.119	
<b>Financiamiento externo</b>	10.766	10.766	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Recursos de vigencia anteriores</b>	325.918	171.155	13.144	26.395	9.162	1.733	41.508	3.750	8.854	3.610	23.674	2.631	10.184	10.119	

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos del Colegio San Luis Gonzaga, Colegio Universitario para el Riego y el Desarrollo del Trópico Seco y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 18**  
**INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA**  
**EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
 - En millones de colones -

INSTITUCIONES CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	TOTAL 1/	INSTITUCIONES										UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	OTRAS
		CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	INSTITUTO DE DESARROLLO AGRIARIO (IDA)	INSTITUTO DE FOMENTO Y ASESORIA MUNICIPAL (IFAM)	INSTITUTO DE MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)	JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR, PUNTARENAS	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)					
<b>TOTAL</b>	1.710.050	1.325.136	12.495	15.668	11.846	51.049	56.257	21.689	4.484	15.649	105.050	19.909	42.365	28.453	
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	1.498.998	1.160.074	11.710	10.678	6.997	48.156	48.125	18.298	1.866	14.781	95.649	18.080	38.370	25.803	
<b>Gastos de consumo</b>	1.022.675	758.316	11.155	6.923	3.213	15.873	40.528	17.101	838	10.806	87.347	17.342	34.370	21.350	
Remuneraciones	709.142	512.759	3.862	4.440	2.692	6.317	23.349	14.237	329	6.935	75.113	14.067	29.580	15.008	
Sueldos y salarios	617.003	454.428	2.827	3.545	2.172	5.125	18.663	11.964	264	5.653	63.035	11.554	25.260	12.158	
Contribuciones sociales	92.138	58.331	1.035	895	520	1.192	4.686	2.273	65	1.281	12.079	2.513	4.319	2.849	
Adquisición de bienes y servicios	313.534	242.556	7.293	2.484	521	9.556	17.179	2.864	509	3.871	12.234	3.275	4.790	6.343	
<b>Intereses</b>	1.601	1.355	111	0	0	0	0	17	0	0	0	15	0	23	
Internos	246	0	111	0	0	0	0	17	0	0	79	15	0	23	
Externos	1.355	1.355	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Transferencias corrientes</b>	474.723	403.403	443	3.704	3.784	32.283	7.596	1.180	1.028	3.975	8.223	723	3.950	4.429	
Transferencias corrientes al sector público	24.082	8.125	126	2.317	2.381	3.667	4.634	9	1.012	4.459	0	8	23	1.322	
Transferencias corrientes al sector privado	450.274	395.256	191	1.355	1.403	28.616	2.959	1.164	16	3.516	8.180	706	3.915	2.997	
Transferencias corrientes al sector externo	367	22	127	33	0	0	3	7	0	0	44	10	12	110	
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	91.746	52.044	754	4.944	28	2.893	8.132	3.181	1.731	868	9.333	1.672	4.043	2.635	
<b>Formación de capital</b>	38.394	28.787	260	1.777	0	84	873	1.184	315	147	2.728	463	1.203	574	
Edificaciones	32.870	26.260	55	871	0	84	873	871	62	147	2.594	463	972	316	
Vías de comunicación	1.210	0	0	1.113	0	0	0	17	0	0	19	0	56	5	
Instalaciones	751	0	1	207	0	0	0	0	188	0	63	0	154	139	
Otras obras	3.564	2.527	204	284	0	0	0	296	65	0	52	0	21	115	
<b>Adquisición de activos</b>	49.346	23.257	494	2.818	28	528	7.259	1.997	71	721	6.605	1.209	2.840	2.030	
Maquinaria y equipo	42.878	23.115	494	1.358	28	433	3.313	1.997	71	551	6.592	1.161	2.757	1.007	
Terrenos	5.999	0	0	1.460	0	0	3.945	0	0	0	3	0	81	510	
Edificios	299	129	0	0	0	0	0	0	0	170	0	0	0	0	
Intangibles	154	0	0	0	0	95	0	0	0	0	9	47	2	513	
Activos de valor	15	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	
<b>Transferencias de capital</b>	4.006	0	0	350	0	2.281	0	0	1.345	0	0	0	0	30	
Transferencias de capital al sector público	1.481	0	0	350	0	0	0	0	1.101	0	0	0	0	30	
Transferencias de capital al sector privado	2.525	0	0	0	2.281	0	0	0	244	0	0	0	0	0	
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS</b>	119.305	113.018	31	96	4.822	0	1	209	887	0	67	157	2	15	
<b>Concesión de préstamos</b>	19.620	13.634	0	96	4.822	0	0	173	887	0	6	0	2	0	
<b>Adquisición de valores</b>	94.399	94.399	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Amortización</b>	5.286	4.984	31	0	0	0	1	36	0	0	62	157	0	15	
Amortización interna	301	0	31	0	0	0	0	36	0	0	62	157	0	15	
Amortización externa	4.985	4.984	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	
<b>SUMAS SIN ASIGNACIÓN</b>	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos del Colegio San Luis Gonzaga, Colegio Universitario para el Riego y el Desarrollo del Trópico Seco y el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 19**  
**GOBIERNOS LOCALES**  
**RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS**  
**CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**-En millones de colones-**

		Ingresos	Egresos	Saldo
<b>TOTAL 1/</b>	Aprobado	278.398	278.398	0
	Ejecutado	256.332	180.469	75.863
	Diferencia	<u>-22.066</u>	<u>97.928</u>	<u>75.863</u>
Provincia de San José	Aprobado	97.681	97.681	0
	Ejecutado	84.030	63.281	20.749
	Diferencia	<u>-13.651</u>	<u>34.400</u>	<u>20.749</u>
Municipalidad de San José	Aprobado	44.500	44.500	0
	Ejecutado	40.757	28.311	12.446
	Diferencia	-3.743	16.189	12.446
Municipalidad de Escazú	Aprobado	8.835	8.835	0
	Ejecutado	4.065	5.144	-1.079
	Diferencia	-4.770	3.691	-1.079
Municipalidad de Desamparados	Aprobado	5.484	5.484	0
	Ejecutado	4.842	4.236	606
	Diferencia	-642	1.247	606
Municipalidad de Santa Ana	Aprobado	5.677	5.677	0
	Ejecutado	4.706	3.910	796
	Diferencia	-971	1.767	796
Municipalidad de Goicoechea	Aprobado	3.635	3.635	0
	Ejecutado	4.429	3.610	819
	Diferencia	794	24	819
Municipalidad de Pérez Zeledón	Aprobado	5.376	5.376	0
	Ejecutado	5.162	3.573	1.589
	Diferencia	-214	1.804	1.589
Municipalidad de Curridabat	Aprobado	4.047	4.047	0
	Ejecutado	3.810	3.512	298
	Diferencia	-237	535	298
Otras	Aprobado	20.127	20.127	0
	Ejecutado	16.258	10.984	5.275
	Diferencia	-3.869	9.143	5.275
Provincia de Alajuela	Aprobado	43.600	43.600	0
	Ejecutado	40.236	28.723	11.513
	Diferencia	<u>-3.364</u>	<u>14.877</u>	<u>11.513</u>
Municipalidad de Alajuela	Aprobado	15.358	15.358	0
	Ejecutado	15.149	9.668	5.481
	Diferencia	-209	5.690	5.481
Municipalidad de San Carlos	Aprobado	5.865	5.865	0
	Ejecutado	6.253	5.434	819
	Diferencia	388	431	819
Municipalidad de Grecia	Aprobado	4.404	4.404	0
	Ejecutado	3.787	2.604	1.183
	Diferencia	-617	1.800	1.183
Otras	Aprobado	17.973	17.973	0
	Ejecutado	15.047	11.017	4.031
	Diferencia	-2.926	6.957	4.031
Provincia de Cartago	Aprobado	23.188	23.188	0
	Ejecutado	23.362	17.280	6.081
	Diferencia	<u>174</u>	<u>5.907</u>	<u>6.081</u>
Municipalidad de Cartago	Aprobado	9.309	9.309	0
	Ejecutado	9.713	8.380	1.333
	Diferencia	404	929	1.333
Municipalidad de La Unión	Aprobado	4.091	4.091	0
	Ejecutado	4.288	2.944	1.344
	Diferencia	197	1.147	1.344
Municipalidad de Turrialba	Aprobado	2.402	2.402	0
	Ejecutado	3.196	2.220	976
	Diferencia	794	182	976
Otras	Aprobado	7.385	7.385	0
	Ejecutado	6.164	3.736	2.428
	Diferencia	-1.221	3.649	2.428

CUADRO No. 19 (continuación)

		Ingresos	Egresos	Saldo
Provincia de Heredia	Aprobado	28.202	28.202	0
	Ejecutado	28.225	19.874	8.350
	Diferencia	22	8.328	8.350
Municipalidad de Heredia		8.422	8.422	0
	Ejecutado	8.556	5.955	2.601
	Diferencia	135	2.467	2.601
Municipalidad de Belén		5.447	5.447	0
	Ejecutado	5.730	4.030	1.700
	Diferencia	283	1.417	1.700
Municipalidad de Sarapiquí		3.026	3.026	0
	Ejecutado	3.026	2.344	681
	Diferencia	0	681	681
Otras		11.308	11.308	0
	Ejecutado	10.913	7.546	3.367
	Diferencia	-395	3.762	3.367
Provincia de Guanacaste	Aprobado	33.043	33.043	0
	Ejecutado	32.096	18.786	13.310
	Diferencia	-947	14.257	13.310
Municipalidad de Liberia		4.481	4.481	0
	Ejecutado	5.211	2.735	2.476
	Diferencia	731	1.746	2.476
Municipalidad de Santa Cruz		5.647	5.647	0
	Ejecutado	6.175	4.138	2.037
	Diferencia	528	1.510	2.037
Municipalidad de Carrillo		8.178	8.178	0
	Ejecutado	5.307	2.891	2.417
	Diferencia	-2.871	5.287	2.417
Otras		14.737	14.737	0
	Ejecutado	15.403	9.023	6.380
	Diferencia	665	5.714	6.380
Provincia de Puntarenas	Aprobado	36.081	36.081	0
	Ejecutado	32.824	22.173	10.651
	Diferencia	-3.257	13.908	10.651
Municipalidad de Puntarenas		6.930	6.930	0
	Ejecutado	6.917	3.884	3.033
	Diferencia	-12	3.045	3.033
Municipalidad de Garabito		3.504	3.504	0
	Ejecutado	4.483	4.420	63
	Diferencia	979	-916	63
Municipalidad de Golfito		3.532	3.532	0
	Ejecutado	3.867	3.288	579
	Diferencia	335	244	579
Otras		22.115	22.115	0
	Ejecutado	17.557	10.581	6.976
	Diferencia	-4.558	11.534	6.976
Provincia de Limón	Aprobado	14.648	14.648	0
	Ejecutado	14.130	9.659	4.471
	Diferencia	-518	4.989	4.471
Municipalidad de Limón		4.386	4.386	0
	Ejecutado	3.970	2.715	1.256
	Diferencia	-415	1.671	1.256
Municipalidad de Pococí		4.829	4.829	0
	Ejecutado	4.749	3.326	1.423
	Diferencia	-80	1.503	1.423
Municipalidad de Siquirres		3.104	3.104	0
	Ejecutado	3.399	2.025	1.374
	Diferencia	295	1.079	1.374
Otras		5.562	5.562	0
	Ejecutado	5.566	4.165	1.401
	Diferencia	4	1.397	1.401
Otras entidades de gobiernos locales	Aprobado	1.955	1.955	0
	Ejecutado	1.431	693	737
	Diferencia	-524	1.262	737

Fuente: Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ Las Municipalidades de Los Chiles y Buenos Aires no presentaron la liquidación presupuestaria del periodo 2008 según lo establecido en el artículo 105 del Código Municipal.

**CUADRO 20**  
**GOBIERNOS LOCALES**  
**INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
- En millones de colones -

	Provincia de San José										Provincia de Alajuela					Provincia de Cartago				
	Total 1/	San José	Goicoechea	Escazú	Curridabat	Desamparados	Santa Ana	Pérez Zeledón	Otras	Alajuela	San Carlos	Grecia	Otras	Cartago	La Unión	Turrialba	Otras			
<b>TOTAL</b>	259.887	40.757	4.429	4.065	3.810	4.842	4.706	5.162	16.258	15.149	6.253	3.787	15.047	9.713	4.288	3.196	6.164			
INGRESOS CORRIENTES	144.388	20.700	3.965	3.606	2.300	3.460	3.993	3.174	8.897	8.981	3.668	1.930	6.147	7.083	2.663	1.403	3.016			
<b>Ingresos Tributarios</b>	90.323	18.114	1.928	2.960	1.605	1.958	2.835	1.296	4.740	4.602	2.688	992	3.537	4.424	1.578	736	1.550			
Impuestos sobre la propiedad	29.406	2.841	570	1.513	748	777	1.562	400	2.300	1.584	920	306	1.437	1.106	647	230	402			
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	27.700	2.841	570	1.423	748	565	1.259	404	2.197	1.584	858	366	1.307	1.106	647	230	465			
Otros impuestos a la propiedad	1.706	0	0	89	0	162	308	36	112	0	71	20	121	0	0	0	27			
Impuestos sobre bienes y servicios	55.525	14.495	1.238	1.326	713	1.215	1.253	755	2.136	2.598	1.615	542	1.925	3.133	786	453	950			
Impuestos específicos sobre la construcción	9.137	374	113	477	167	159	433	181	479	480	247	152	470	217	368	63	163			
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	39.641	14.035	1.115	806	494	890	728	545	1.526	1.885	1.322	537	1.533	2.153	291	305	469			
Otros impuestos sobre bienes y servicios	6.347	86	10	43	52	166	92	28	130	233	46	53	102	763	128	85	318			
Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales	877	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Otros ingresos tributarios	4.515	778	121	122	145	15	16	101	295	420	145	64	184	185	145	53	108			
<b>Ingresos no tributarios</b>	48.242	11.033	1.407	622	771	1.446	446	784	3.873	4.297	918	919	2.486	2.627	1.087	633	1.423			
Venta de bienes	6.035	0	0	0	1	0	0	1	84	1.375	262	243	505	1.067	558	96	507			
Venta de agua	6.014	0	0	0	0	0	0	0	84	1.375	262	243	504	1.059	558	89	507			
Venta de otros bienes	21	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	8	0	7	0			
Venta de servicios	29.881	8.402	1.201	425	568	1.189	285	548	3.005	1.873	529	542	1.599	1.087	300	421	746			
Servicios de Sanamiento Ambiental	24.452	6.386	995	412	433	1.013	262	221	2.805	1.591	401	442	1.243	867	291	352	652			
Otros servicios comunitarios	2.590	1.066	153	11	135	106	21	135	128	253	24	30	103	15	9	43	61			
Venta de otros servicios	2.840	950	52	2	840	70	2	192	72	29	104	71	254	205	0	25	33			
Derechos administrativos	985	274	0	0	5	19	0	28	84	99	32	2	22	43	42	35	6			
Ingresos de la propiedad	3.405	496	18	82	31	5	37	51	61	301	42	41	61	123	47	10	22			
Alquiler de terrenos	1.065	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Renta de activos financieros	2.326	495	18	82	31	5	37	51	61	301	42	41	61	123	47	10	22			
Otros ingresos de la propiedad	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Multas, sanciones, remates y confiscaciones	2.577	600	54	43	15	64	30	118	171	305	5	0	75	121	44	39	37			
Intereses moratorios	4.345	582	130	72	107	163	82	38	448	341	47	80	192	161	96	25	105			
Otros ingresos no tributarios	1.014	589	4	0	44	5	3	0	9	4	0	11	31	23	0	8	1			
<b>Transferencias corrientes</b>	5.823	572	26	22	14	46	11	95	195	51	62	20	124	33	17	34	43			
Del Gobierno Central	3.688	0	0	0	0	0	0	0	72	0	1	0	0	0	0	0	0			
De Organos Descentralizados	530	22	8	14	4	16	4	21	39	16	27	8	48	12	5	25	20			
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	864	418	18	9	10	30	5	19	52	35	14	10	30	21	12	9	23			
Del sector privado	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0			
Del sector externo	44	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Otras transferencias corrientes	597	132	0	0	0	0	0	12	32	0	0	0	16	0	0	0	1			
INGRESOS DE CAPITAL	43.779	935	155	100	614	921	683	1.370	3.771	1.232	1.939	584	4.509	951	399	1.427	1.298			
Venta de activos	2.365	2	0	0	199	0	412	1	25	1	306	0	47	0	0	0	6			
Venta de activos intangibles	2.126	0	0	0	199	0	409	1	2	0	306	0	24	0	0	0	0			
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	25	7	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	16	0	0	0			
<b>Transferencias de capital</b>	41.354	893	155	99	415	921	271	1.369	3.746	1.230	1.633	584	4.462	935	399	1.427	1.292			
Del Gobierno Central	38.104	833	137	99	409	907	264	1.367	3.175	1.220	1.627	572	4.290	800	395	1.426	1.288			
De Organos Descentralizados	647	0	0	0	1	9	0	0	530	0	0	0	1	0	0	0	0			
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	2.025	23	17	0	6	4	7	3	42	10	5	12	31	101	4	1	3			
Del sector privado	41	37	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Del sector externo	138	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Otras transferencias de capital	399	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	140	34	0	0	0			
<b>Otros ingresos de capital</b>	34	34	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
FINANCIAMIENTO	71.700	10.013	912	360	806	471	700	1.618	3.680	4.967	646	1.273	4.301	1.670	1.206	367	1.950			
<b>Financiamiento interno</b>	5.051	500	144	326	0	125	67	295	342	0	0	50	1.218	0	0	11	16			
Recursos de vigencias anteriores	66.669	9.603	768	34	806	346	663	1.323	3.338	4.967	646	1.223	3.173	1.679	1.206	355	1.834			
Superávit libre	22.951	7.199	614	0	369	-40	257	114	192	2.031	255	231	728	469	339	93	18			
Superávit específico	43.718	2.404	154	34	436	386	406	1.209	3.145	2.936	391	993	2.445	1.209	867	262	1.816			

CUADRO 20 (continuación)

	Provincia de Heredia					Provincia de Guanacaste					Provincia de Puntarenas					Provincia de Limón					Otras entidades de Gobiernos Locales
	Heredia	Belén	Sarapiquí	Otras	Liberia	Santa Cruz	Carrillo	Otras	Puntarenas	Golfo	Garabito	Otras	Limón	Pococi	Siquires	Otras					
<b>TOTAL</b>	8.556	5.730	3.025	10.913	5.211	6.175	5.307	15.403	6.917	3.867	4.483	17.557	3.970	4.749	3.399	5.566	1.431				
INGRESOS CORRIENTES	5.406	3.561	996	6.777	2.390	3.009	2.500	6.459	3.460	698	2.031	6.571	2.209	2.244	1.526	2.174	597				
<b>Ingresos Tributarios</b>	3.831	2.620	527	3.816	1.585	2.393	1.889	5.133	2.520	574	1.678	4.225	1.175	1.462	463	888	0				
Impuestos sobre la propiedad	2.106	1.485	267	2.022	354	1.037	763	1.031	313	153	898	1.257	293	477	116	318	0				
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	1.910	1.466	267	1.972	353	918	700	978	181	130	898	1.223	289	446	97	303	0				
Otros impuestos a la propiedad	196	20	0	50	0	118	62	53	23	0	0	34	4	31	21	15	0				
Impuestos sobre bienes y servicios	1.704	2.071	222	1.489	1.128	1.122	1.064	3.910	1.622	392	616	2.490	774	923	337	529	0				
Impuestos específicos sobre la construcción	299	132	28	581	236	576	612	477	105	113	396	714	122	103	21	78	0				
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	1.318	1.928	194	900	586	250	198	760	1.505	277	200	1.408	646	737	314	445	0				
Otros impuestos sobre bienes y servicios	87	11	41	8	307	296	294	2.673	12	2	20	368	6	83	1	6	0				
Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales	0	0	0	0	0	0	0	4	556	0	0	270	47	0	0	0	0				
Otros ingresos tributarios	22	63	38	305	103	234	64	188	30	29	164	208	61	62	8	41	0				
<b>Ingresos no tributarios</b>	1.607	950	104	2.605	735	604	600	1.245	922	247	343	1.662	777	315	231	362	182				
Venta de bienes	0	442	0	719	0	0	0	69	0	0	1	103	0	0	0	0	0				
Venta de agua	0	0	0	0	0	0	0	69	0	0	0	101	0	0	0	0	0				
Venta de otros bienes	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0				
Venta de servicios	1.024	323	37	1.440	413	237	195	633	687	58	130	765	562	189	169	200	198				
Servicios de Saneamiento Ambiental	827	303	27	1.293	337	213	91	502	663	54	130	597	496	169	147	168	71				
Otros servicios comunitarios	22	17	0	75	7	3	0	16	2	0	0	41	21	0	4	1	87				
Venta de otros servicios	175	3	10	71	69	21	44	115	22	4	0	127	46	20	18	31	0				
Derechos administrativos	61	8	1	55	27	23	0	29	12	6	1	17	41	0	0	3	0				
Ingresos de la propiedad	71	106	13	70	125	203	313	331	66	89	91	406	10	20	10	38	14				
Alquiler de terrenos	0	0	0	0	51	122	216	235	18	55	70	259	8	0	0	0	0				
Renta de activos financieros	0	0	0	0	74	81	97	95	47	21	21	148	2	20	10	8	0				
Otros ingresos de la propiedad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Multas, sanciones, remates y confiscaciones	235	5	3	58	33	20	77	96	15	12	31	99	87	37	3	8	0				
Intereses moratorios	166	43	50	249	91	74	63	131	142	58	88	214	75	70	45	106	9				
Otros ingresos no tributarios	50	2	0	14	47	46	11	16	0	24	1	58	2	0	4	6	0				
<b>Transferencias corrientes</b>	56	12	365	306	0	11	11	80	17	16	10	684	257	466	835	925	405				
Del Gobierno Central	9	0	342	268	0	0	0	0	0	0	0	630	220	429	816	870	0				
De Órganos Descentralizados	0	1	15	13	0	7	6	45	17	12	1	33	22	20	10	41	0				
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	6	3	7	25	0	3	5	20	0	5	0	20	14	17	9	14	0				
Del sector privado	41	7	0	0	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0				
Del sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19				
Otras transferencias corrientes	0	0	0	0	0	0	0	15	0	0	2	0	0	0	0	0	386				
INGRESOS DE CAPITAL	1.552	266	1.266	1.275	216	989	273	4.691	1.093	1.393	352	4.386	928	1.542	447	2.224	0				
Venta de activos fijos	377	0	2	6	0	242	0	91	4	160	128	100	0	236	0	22	0				
Venta de activos intangibles	216	0	2	0	0	237	0	87	4	160	126	95	0	236	0	21	0				
<b>Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
<b>Recuperación y anticipos por préstamos</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
<b>Transferencias de capital</b>	1.175	266	1.263	1.269	216	747	273	4.600	1.089	1.233	224	4.285	928	1.306	447	2.202	0				
Del Gobierno Central	1.164	250	1.132	1.251	216	741	273	4.426	1.012	873	220	3.075	926	1.090	447	2.201	0				
De Órganos Descentralizados	0	0	72	1	0	0	0	31	0	0	0	0	0	2	0	0	0				
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	11	3	59	13	0	6	0	5	77	360	4	1.210	2	3	0	1	0				
Del sector privado	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Del sector externo	0	0	0	0	0	0	0	138	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Otras transferencias de capital	0	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	210	0	0	0				
<b>Otros ingresos de capital</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
FINANCIAMIENTO	1.510	1.905	764	2.017	2.675	2.170	2.534	4.263	3.364	1.656	2.100	6.000	834	963	1.424	1.166	844				
<b>Financiamiento interno</b>	180	0	158	246	0	0	0	519	13	434	0	253	0	0	112	40	0				
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>	1.330	1.905	606	2.666	2.675	2.179	2.534	3.734	2.351	1.202	2.100	6.347	834	963	1.312	1.128	844				
Superávit libre	550	1.193	176	761	1.241	1.421	875	991	233	207	823	983	53	164	160	124	231				
Superávit específico	779	710	430	1.905	1.434	758	1.659	2.743	2.118	995	1.277	5.363	887	799	1.151	1.004	613				

Fuente: Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP).  
 1/ Las Municipalidades de Buenos Aires y Los Chiles no presentaron la liquidación presupuestaria del periodo 2008 según lo establecido en el artículo 105 del Código Municipal.





CUADRO 21 (continuación)

	Provincia de Heredia					Provincia de Guanacaste					Provincia de Puntarenas					Provincia de Limón					Otras entidades de Gobiernos Locales
	Heredia	Belén	Sarapiquí	Otras	Liberia	Santa Cruz	Carrillo	Otras	Puntarenas	Garabito	Golfito	Otras	Limón	Pococí	Siquirres	Otras					
<b>TOTAL</b>	5.955	4.030	2.344	7.546	2.735	4.138	2.891	9.023	3.884	4.420	3.288	10.581	2.715	3.326	2.025	4.165	693				
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	3.230	2.601	718	4.952	1.711	2.594	1.617	5.328	3.326	2.945	1.063	4.769	2.167	2.251	937	1.975	672				
<b>Gastos de consumo</b>	2.752	1.950	581	4.299	1.432	2.169	1.289	4.695	2.558	2.587	954	4.010	1.974	1.955	768	1.652	627				
Remuneraciones	1.566	875	258	2.132	877	1.009	571	2.370	1.703	835	335	2.240	1.207	985	503	722	339				
Sueldos y salarios	1.341	735	218	1.835	739	867	481	2.033	1.462	711	288	1.933	1.052	842	437	630	277				
Contribuciones sociales	225	140	40	297	138	142	90	337	241	124	47	308	156	144	66	93	62				
Adquisición de bienes y servicios	1.186	1.075	323	2.167	555	1.159	718	2.325	855	1.752	619	1.770	766	970	265	930	288				
Intereses	10	41	4	20	27	9	8	63	54	17	17	34	0	15	2	5	0				
<b>Transferencias corrientes</b>	468	610	133	634	252	416	321	570	615	340	92	725	194	281	167	318	45				
Transferencias corrientes al Sector Público	375	474	122	571	206	325	240	508	481	303	63	615	132	239	139	239	0				
Transferencias corrientes al Sector Privado	93	136	11	63	45	90	81	63	133	37	29	110	62	42	28	79	44				
Transferencias corrientes al Sector Externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1				
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	2.718	1.381	1.626	2.517	980	1.531	1.256	3.645	615	1.449	2.216	5.749	544	1.039	1.086	2.185	21				
<b>Formación de capital</b>	1.565	526	1.048	1.807	495	1.246	678	2.620	533	587	1.739	3.673	355	757	924	1.507	12				
Edificaciones	151	102	247	111	60	27	50	156	71	90	164	313	1	54	81	208	0				
Vías de comunicación	1.092	193	712	1.057	354	964	323	2.166	393	388	1.265	2.814	297	409	728	1.096	0				
Obras urbanísticas	0	0	0	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Instalaciones	17	25	11	235	26	138	59	83	9	24	14	78	0	10	7	11	0				
Otras obras	304	206	79	389	55	117	246	215	61	86	295	468	56	285	108	192	12				
<b>Adquisición de activos</b>	481	476	543	634	486	285	578	1.009	50	688	477	2.070	189	281	162	656	8				
Maquinaria y equipo	407	189	493	632	486	106	525	993	50	688	447	1.980	182	279	51	656	8				
Terrenos	50	287	50	0	0	175	53	15	0	0	30	90	7	2	0	0	0				
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	112	0	0				
Intangibles	0	0	0	2	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
Activos de Valor	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
<b>Transferencias de capital</b>	672	378	35	77	0	0	0	17	32	175	0	6	0	0	0	22	0				
Transferencias de capital al Sector Público	106	362	0	10	0	0	16	16	5	84	0	6	0	0	0	2	0				
Transferencias de capital al Sector Privado	566	17	35	67	0	0	0	1	27	91	0	0	0	0	0	20	0				
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS</b>	7	48	0	77	44	13	18	50	43	26	10	63	3	36	2	5	0				
<b>Concesión de préstamos</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0				
<b>Amortización</b>	7	48	0	77	44	12	18	50	43	26	10	61	3	36	2	5	0				
Amortización Interna	7	48	0	77	44	12	18	50	43	26	10	61	3	36	2	5	0				
Amortización Externa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
<b>Otros activos financieros</b>	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				
<b>SUMAS SIN ASIGNACIÓN</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0				

Fuente: Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos (SIPP).

Las Municipalidades de Los Chiles y Buenos Aires no presentaron la liquidación presupuestaria del período 2008 según lo establecido en el artículo 105 del Código Municipal.

**CUADRO 22**  
**EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS**  
**RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS**  
**CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**- En millones de colones -**

EMPRESAS		Ingresos	Egresos	Saldo
<b>TOTAL 1/</b>	Aprobado	3.584.168	3.584.168	0
	Ejecutado	3.329.872	3.152.318	177.554
	Diferencia	<u>-254.296</u>	<u>431.876</u>	<u>177.554</u>
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ (CNFL)	Aprobado	221.833	221.833	0
	Ejecutado	216.987	207.095	9.892
	Diferencia	-4.846	14.737	9.892
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCION (CNP)	Aprobado	44.994	44.994	0
	Ejecutado	23.508	17.191	6.317
	Diferencia	-21.486	27.803	6.317
CORREOS DE COSTA RICA S.A.	Aprobado	10.521	10.521	0
	Ejecutado	9.761	8.283	1.479
	Diferencia	-760	2.238	1.479
EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE HEREDIA (ESPH)	Aprobado	31.139	31.139	0
	Ejecutado	30.774	29.025	1.749
	Diferencia	-365	2.114	1.749
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ICAA)	Aprobado	69.264	69.264	0
	Ejecutado	71.307	61.844	9.463
	Diferencia	2.042	7.420	9.463
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE)	Aprobado	1.249.650	1.249.650	0
	Ejecutado	1.192.779	1.128.507	64.273
	Diferencia	-56.871	121.144	64.273
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES (INCOFER)	Aprobado	5.645	5.645	0
	Ejecutado	5.132	4.445	687
	Diferencia	-513	1.200	687
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACIFICO	Aprobado	5.558	5.558	0
	Ejecutado	12.803	2.815	9.987
	Diferencia	7.245	2.743	9.987
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELECTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO (JASEC)	Aprobado	32.419	32.419	0
	Ejecutado	24.975	24.769	206
	Diferencia	-7.443	7.649	206
JUNTA DE ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONOMICO DE LA VERTIENTE ATLANTICA	Aprobado	39.615	39.615	0
	Ejecutado	32.843	23.881	8.962
	Diferencia	-6.772	15.734	8.962
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL DE SAN JOSE	Aprobado	101.522	101.522	0
	Ejecutado	98.153	87.099	11.054
	Diferencia	-3.370	14.423	11.054
RADIOGRAFICA COSTARRICENSE S. A. (RACSA)	Aprobado	41.147	41.147	0
	Ejecutado	41.735	36.148	5.587
	Diferencia	588	4.999	5.587
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO (RECOPE)	Aprobado	1.728.011	1.728.011	0
	Ejecutado	1.566.278	1.519.202	47.076
	Diferencia	-161.733	208.809	47.076
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISION CULTURAL (SINART)	Aprobado	2.849	2.849	0
	Ejecutado	2.837	2.014	823
	Diferencia	-12	835	823

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos de la Editorial Costa Rica, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República

**CUADRO 23  
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS  
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008  
POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA  
- En millones de colones -**

CLASIFICACIÓN	EMPRESAS											RECOPE	SINART		
	TOTAL	CNFL	CNP	CORREOS DE C.R.	ESPH	ICAA	ICE	INCOFER	INCOPI	JASEC	JAPDEVA			JPSSJ	RACSA
<b>TOTAL 1/</b>	<b>3.329.872</b>	<b>2.16.987</b>	<b>23.508</b>	<b>9.761</b>	<b>30.774</b>	<b>71.307</b>	<b>1.192.779</b>	<b>5.132</b>	<b>12.803</b>	<b>24.975</b>	<b>32.843</b>	<b>98.153</b>	<b>41.735</b>	<b>1.566.278</b>	<b>2.837</b>
INGRESOS CORRIENTES	2.831.818	2.05.486	17.978	7.425	29.669	59.502	830.310	1.927	3.277	21.923	25.944	90.396	32.174	1.503.504	2.303
<b>Ingresos no tributarios</b>	<b>2.825.894</b>	<b>2.05.486</b>	<b>16.495</b>	<b>7.418</b>	<b>26.319</b>	<b>59.502</b>	<b>830.310</b>	<b>1.637</b>	<b>3.277</b>	<b>21.923</b>	<b>25.944</b>	<b>90.370</b>	<b>32.174</b>	<b>1.503.504</b>	<b>1.235</b>
Venta de bienes y servicios	2.802.232	2.02.153	16.403	7.275	25.705	57.609	819.950	1.589	3.022	21.469	25.542	89.511	31.890	1.498.880	1.235
Venta de bienes	2.209.047	200.723	15.984	24.392	52.009	396.546	0	5	20.521	0	22	0	0	1.498.844	0
Venta de alcoholes y licores	11.232	0	11.232	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Venta de productos derivados del petróleo	1.498.844	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.498.844	0
Venta de agua	56.189	0	0	0	4.185	51.984	0	0	3	0	16	0	0	0	0
Venta de energía eléctrica	636.876	199.627	0	0	20.207	0	396.546	0	2	20.494	0	0	0	0	0
Venta de otros bienes	5.906	1.096	4.752	0	0	25	0	0	27	5	0	0	0	0	0
Venta de servicios	577.079	1.431	419	7.275	1.299	5.600	414.398	1.589	1.165	920	20.311	89.511	31.890	36	1.235
Servicios de transporte	21.428	0	0	0	0	0	1.123	1.081	0	0	19.224	0	0	0	0
Servicios de telecomunicaciones y correos	432.313	0	0	7.192	0	0	393.222	0	0	8	0	0	0	31.880	0
Servicios financieros y de seguros	4.956	0	0	0	0	0	4.956	0	0	0	0	0	0	0	0
Alquileres	2.239	0	9	2	232	0	155	447	84	204	1.087	0	0	0	9
Servicios comunitarios	11.503	0	0	0	1.068	5.017	4.685	0	0	614	0	121	0	0	0
Otros servicios	104.640	1.431	409	81	0	583	11.380	19	0	95	0	89.390	0	27	1.225
Derechos administrativos	16.106	0	0	0	13	0	9.006	0	1.851	27	5.209	0	0	0	0
<b>Ingresos de la propiedad</b>	<b>15.167</b>	<b>433</b>	<b>6</b>	<b>132</b>	<b>43</b>	<b>818</b>	<b>8.691</b>	<b>0</b>	<b>255</b>	<b>145</b>	<b>193</b>	<b>822</b>	<b>284</b>	<b>3.345</b>	<b>0</b>
Traspaso de dividendos	566	0	0	0	0	0	566	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de la propiedad	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de activos financieros	14.582	433	6	132	43	818	8.125	0	255	145	193	822	284	3.327	0
Intereses sobre títulos valores	9.172	0	5	91	43	414	7.239	0	255	23	193	789	121	0	0
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central	3.234	0	5	91	43	414	1.901	0	255	23	0	381	121	0	0
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras	5.266	0	0	0	0	0	4.666	0	0	0	193	408	0	0	0
Otros	672	0	0	0	0	0	672	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses y comisiones sobre préstamos	327	0	2	0	0	278	18	0	0	21	0	8	0	0	0
Otras rentas de activos financieros	5.083	433	0	42	0	126	867	0	101	0	26	163	0	3.327	0
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	2.933	1.627	0	0	229	608	168	0	0	294	0	6	0	0	0
Intereses monetarios	10	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos no tributarios	5.253	1.274	86	2	342	468	1.501	0	15	209	0	31	0	1.228	0
<b>Transferencias corrientes</b>	<b>6.224</b>	<b>0</b>	<b>1.482</b>	<b>6</b>	<b>3.351</b>	<b>0</b>	<b>2.900</b>	<b>0</b>	<b>290</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>1.069</b>	<b>0</b>
Del sector público	5.479	0	1.482	0	2.638	0	2.900	0	290	0	0	0	0	1.069	0
Transferencias corrientes del Gobierno Central	1.359	0	0	0	0	0	290	0	0	0	0	0	0	1.069	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras	115	0	0	0	115	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	4.005	0	1.482	0	2.523	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector privado	739	0	0	0	713	0	0	0	0	0	0	26	0	0	0
Del sector externo	6	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	6.401	0	3	0	0	1.734	147	3.073	642	0	379	0	0	432	0
<b>Venta de activos</b>	<b>422</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>422</b>	<b>0</b>
<b>Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública</b>	<b>479</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>479</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Recuperación de préstamos</b>	<b>1.106</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>1.106</b>	<b>413</b>	<b>147</b>	<b>0</b>	<b>163</b>	<b>0</b>	<b>379</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Recuperación de préstamos al sector público	479	0	0	0	413	66	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recuperación de préstamos al sector privado	627	0	3	0	0	82	0	3.073	0	163	0	379	0	0	0
<b>Transferencias de capital</b>	<b>4.394</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.321</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Del sector público	4.394	0	0	0	1.321	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital del Gobierno Central	3.073	0	0	0	0	0	3.073	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital de Organos Desconcentrados	1.321	0	0	0	1.321	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO	491.653	11.501	5.527	2.337	1.105	10.070	362.322	132	9.526	2.411	6.899	7.377	9.561	62.352	533
<b>Financiamiento interno</b>	<b>32.576</b>	<b>2.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>894</b>	<b>0</b>	<b>28.664</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.018</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Financiamiento externo</b>	<b>275.803</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>275.803</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>	<b>183.274</b>	<b>9.501</b>	<b>5.527</b>	<b>2.337</b>	<b>211</b>	<b>10.070</b>	<b>57.855</b>	<b>132</b>	<b>9.526</b>	<b>2.411</b>	<b>6.899</b>	<b>7.377</b>	<b>8.544</b>	<b>62.352</b>	<b>533</b>

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)  
1/ Se excluyen los datos de la Editorial Costa Rica, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 24**  
**EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS**  
**EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
**- En millones de colones -**

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	EMPRESAS						
	TOTAL	CNFL	CNP	CORREOS DE C.R.	ESPH	ICAA	ICE
<b>Total 1/</b>	<b>3.152.318</b>	<b>207.095</b>	<b>17.191</b>	<b>8.283</b>	<b>29.025</b>	<b>61.844</b>	<b>1.128.507</b>
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>2.562.350</b>	<b>196.780</b>	<b>17.126</b>	<b>7.557</b>	<b>26.958</b>	<b>41.094</b>	<b>613.593</b>
<b>Gastos de consumo</b>	<b>2.328.378</b>	<b>178.069</b>	<b>12.180</b>	<b>7.247</b>	<b>25.392</b>	<b>39.059</b>	<b>512.743</b>
<i>Remuneraciones</i>	273.986	33.909	4.654	4.917	3.918	19.282	150.559
Sueldos y salarios	209.427	25.070	3.575	3.977	3.066	15.391	114.574
Contribuciones sociales	64.558	8.839	1.079	940	852	3.891	35.985
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	2.054.393	144.160	7.527	2.329	21.474	19.777	362.184
<b>Intereses</b>	<b>34.036</b>	<b>2.180</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>419</b>	<b>1.265</b>	<b>26.970</b>
Internos	1.449	516	0	0	419	90	215
Externos	32.587	1.664	0	0	0	1.174	26.754
<b>Transferencias corrientes</b>	<b>199.936</b>	<b>16.531</b>	<b>4.946</b>	<b>311</b>	<b>1.146</b>	<b>770</b>	<b>73.881</b>
Transferencias corrientes al sector público	116.752	15.713	4.622	62	1.129	241	67.587
Transferencias corrientes al sector privado	82.739	817	323	214	18	520	6.022
Transferencias corrientes al sector externo	445	0	0	35	0	9	271
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>402.812</b>	<b>6.327</b>	<b>65</b>	<b>725</b>	<b>1.586</b>	<b>14.301</b>	<b>343.937</b>
<b>Formación de capital</b>	<b>211.992</b>	<b>1.896</b>	<b>7</b>	<b>155</b>	<b>379</b>	<b>9.041</b>	<b>190.951</b>
Edificaciones	1.140	135	2	155	7	4	555
Vías de comunicación	2.124	138	0	0	0	0	161
Instalaciones	41.590	0	0	0	372	9.037	25.058
Otras obras	2.389	1.623	5	0	0	0	428
Otros gastos de capital	164.749	0	0	0	0	0	164.749
<b>Adquisición de activos</b>	<b>189.184</b>	<b>4.431</b>	<b>53</b>	<b>571</b>	<b>1.207</b>	<b>5.260</b>	<b>152.986</b>
Maquinaria y equipo	148.525	3.910	53	542	1.140	3.724	118.566
Terrenos	7.378	521	0	0	66	1.536	3.241
Edificios	14.400	0	0	0	0	0	12.815
Intangibles	18.879	0	0	29	0	0	18.363
Activos de valor	2	0	0	0	0	0	0
<b>Transferencias de capital</b>	<b>1.635</b>	<b>0</b>	<b>5</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Transferencias de capital al sector público	478	0	5	0	0	0	0
Transferencias de capital al sector privado	1.157	0	0	0	0	0	0
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS</b>	<b>187.156</b>	<b>3.988</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>482</b>	<b>6.449</b>	<b>170.976</b>
<b>Concesión de préstamos</b>	<b>456</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Adquisición de valores</b>	<b>1.529</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.529</b>
<b>Amortización</b>	<b>184.711</b>	<b>3.848</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>482</b>	<b>6.449</b>	<b>169.126</b>
Amortización interna	3.267	167	0	0	482	1.092	912
Amortización externa	181.444	3.681	0	0	0	5.357	168.214
<b>Otros activos financieros</b>	<b>461</b>	<b>140</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>321</b>

CUADRO 24 (continuación)

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	EMPRESAS							
	INCOFER	INCOF	JASEC	JAPDEVA	JPSSJ	RACSA	RECOPE	SINART
<b>Total</b>	4.445	2.815	24.769	23.881	87.099	36.148	1.519.202	2.014
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	2.490	1.847	22.545	20.480	84.631	26.594	1.498.887	1.770
<b>Gastos de consumo</b>	2.477	1.688	22.376	18.346	7.973	26.005	1.473.128	1.694
<i>Remuneraciones</i>	418	698	2.354	14.193	5.850	5.552	26.394	1.289
Sueldos y salarios	359	562	1.831	11.472	4.753	4.076	19.683	1.038
Contribuciones sociales	60	135	523	2.721	1.097	1.476	6.711	251
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	2.059	991	20.023	4.153	2.123	20.453	1.446.734	405
<b>Intereses</b>	0	0	139	128	0	69	2.866	0
Internos	0	0	139	0	0	69	0	0
Externos	0	0	0	128	0	0	2.866	0
<b>Transferencias corrientes</b>	12	158	29	2.006	76.658	520	22.893	75
Transferencias corrientes al sector público	3	79	0	44	5.308	444	21.519	2
Transferencias corrientes al sector privado	8	57	29	1.900	71.350	77	1.330	74
Transferencias corrientes al sector externo	1	22	0	63	0	0	43	0
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	1.955	969	2.011	2.856	2.089	9.155	16.591	244
<b>Formación de capital</b>	314	606	620	1.112	16	92	6.803	0
Edificaciones	9	52	2	90	10	92	27	0
Vías de comunicación	304	554	0	967	0	0	0	0
Instalaciones	1	0	322	24	0	0	6.776	0
Otras obras	0	0	296	30	6	0	0	0
Otros gastos de capital	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Adquisición de activos</b>	1.641	194	1.391	1.738	629	9.062	9.788	234
Maquinaria y equipo	1.641	194	1.112	1.738	627	9.062	5.983	234
Terrenos	0	0	279	0	0	0	1.734	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	1.585	0
Intangibles	0	0	0	0	0	0	486	0
Activos de valor	0	0	1	0	2	0	0	0
<b>Transferencias de capital</b>	0	169	0	6	1.444	0	0	11
Transferencias de capital al sector público	0	169	0	6	287	0	0	11
Transferencias de capital al sector privado	0	0	0	0	1.157	0	0	0
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS</b>	0	0	214	545	379	399	3.725	0
<b>Concesión de préstamos</b>	0	0	0	77	379	0	0	0
<b>Adquisición de valores</b>	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Amortización</b>	0	0	214	468	0	399	3.725	0
Amortización interna	0	0	214	0	0	399	0	0
Amortización externa	0	0	0	468	0	0	3.725	0
<b>Otros activos financieros</b>	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Se excluyen los datos de la Editorial Costa Rica, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 25**  
**INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS**  
**RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS**  
**CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**- En millones de colones -**

Instituciones		Ingresos	Egresos	Saldo
<b>TOTAL</b>	Aprobado	2.465.777	2.465.777	0
	Ejecutado	2.733.163	1.924.511	808.653
	Diferencia	<u>267.386</u>	<u>541.266</u>	<u>808.653</u>
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	Aprobado	283.557	283.557	0
	Ejecutado	197.142	197.142	0
	Diferencia	-86.415	86.415	0
BANCO CREDITO AGRICOLA DE CARTAGO	Aprobado	50.257	50.257	0
	Ejecutado	41.108	39.597	1.511
	Diferencia	-9.149	10.660	1.511
BANCO DE COSTA RICA	Aprobado	504.605	504.605	0
	Ejecutado	493.588	493.588	0
	Diferencia	-11.017	11.017	0
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	Aprobado	109.049	109.049	0
	Ejecutado	109.947	65.699	44.248
	Diferencia	898	43.350	44.248
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	Aprobado	614.988	614.988	0
	Ejecutado	528.277	496.534	31.743
	Diferencia	-86.712	118.454	31.743
BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	Aprobado	176.033	176.033	0
	Ejecutado	191.090	156.020	35.069
	Diferencia	15.056	20.013	35.069
COMISION NACIONAL DE PRESTAMOS PARA EDUCACION	Aprobado	13.873	13.873	0
	Ejecutado	39.370	12.951	26.418
	Diferencia	25.497	921	26.418
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	Aprobado	17.281	17.281	0
	Ejecutado	17.980	16.805	1.175
	Diferencia	699	476	1.175
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	Aprobado	561.592	561.592	0
	Ejecutado	971.827	366.729	605.098
	Diferencia	410.235	194.863	605.098
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	Aprobado	53.993	53.993	0
	Ejecutado	72.891	33.554	39.338
	Diferencia	18.899	20.439	39.338
OTRAS	Aprobado	80.548	80.548	0
	Ejecutado	69.944	45.891	24.053
	Diferencia	-10.604	34.657	24.053

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

**CUADRO 26**  
**INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS**  
**INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
 - En millones de colones -

CLASIFICACIÓN	INSTITUCIONES										OTRAS	
	TOTAL	BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	BANCO CREDITO AGRICOLA DE CARTAGO	BANCO DE COSTA RICA	BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVJ)	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	COMISION NACIONAL DE PRESTAMOS PARA EDUCACION	INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)		INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INUVU)
<b>TOTAL</b>	2.733.163	197.142	41.108	493.588	109.947	528.277	191.090	39.370	17.980	971.827	72.891	69.944
INGRESOS CORRIENTES	1.960.883	133.042	41.108	491.545	85.750	528.277	191.040	11.120	3.647	413.886	9.909	51.560
<b>Ingresos tributarios</b>	1.862.662	130.835	41.108	491.545	7.991	528.277	191.040	5.686	3.651	413.838	9.903	38.787
Venta de bienes y servicios	537.141	5.502	6.414	51.161	0	76.546	12.380	179	2	358.613	2.704	23.640
Venta de bienes	2.551	0	0	0	0	2.504	0	0	0	44	3	0
Venta de servicios	534.590	5.502	6.414	51.161	0	74.042	12.380	179	2	358.570	2.701	23.640
Servicios financieros y de seguros	529.098	4.834	6.383	48.915	0	73.951	12.371	179	0	358.239	1.779	22.446
Aquileres	151	0	31	2.245	0	90	9	0	2	0	19	0
Otros servicios	5.341	668	0	2.245	0	0	0	0	0	331	903	1.193
Ingresos de la propiedad	1.286.298	124.137	34.669	440.384	5.582	435.589	173.734	5.424	3.541	43.872	6.839	12.527
Traspaso de dividendos	6.596	6.596	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de la propiedad	43	0	0	40	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de activos financieros	1.279.659	117.540	34.669	440.344	5.582	435.589	173.734	5.424	3.541	43.872	6.837	12.527
Intereses sobre títulos valores	129.511	17.351	4.343	17.356	1.639	27.645	18.326	1.754	844	30.185	2.225	7.882
Intereses y comisiones sobre préstamos	435.781	956	17.676	102.034	3.942	168.359	127.132	3.669	2.697	4.835	4.480	0
Otras rentas de activos financieros	714.328	99.233	12.650	320.955	0	239.585	28.276	1	0	8.852	131	4.644
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	448	22	0	0	0	0	255	0	0	170	0	0
Intereses moratorios	93	0	0	0	0	0	0	0	0	93	0	0
Otros ingresos no tributarios	38.661	1.174	25	0	2.410	16.142	4.670	83	107	11.090	360	2.621
Transferencias corrientes	98.221	2.207	0	0	77.758	0	3	5.434	3	48	5	12.773
Del sector público	95.235	1.147	0	0	77.581	0	0	3.732	3	0	5	12.773
Transferencias corrientes del Gobierno Central	21.686	0	0	0	20.000	0	0	0	3	0	0	1.689
Transferencias corrientes de Órganos Descentralizados	58.916	0	0	0	57.530	0	0	0	0	0	0	1.386
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales	229	229	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Gobiernos Locales	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras	13	13	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	14.391	905	0	0	51	3.732	0	0	0	0	5	9.698
Del sector privado	2.987	1.060	0	0	177	0	0	1.702	0	48	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	73.138	0	0	1.819	0	0	0	3.024	11.940	38.803	17.336	216
<b>Venta de activos</b>	1.376	0	0	0	0	0	0	0	387	86	903	0
Venta de activos intangibles	1.359	0	0	0	0	0	0	0	387	69	903	0
Venta de activos tangibles	17	0	0	0	0	0	0	0	0	17	0	0
<b>Recuperación de préstamos</b>	59.096	0	0	1.819	0	0	0	3.024	5.589	37.655	10.860	150
Recuperación de préstamos del sector privado	32.263	0	0	1.819	0	0	0	3.024	5.589	10.972	10.860	0
Recuperación de otras inversiones	26.833	0	0	0	0	0	0	0	0	26.683	0	150
<b>Transferencias de capital</b>	11.537	0	0	0	0	0	0	0	5.964	0	5.573	0
Del sector público	11.537	0	0	0	0	0	0	0	5.964	0	5.573	0
Transferencias de capital del Gobierno Central	16	0	0	0	0	0	0	0	16	0	0	0
Transferencias de capital de Instituciones Públicas Financieras	11.521	0	0	0	0	0	0	0	5.948	0	5.573	0
<b>Otros ingresos de capital</b>	1.129	0	0	0	0	0	0	0	0	1.062	0	67
FINANCIAMIENTO	699.142	64.100	0	225	24.198	0	49	25.726	2.393	519.138	45.646	18.167
<b>Financiamiento interno</b>	9.235	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9.235	0
Préstamos directos	9.235	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9.235	0
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>	625.807	0	0	225	24.198	0	49	25.226	2.393	519.138	36.411	18.167
<b>Recursos de emisión monetaria</b>	64.100	64.100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

**CUADRO 27**  
**INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS**  
**EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**POR INSTITUCIÓN, SEGUN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
 - En millones de colones -

INSTITUCIONES	TOTAL	BANCO	BANCO	BANCO	BANCO	BANCO	BANCO	BANCO	BANCO	COMISIÓN	INSTITUTO	INSTITUTO	INSTITUTO	INSTITUTO	OTRAS
		CENTRAL DE COSTA RICA	CREDITO AGRICOLA DE CARTAGO	BANCO DE COSTA RICA	HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	NACIONAL DE SEGUROS (INS)	NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INUVU)				
<b>CLASIFICACIÓN ECONÓMICA</b>															
<b>TOTAL</b>	1.924.511	197.142	39.597	493.588	65.699	496.534	156.020	12.951	16.805	366.729	33.554	45.891			
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	1.691.174	195.187	37.166	475.186	4.332	475.886	146.112	2.032	2.311	304.248	5.965	42.749			
<b>Gastos de consumo</b>	1.232.220	25.758	25.798	399.590	2.552	374.765	86.581	1.269	1.766	270.120	5.635	38.385			
Remuneraciones	261.094	10.282	8.764	57.662	1.988	73.491	40.249	642	1.047	41.843	3.880	21.246			
Sueldos y salarios	199.442	7.998	6.557	42.317	1.568	56.325	31.352	503	821	32.207	3.116	16.679			
Contribuciones sociales	61.651	2.284	2.207	15.345	420	17.166	8.898	140	226	9.635	763	4.567			
Adquisición de bienes y servicios	971.126 1/	15.477	17.034	341.928	564	301.274	46.332	627	720	228.277	1.755	17.139			
<b>Intereses</b>	320.703	155.417	9.164	34.328	1.172	67.029	49.645	0	0	1.772	162	2.014			
Internos	313.139	153.129	9.143	30.128	1.172	67.029	48.591	0	0	1.772	162	2.014			
Externos	7.563	2.288	2.204	4.201	608	34.093	9.885	763	545	32.356	169	2.350			
<b>Transferencias corrientes</b>	138.251	14.011	2.204	41.267	0	40.602	8.916	744	95	26.682	2	1.473			
Transferencias corrientes al sector público	118.581	12.808	1.808	40.602	94	25.357	8.916	744	95	26.682	2	1.473			
Transferencias corrientes al sector privado	19.576	1.194	396	655	513	8.723	963	18	435	5.674	152	853			
Transferencias corrientes al sector externo	94	9	1	10	0	13	6	1	15	0	14	25			
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	130.389	1.955	2.432	17.839	61.367	20.648	9.908	82	1.916	5.573	6.047	2.621			
<b>Formación de capital</b>	14.049	54	656	3.415	0	7.129	496	3	32	1.177	1.086	0			
Edificaciones	9.411	54	656	3.415	0	3.603	496	3	7	1.177	0	0			
Vías de comunicación	1.085	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.085	0			
Instalaciones	25	0	0	0	0	0	0	0	25	0	0	0			
Otras obras	3.528	0	0	0	0	3.527	0	0	0	0	0	0			
<b>Adquisición de activos</b>	49.030	1.902	1.775	14.424	65	13.518	9.413	79	1.078	4.359	95	2.324			
Maquinaria y equipo	47.740	1.895	1.775	14.080	65	13.518	9.413	79	150	4.359	83	2.324			
Terrenos	347	0	0	344	0	0	0	0	0	0	3	0			
Edificios	928	0	0	0	0	0	0	0	928	0	0	0			
Intangibles	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Activos de valor	7	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
<b>Transferencias de capital</b>	67.309	0	0	0	61.303	0	0	0	806	37	4.866	297			
Transferencias de capital al sector público	10.455	0	0	0	9.637	0	0	0	806	0	12	0			
Transferencias de capital al sector privado	56.854	0	0	0	51.666	0	0	0	0	0	4.854	297			
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS</b>	102.948	0	0	564	0	0	0	10.837	12.577	56.908	21.541	521			
<b>Concesión de préstamos</b>	41.115	0	0	0	0	0	0	10.837	12.283	3.876	14.119	0			
<b>Adquisición de valores</b>	53.538	0	0	0	0	0	0	0	0	53.032	0	506			
<b>Amortización</b>	7.986	0	0	564	0	0	0	0	0	0	7.422	0			
Amortización interna	7.986	0	0	564	0	0	0	0	0	0	7.422	0			
<b>Otros activos financieros</b>	310	0	0	0	0	0	0	0	295	0	0	0			

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP)

1/ Incluye diferencia cambiaria



**CUADRO 28**  
**FIDEICOMISOS**  
**RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS**  
**CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**- En millones de colones -**

Fideicomisos		Ingresos	Egresos	Saldo
<b>TOTAL 1/</b>	Aprobado	227.218	227.218	0
	Ejecutado	175.878	91.654	84.224
	Diferencia	<u>-51.340</u>	<u>135.564</u>	<u>84.224</u>
FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	Aprobado	33.866	33.866	0
	Ejecutado	26.680	27.015	-335
	Diferencia	-7.185	6.851	-335
FIDEICOMISO 520 BNCR-CNP	Aprobado	23.676	23.676	0
	Ejecutado	25.019	5.269	19.751
	Diferencia	1.343	18.407	19.751
FIDEICOMISO PARA LA PROTECCION Y EL FOMENTO AGROPECUARIO PARA PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES, LEY 8147	Aprobado	23.427	23.427	0
	Ejecutado	23.152	21.778	1.373
	Diferencia	-275	1.649	1.373
FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	Aprobado	22.542	22.542	0
	Ejecutado	22.922	141	22.781
	Diferencia	380	22.401	22.781
FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	Aprobado	28.422	28.422	0
	Ejecutado	22.740	11.281	11.459
	Diferencia	-5.682	17.141	11.459
FIDEICOMISO PROYECTO TERMICO GARABITO	Aprobado	57.712	57.712	0
	Ejecutado	16.091	7.663	8.427
	Diferencia	-41.622	50.049	8.427
FIDEICOMISO PEÑAS BLANCAS	Aprobado	7.346	7.346	0
	Ejecutado	7.644	4.767	2.877
	Diferencia	298	2.578	2.877
FIDEICOMISO 872 CTAMS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	Aprobado	7.904	7.904	0
	Ejecutado	7.317	357	6.960
	Diferencia	-588	7.548	6.960
FIDEICOMISO 544-11 (BN-CR) PROYECTO FONAFIFO- MINAE.	Aprobado	6.139	6.139	0
	Ejecutado	6.769	4.180	2.588
	Diferencia	629	1.959	2.588
FIDEICOMISO DE ADMINISTRACION Y PAGO P.H. LOS NEGROS	Aprobado	4.486	4.486	0
	Ejecutado	4.929	4.287	642
	Diferencia	443	199	642
FIDEICOMISO 05-99 MAG-PIPA/BANCRECITO	Aprobado	2.591	2.591	0
	Ejecutado	3.680	2.216	1.464
	Diferencia	1.089	375	1.464
OTROS	Aprobado	9.106	9.106	0
	Ejecutado	8.935	2.699	6.236
	Diferencia	-171	6.407	6.236

Fuente: Sistema de información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ Se excluyen los datos del FIDEICOMISO DEL CNREE CON EL BANCO POPULAR, FIDEICOMISO N° 955 MINISTERIO DE HACIENDA-BANCO NACIONAL DE COSTA RICA, FIDEICOMISO PARQUE RECREATIVO NACIONAL PLAYAS DE MANUEL ANTONIO, FIDEICOMISO SERVICIO FITOSANITARIO 539-MAG-SFE-BNCR, FIDEICOMISO 04-99 CONSEJONACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO, FIDEICOMISO 13-01 MAG-PRODAPEN-BANCRECITO, FIDEICOMISO 21-02 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO, FIDEICOMISO 25-02 CONSEJONACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 29**  
**FIDEICOMISOS**  
**INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
 - En millones de colones -

CLASIFICACIÓN	FIDEICOMISOS										OTROS		
	FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SAMAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	FIDEICOMISO 520 BNCR-CNP	FIDEICOMISO PARA LA PROTECCIÓN Y EL FOMENTO AGROPECUARIO PARA PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES, LEY 8147	FIDEICOMISO DE MAG-PIPA-FINADE	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	FIDEICOMISO PROYECTO TÉRMICO GARABITO	FIDEICOMISO PENAS BLANCAS	FIDEICOMISO 872 CTAMIS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	FIDEICOMISO 544-11 (BN-CR) PROYECTO FONAFFO-MINAE	FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO P. LOS NEGROS		FIDEICOMISO 05-89 MAG-PIPA/BANGRE DITO	
<b>TOTAL</b>	175.878	26.680	25.019	23.152	22.922	22.740	16.091	7.644	7.317	6.769	4.929	3.680	8.935
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	82.598	26.214	1.983	2.002	22.922	13.332	1.170	5.044	1.493	2.478	4.929	300	1.631
<b>Ingresos tributarios</b>	44	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	44
Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales	44	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	44
<b>Ingresos no tributarios</b>	57.069	25.951	1.986	2.002	0	13.332	170	5.044	1.489	689	4.929	300	1.178
Venta de bienes y servicios	49.406	25.649	0	0	0	12.743	5	4.780	1.049	183	4.929	0	69
Venta de bienes	69	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	69
Venta de servicios	25.700	3.056	0	0	0	12.743	5	4.780	5	183	4.929	0	0
Servicios de transporte	1.318	1.318	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Servicios financieros y de seguros	4.929	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4.929	0	0
Alquileres	19.261	1.738	0	0	0	12.743	0	4.780	0	5	0	0	0
Otros servicios	192	0	0	0	0	0	5	0	0	183	0	0	0
Derechos administrativos	23.637	22.593	0	0	0	0	0	0	1.044	0	0	0	0
Derechos administrativos a los servicios de transporte	17.577	17.577	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos administrativos a otros servicios públicos	6.060	5.016	0	0	0	0	0	0	1.044	0	0	0	0
<b>Ingresos de la propiedad</b>	7.017	302	1.986	1.822	0	589	165	264	440	272	0	300	1.030
Renta de la propiedad	302	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de activos financieros	6.715	0	1.986	1.822	0	589	165	264	440	272	0	300	1.030
Intereses sobre títulos valores	4.839	0	1.867	1.822	0	389	1	106	0	77	0	62	515
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central	4.208	0	1.867	1.473	0	389	1	106	0	77	0	62	233
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Descentralizadas no Empresariales	249	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	249
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras	382	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	382
Intereses y comisiones sobre Préstamos	664	0	119	0	0	0	0	0	0	12	0	238	295
Otras rentas de activos financieros	1.212	0	0	0	0	199	164	158	440	182	0	0	68
<b>Intereses moratorios</b>	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Otros Ingresos no tributarios	487	0	0	181	0	0	0	0	0	234	0	0	73
<b>Transferencias corrientes</b>	25.396	263	8	0	22.922	0	0	4	1.790	0	0	0	409
Del sector público	25.129	0	8	0	22.922	0	0	0	1.790	0	0	0	409
Transferencias corrientes del Gobierno Central	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Órganos Descentralizados	1.899	0	0	0	0	0	0	0	0	1.790	0	0	109
Transferencias corrientes de Gobiernos Locales	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras	308	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	300
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	22.922	0	0	0	22.922	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector privado	263	263	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector externo	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	4.716	467	191	0	0	0	0	0	4	41	0	2.273	1.245
<b>Venta de activos</b>	955	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	928	28
<b>Recuperación de Préstamos</b>	2.621	0	191	0	0	0	0	0	0	41	0	1.345	1.044
Transferencias de capital	467	467	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector público	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector privado	467	467	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Otros ingresos de capital</b>	673	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	673
<b>FINANCIAMIENTO</b>	88.654	0	22.835	21.149	0	9.408	15.921	2.600	5.824	4.249	0	1.108	5.539
Financiamiento interno	24.001	0	0	0	0	7.552	15.921	0	0	0	0	0	539
Recursos de vigencia anteriores	64.653	0	22.835	21.149	0	1.857	0	2.600	5.824	4.249	0	1.108	5.031

Fuentes: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).  
 1/ Se excluyen los datos del FIDEICOMISO DEL CVBEE CON EL BANCO POPULAR, FIDEICOMISO N° 955 MINISTERIO DE HACIENDA-BANCO NACIONAL DE COSTA RICA, FIDEICOMISO PARQUE RECREATIVO NACIONAL PLAYAS DE MANUEL ANTONIO, FIDEICOMISO SERVICIO FITOSANITARIO 538-MAGSFE-BNCR, FIDEICOMISO 04-89 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO, FIDEICOMISO 13-01 MAG-PRODA-PEN-BANCRÉDITO, FIDEICOMISO 21-02 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO, FIDEICOMISO 25-02 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporaron en el SIPP, y los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 30**  
**FIDEICOMISOS**  
**EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2008**  
**POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
 - En millones de colones -

CLASIFICACIÓN	FIDEICOMISOS	TOTAL 1/	FIDEICOMISO PARA LA PROTECCIÓN Y EL FOMENTO DEL AGROPECUARIO PARA PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES, LEY 8147										FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO P.H. LOS NEGROS	FIDEICOMISO 05-99 MAG-PIPA/BANCREDITO	OTROS
			FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	FIDEICOMISO 520 BNCR-CNP	FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	FIDEICOMISO PROYECTO GARABITO	FIDEICOMISO PENAS BLANCAS	FIDEICOMISO BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	FIDEICOMISO PROYECTO FONAFIFO-MINAE	FIDEICOMISO 872 CTAMIS	FIDEICOMISO 4.180			
<b>TOTAL</b>		91.654	27.015	5.269	21.778	141	11.281	7.663	4.767	357	4.180	4.287	2.216	2.699	
<b>GASTOS CORRIENTES</b>		71.393	25.966	2.122	21.479	141	7.918	1.221	2.967	138	4.067	3.410	860	1.105	
<b>Gastos de consumo</b>		3.940	77	395	86	66	520	847	139	136	635	0	262	776	
Remuneraciones		624	0	0	0	0	200	5	2	0	335	0	163	218	
Sueldos y salarios		755	0	0	0	0	166	5	2	0	277	0	130	175	
Contribuciones sociales		169	0	0	0	0	35	0	0	0	58	0	34	42	
<b>Adquisición de bienes y servicios</b>		3.017	77	395	86	66	319	842	137	136	300	0	99	559	
<b>Intereses</b>		11.055	0	0	0	0	7.377	374	2.827	0	0	477	0	0	
Internos		2.869	0	0	0	0	24	19	2.827	0	0	0	0	0	
Externos		8.185	0	0	0	0	7.354	355	0	0	0	477	0	0	
<b>Transferencias corrientes</b>		56.398	25.889	1.727	21.393	75	21	0	1	2	3.431	2.933	598	328	
Transferencias corrientes al sector público		44.088	13.871	1.727	21.393	75	0	0	0	0	3.186	2.933	589	314	
Transferencias corrientes al sector privado		12.301	12.018	0	0	0	21	0	1	2	241	0	9	9	
Transferencias Corrientes al Sector Externo		9	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	5	
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>		9.466	1.049	95	0	0	2.040	6.006	0	219	10	0	3	43	
<b>Formación de capital</b>		8.109	0	0	0	0	2.040	6.006	0	59	0	0	3	0	
Edificaciones		61	0	0	0	0	0	0	0	59	0	0	2	0	
Instalaciones		8.047	0	0	0	0	2.040	6.006	0	0	0	0	0	0	
Otras obras		1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	
<b>Adquisición de activos</b>		308	0	95	0	0	0	0	0	159	10	0	0	43	
Maquinaria y equipo		308	0	95	0	0	0	0	0	159	10	0	0	43	
<b>Transferencias de capital</b>		1.049	1.049	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Transferencias de capital al sector público		1.049	1.049	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
TRANSACCIONES FINANCIERAS		10.794	0	3.051	299	0	1.323	436	1.800	0	103	877	1.353	1.551	
<b>Concesión de préstamos</b>		6.058	0	3.051	0	0	0	0	0	0	103	0	1.353	1.551	
<b>Amortización</b>		4.436	0	0	0	0	1.323	436	1.800	0	0	877	0	0	
Amortización interna		3.560	0	0	0	0	1.323	436	1.800	0	0	0	0	0	
Amortización externa		877	0	0	0	0	0	0	0	0	0	877	0	0	
<b>Otros activos financieros</b>		299	0	0	299	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ Se excluyen los datos del FIDEICOMISO DEL CNREE CON EL BANCO POPULAR, FIDEICOMISO Nº 955 MINISTERIO DE HACIENDA-BANCO NACIONAL DE COSTA RICA, FIDEICOMISO PARQUE RECREATIVO NACIONAL PLAYAS DE MANUEL ANTONIO, FIDEICOMISO SERVICIO FITOSANITARIO 539-MAG-SFE-BNCR, FIDEICOMISO 04-99 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO AGRÍCOLA DE CARTAGO, FIDEICOMISO 13-01 MAG-PRODA-PEN-BANCREDITO, FIDEICOMISO 21-02 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CREDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO, FIDEICOMISO 25-02 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO AGRÍCOLA DE CARTAGO, por cuanto presentan inconsistencias entre las cifras que incorporan en el SIPP, los resultados reportados mediante documentos físicos remitidos a la Contraloría General de la República.

**CUADRO 31**  
**GOBIERNO GENERAL: EJECUCIÓN EFECTIVA 2007-2008**  
**En millones de colones**

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Instituciones Descent. No Empresariales		Gobierno General		Gobierno General Consolidado	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>2.104.451</b>	<b>2.489.551</b>	<b>118.393</b>	<b>144.388</b>	<b>274.278</b>	<b>384.728</b>	<b>1.338.718</b>	<b>1.616.101</b>	<b>3.835.841</b>	<b>4.634.768</b>	<b>3.301.233</b>	<b>3.910.377</b>
<b>Ingresos tributarios</b>	<b>2.028.942</b>	<b>2.408.579</b>	<b>72.363</b>	<b>90.323</b>	<b>19.980</b>	<b>21.788</b>	<b>35.600</b>	<b>38.313</b>	<b>2.156.885</b>	<b>2.559.003</b>	<b>2.156.885</b>	<b>2.559.003</b>
<i>Impuestos sobre ingresos y utilidades</i>	531.552	689.225	0	0	0	0	0	0	531.552	689.225	531.552	689.225
<i>Impuestos sobre la propiedad</i>	83.478	97.196	23.293	29.406	0	0	172	175	106.943	126.777	106.943	126.777
<i>Impuestos sobre bienes y servicios</i>	1.245.461	1.422.875	43.874	55.525	1.313	1.850	23.312	20.637	1.313.959	1.500.887	1.313.959	1.500.887
<i>Impuesto sobre las ventas</i>	797.850	936.721	0	0	0	0	0	0	797.850	936.721	797.850	936.721
<i>Impuesto selectivo de consumo</i>	153.643	164.268	0	0	0	0	0	0	153.643	164.268	153.643	164.268
<i>Otros</i>	293.968	321.886	43.874	55.525	1.313	1.850	23.312	20.637	362.466	399.898	362.466	399.898
<i>Impuestos comercio exterior y transac. intern.</i>	165.390	195.632	832	877	245	156	5.024	5.571	171.490	202.236	171.490	202.236
<i>Impuestos a las importaciones</i>	134.576	156.816	0	0	244	156	0	0	134.820	156.972	134.820	156.972
<i>Impuestos a las exportaciones</i>	2.432	4.668	0	0	1	0	0	0	2.433	4.668	2.433	4.668
<i>Otros</i>	28.382	34.148	832	877	0	0	5.024	5.571	34.237	40.596	34.237	40.596
<i>Otros ingresos tributarios</i>	3.061	3.651	4.365	4.515	18.422	19.782	7.093	11.929	32.941	39.877	32.941	39.877
<b>Contribuciones sociales</b>	<b>37.946</b>	<b>43.731</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>120.931</b>	<b>148.656</b>	<b>836.933</b>	<b>1.012.432</b>	<b>995.810</b>	<b>1.204.819</b>	<b>880.668</b>	<b>1.063.411</b>
<i>Contribuciones a la seguridad social</i>	37.946	43.731	0	0	0	0	786.868	952.354	824.814	996.085	716.777	863.384
<i>Al sistema de salud</i>	0	0	0	0	0	0	559.552	677.012	559.552	677.012	466.595	563.376
<i>A sistemas de pensiones</i>	37.946	43.731	0	0	0	0	227.316	275.343	265.262	319.074	250.182	300.008
<i>Otras contribuciones sociales</i>	0	0	0	0	120.931	148.656	50.065	60.078	170.996	208.734	163.891	200.028
<b>Ingresos no tributarios</b>	<b>19.384</b>	<b>11.316</b>	<b>41.261</b>	<b>48.242</b>	<b>68.003</b>	<b>72.448</b>	<b>195.183</b>	<b>192.441</b>	<b>323.832</b>	<b>324.446</b>	<b>249.759</b>	<b>249.367</b>
<i>Venta de bienes y servicios</i>	5.998	5.013	31.862	36.900	55.527	57.500	55.535	66.723	148.921	166.136	148.921	166.136
<i>Venta de bienes</i>	56	99	5.161	6.035	957	1.516	12.314	12.972	18.487	20.621	18.487	20.621
<i>Venta de servicios</i>	3.267	2.779	25.899	29.881	15.256	17.414	29.351	37.293	73.772	87.367	73.772	87.367
<i>Derechos administrativos</i>	2.675	2.135	802	985	39.315	38.570	13.870	16.458	56.661	58.148	56.661	58.148
<i>Ingresos de la propiedad</i>	363	217	3.259	3.405	2.882	7.032	125.809	113.446	132.312	124.099	58.240	49.020
<i>Renta de activos financieros</i>	9	155	2.475	2.326	2.411	6.427	123.578	110.232	128.473	119.140	54.400	44.060
<i>Otros</i>	354	62	784	1.079	471	605	2.230	3.214	3.839	4.960	3.839	4.960
<i>Multas, sanciones, confiscaciones y remates</i>	10.074	4.844	2.027	2.577	6.070	4.334	7.637	5.598	25.808	17.352	25.808	17.352
<i>Intereses moratorios</i>	0	0	3.386	4.345	602	925	78	64	4.065	5.335	4.065	5.335
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	2.949	1.242	728	1.014	2.923	2.658	6.125	6.610	12.725	11.524	12.725	11.524
<b>Transferencias corrientes recibidas</b>	<b>18.179</b>	<b>25.925</b>	<b>4.769</b>	<b>5.823</b>	<b>65.364</b>	<b>141.836</b>	<b>271.002</b>	<b>372.915</b>	<b>359.314</b>	<b>546.499</b>	<b>13.922</b>	<b>38.595</b>
<i>Del sector público</i>	17.817	25.340	4.597	5.679	64.724	139.980	269.860	371.368	356.998	542.366	11.605	34.462
<i>Del sector privado</i>	362	585	143	100	456	747	934	1.376	1.895	2.808	1.895	2.808
<i>Del sector externo</i>	0	0	28	44	185	1.109	209	171	421	1.325	421	1.325
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	<b>1.858.302</b>	<b>2.112.397</b>	<b>96.031</b>	<b>118.566</b>	<b>267.836</b>	<b>350.601</b>	<b>1.153.822</b>	<b>1.457.272</b>	<b>3.375.992</b>	<b>4.038.836</b>	<b>2.790.179</b>	<b>3.289.362</b>
<b>Consumo</b>	<b>779.763</b>	<b>941.197</b>	<b>82.116</b>	<b>101.806</b>	<b>106.577</b>	<b>130.424</b>	<b>797.735</b>	<b>1.009.529</b>	<b>1.766.192</b>	<b>2.182.956</b>	<b>1.676.362</b>	<b>2.073.573</b>
<i>Remuneraciones</i>	713.359	856.636	48.642	58.665	25.618	35.184	544.613	693.231	1.332.232	1.643.716	1.242.403	1.534.334
<i>Sueldos y salarios</i>	600.573	720.825	41.627	50.192	21.484	29.751	487.952	620.417	1.151.636	1.421.184	1.151.636	1.421.184
<i>Contribuciones sociales</i>	112.786	135.811	7.015	8.474	4.134	5.433	56.661	72.814	180.597	222.532	90.767	113.150
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	66.404	84.561	33.474	43.140	80.960	95.240	253.122	316.298	433.959	539.239	433.959	539.239
<b>Intereses</b>	<b>419.642</b>	<b>340.086</b>	<b>1.001</b>	<b>1.052</b>	<b>72</b>	<b>744</b>	<b>1.490</b>	<b>1.601</b>	<b>422.206</b>	<b>343.482</b>	<b>348.133</b>	<b>268.226</b>
<i>Internos</i>	331.664	255.329	1.001	1.052	14	0	287	246	332.965	256.626	258.892	181.370
<i>Externos</i>	87.979	84.757	0	0	59	744	1.204	1.355	89.241	86.856	89.241	86.856
<b>Transferencias corrientes otorgadas</b>	<b>658.897</b>	<b>831.114</b>	<b>12.914</b>	<b>15.709</b>	<b>161.186</b>	<b>219.433</b>	<b>354.597</b>	<b>446.143</b>	<b>1.187.594</b>	<b>1.512.398</b>	<b>765.684</b>	<b>947.562</b>
<i>Al sector público</i>	318.008	453.545	9.343	11.362	126.788	149.487	22.423	25.483	476.562	639.877	54.652	75.041
<i>Al sector privado</i>	338.389	374.486	3.568	4.344	34.276	69.814	331.934	420.283	708.166	868.927	708.166	868.927
<i>Pensiones (sin cuota patronal)</i>	290.298	333.536	79	80	0	0	256.045	315.334	546.422	648.950	546.422	648.950
<i>Otras</i>	48.091	40.950	3.488	4.264	34.276	69.814	75.888	104.950	161.744	219.977	161.744	219.977
<i>Al sector externo</i>	2.500	3.083	3	2	123	132	241	377	2.866	3.594	2.866	3.594
<b>AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL</b>	<b>246.149</b>	<b>377.154</b>	<b>22.361</b>	<b>25.822</b>	<b>6.442</b>	<b>34.128</b>	<b>184.896</b>	<b>158.829</b>	<b>459.849</b>	<b>595.932</b>	<b>511.054</b>	<b>621.015</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>250</b>	<b>480</b>	<b>21.299</b>	<b>43.779</b>	<b>91.034</b>	<b>101.660</b>	<b>30.265</b>	<b>35.681</b>	<b>142.848</b>	<b>181.601</b>	<b>21.490</b>	<b>41.559</b>
<b>Venta de activos</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>851</b>	<b>2.365</b>	<b>41</b>	<b>1.962</b>	<b>858</b>	<b>0</b>	<b>1.750</b>	<b>4.327</b>	<b>1.750</b>	<b>4.327</b>
<i>Edificios e instalaciones</i>	0	0	0	0	0	0	284	0	284	0	284	0
<i>Terrenos</i>	0	0	0	0	23	1.962	575	0	598	1.962	598	1.962
<i>Maquinaria y equipo</i>	0	0	142	240	18	0	0	0	160	240	160	240
<i>Intangibles y Otros</i>	0	0	708	2.126	0	0	0	0	708	2.126	708	2.126

CUADRO 31 (continuación)

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Instituciones Descent. No Empresariales		Gobierno General		Gobierno General Consolidado	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>Recuperación de préstamos y otras 1/</b>	0	0	26	26	7.001	2.661	24.334	31.811	31.361	34.498	14.226	33.974
<b>Transferencias de capital</b>	5	0	20.381	41.354	81.509	97.037	4.503	3.197	106.398	141.588	2.176	2.070
De sector público	4	0	20.345	41.175	80.052	95.878	4.468	3.197	104.869	140.250	647	732
De sector privado	0	0	10	41	1.457	1.159	0	0	1.467	1.200	1.467	1.200
De sector externo	1	0	26	138	0	0	35	0	62	138	62	138
<b>Otros ingresos de capital</b>	245	480	42	34	2.483	0	570	673	3.339	1.187	3.339	1.187
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	172.746	278.925	29.686	62.946	93.717	139.426	53.758	93.816	349.907	575.113	229.230	393.435
<b>Formación de capital</b>	21.707	37.628	18.937	40.389	21.490	47.715	15.016	39.459	77.149	165.191	77.149	165.191
<b>Adquisición de activos</b>	12.062	24.580	8.556	18.886	16.256	21.180	33.671	50.055	70.545	114.702	70.545	114.702
Edificios e instalaciones	0	2.137	0	112	0	123	410	299	410	2.671	410	2.671
Terrenos	1.000	328	835	1.536	7.132	11.443	2.650	5.999	11.617	19.307	11.617	19.307
Maquinaria y equipo	11.058	22.103	7.676	17.183	9.121	9.592	30.566	43.588	58.422	92.466	58.422	92.466
Intangibles y otros	4	12	45	56	2	22	45	169	97	258	97	258
<b>Transferencias de capital</b>	138.977	216.717	2.193	3.670	55.971	70.530	5.071	4.302	202.213	295.219	81.536	113.542
A sector público	137.798	213.478	1.029	1.794	53.817	64.738	2.331	1.777	194.976	281.787	74.299	100.110
A sector privado	1.095	3.154	1.164	1.876	106	5.792	2.740	2.525	5.105	13.347	5.105	13.347
A sector externo	84	85	0	0	2.048	0	0	0	2.132	85	2.132	85
<b>TRANSACCIONES FINANCIERAS 2/</b>	546	64.930	353	274	4.550	3.401	166.022	114.019	171.471	182.624	10.119	85.458
<b>Concesión de préstamos</b>	0	0	3	3	4.550	3.102	4.809	19.620	9.363	22.725	7.956	17.903
<b>Adquisición de valores y otros 3/</b>	546	64.930	350	271	0	299	161.213	94.399	162.109	159.899	2.164	67.555
<b>CUENTAS ESPECIALES 4/</b>	0	0	7	1	0	5	0	1	7	7	7	7
<b>INGRESOS TOTALES</b>	2.104.701	2.490.031	139.692	188.167	365.313	486.389	1.368.983	1.651.782	3.978.689	4.816.369	3.322.723	3.951.935
<b>GASTOS TOTALES 2/</b>	2.031.594	2.456.252	126.078	181.787	366.103	493.433	1.373.602	1.665.109	3.897.377	4.796.580	3.029.535	3.768.263
<b>DEFICIT ( - ) O SUPERAVIT ( + ) FINANCIERO</b>	73.107	33.779	13.614	6.380	-790	-7.044	-4.619	-13.327	81.312	19.788	293.188	183.673
(Consolidado Gobierno General)	575.120	728.989	-624	-22.331	-6.495	-76.905	-274.812	-446.080	293.188	183.673	293.188	183.673
<b>FINANCIAMIENTO NETO</b>	-73.107	-33.779	-13.614	-6.380	790	7.044	4.619	13.327	-81.312	-19.788	-293.188	-183.673
<b>CRÉDITO NETO 5/</b>	-136.980	-150.884	980	3.796	9.994	13.775	-3.811	5.481	-129.816	-127.832	-271.943	-224.475
<b>RESTO DE FINANCIAMIENTO</b>	63.873	117.105	-14.594	-10.176	-9.204	-6.731	8.430	7.846	48.504	108.044	-21.245	40.802
<b>Financiamiento crédito interno</b>	606.562	679.153	2.277	5.051	305	529	94	0	609.238	684.732	447.886	587.566
Préstamos y otros	0	0	2.277	5.051	305	529	94	0	2.676	5.579	1.269	757
Colocación de valores	606.562	679.153	0	0	0	0	0	0	606.562	679.153	446.617	586.808
<b>Financiamiento crédito externo</b>	14.165	21.805	0	0	10.037	16.103	992	10.766	25.194	48.674	25.194	48.674
Préstamos y otros	14.165	21.805	0	0	10.037	16.103	992	10.766	25.194	48.674	25.194	48.674
Colocación de valores	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>	5.296	1.565	46.952	66.669	77.879	122.427	336.283	306.635	466.409	497.295	466.409 8/	497.295 8/
<b>Recursos de emisión monetaria</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Amortización de deuda</b>	757.707	851.842	1.296	1.255	348	2.856	4.897	5.286	764.248	861.238	745.023	860.715
Interna	719.418	713.940	1.295	1.255	0	0	224	301	720.937	715.495	701.712	714.971
Títulos valores	634.083	670.757	0	0	0	0	0	0	634.083	670.757	615.777	670.757
Préstamos y otros 6/	85.335	43.183	1.295	1.255	0	0	224	301	86.854	44.738	85.935	44.214
Externa	38.289	137.902	2	0	348	2.856	4.672	4.985	43.311	145.743	43.311	145.743
Títulos valores	0	99.212	0	0	0	0	0	0	0	99.212	0	99.212
Préstamos y otros	38.289	38.690	2	0	348	2.856	4.672	4.985	43.311	46.531	43.311	46.531
<b>Otro financiamiento 7/</b>	58.578	115.540	-61.546	-76.845	-87.083	-129.158	-327.853	-298.789	-417.905	-389.252	-487.654 8/	-456.493 8/

1/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

2/ La amortización de deuda se anota en las categorías de financiamiento.

3/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.

4/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

5/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

6/ Se incluyen en el Gobierno Central pagos al BCCR en 2007 y a la CCSS en 2008 según convenios, reflejados en amortización de títulos valores en la liquidación conforme ajustes posteriores al cierre.

7/ Residuo; corresponde al superávit (-) o déficit (+) general del período. Acumula los Recursos de Vigencias Anteriores.

8/ No consolidado.

**CUADRO 32**  
**SECTOR PUBLICO: EJECUCION EFECTIVA 2007 - 2008**  
**En millones de colones**

	Gobierno General Consolidado		Empresas Públicas No Financieras		Sector Público No Financiero		Instituciones Públicas Financieras		Sector Público	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	3.301.233 9/	3.910.377 9/	[ 2.234.355 ]	[ 2.857.559 ]	3.301.233 9/	3.910.377 9/	[ 1.275.016 ]	[ 1.903.358 ]	3.301.233 9/	3.910.377 9/
<b>Ingresos tributarios</b>	2.156.885	2.559.003	[ 19 ]	[ 12 ]	2.156.885	2.559.003	[ 0 ]	[ 0 ]	2.156.885	2.559.003
Impuestos sobre ingresos y utilidades	531.552	689.225	[ 0 ]	[ 0 ]	531.552	689.225	[ 0 ]	[ 0 ]	531.552	689.225
Impuestos sobre la propiedad	106.943	126.777	[ 0 ]	[ 0 ]	106.943	126.777	[ 0 ]	[ 0 ]	106.943	126.777
Impuestos sobre bienes y servicios	1.313.959	1.500.887	[ 0 ]	[ 0 ]	1.313.959	1.500.887	[ 0 ]	[ 0 ]	1.313.959	1.500.887
Impuesto sobre las ventas	797.850	936.721	[ 0 ]	[ 0 ]	797.850	936.721	[ 0 ]	[ 0 ]	797.850	936.721
Impuesto selectivo de consumo	153.643	164.268	[ 0 ]	[ 0 ]	153.643	164.268	[ 0 ]	[ 0 ]	153.643	164.268
Otros	362.466	399.898	[ 0 ]	[ 0 ]	362.466	399.898	[ 0 ]	[ 0 ]	362.466	399.898
Impuestos comercio exterior y transac. intern.	171.490	202.236	[ 0 ]	[ 0 ]	171.490	202.236	[ 0 ]	[ 0 ]	171.490	202.236
Impuestos a las importaciones	134.820	156.972	[ 0 ]	[ 0 ]	134.820	156.972	[ 0 ]	[ 0 ]	134.820	156.972
Impuestos a las exportaciones	2.433	4.668	[ 0 ]	[ 0 ]	2.433	4.668	[ 0 ]	[ 0 ]	2.433	4.668
Otros	34.237	40.596	[ 0 ]	[ 0 ]	34.237	40.596	[ 0 ]	[ 0 ]	34.237	40.596
Otros ingresos tributarios	32.941	39.877	[ 19 ]	[ 12 ]	32.941	39.877	[ 0 ]	[ 0 ]	32.941	39.877
<b>Contribuciones sociales</b>	880.668	1.063.411	[ 0 ]	[ 0 ]	880.668	1.063.411	[ 0 ]	[ 0 ]	880.668	1.063.411
Contribuciones a la seguridad social	716.777	863.384	[ 0 ]	[ 0 ]	716.777	863.384	[ 0 ]	[ 0 ]	716.777	863.384
Al sistema de salud	466.595	563.376	[ 0 ]	[ 0 ]	466.595	563.376	[ 0 ]	[ 0 ]	466.595	563.376
A sistemas de pensiones	250.182	300.008	[ 0 ]	[ 0 ]	250.182	300.008	[ 0 ]	[ 0 ]	250.182	300.008
Otras contribuciones sociales	163.891	200.028	[ 0 ]	[ 0 ]	163.891	200.028	[ 0 ]	[ 0 ]	163.891	200.028
<b>Ingresos no tributarios</b>	249.759	249.367	[ 2.219.923 ]	[ 2.851.201 ]	249.759	249.367	[ 1.254.864 ]	[ 1.862.666 ]	249.759	249.367
Venta de bienes y servicios	148.921	166.136	[ 2.190.098 ]	[ 2.824.815 ]	148.921	166.136	[ 413.517 ]	[ 537.141 ]	148.921	166.136
Venta de bienes	18.487	20.621	[ 1.673.253 ]	[ 2.209.173 ]	18.487	20.621	[ 2.341 ]	[ 2.551 ]	18.487	20.621
Venta de servicios	73.772	87.367	[ 501.368 ]	[ 599.535 ]	73.772	87.367	[ 411.177 ]	[ 534.590 ]	73.772	87.367
Derechos administrativos	56.661	58.148	[ 15.477 ]	[ 16.106 ]	56.661	58.148	[ 0 ]	[ 0 ]	56.661	58.148
Ingresos de la propiedad	58.240	49.020	[ 16.136 ]	[ 18.189 ]	58.240	49.020	[ 807.404 ]	[ 1.286.302 ]	58.240	49.020
Renta de activos financieros 1/	54.400	44.060	[ 15.173 ]	[ 17.604 ]	54.400	44.060	[ 802.045 ]	[ 1.279.663 ]	54.400	44.060
Otros	3.839	4.960	[ 963 ]	[ 585 ]	3.839	4.960	[ 5.359 ]	[ 6.639 ]	3.839	4.960
Multas, sanciones, confiscaciones y remates	25.808	17.352	[ 8.432 ]	[ 2.933 ]	25.808	17.352	[ 658 ]	[ 448 ]	25.808	17.352
Intereses moratorios	4.065	5.335	[ 10 ]	[ 10 ]	4.065	5.335	[ 123 ]	[ 93 ]	4.065	5.335
Otros ingresos no tributarios	12.725	11.524	[ 5.248 ]	[ 5.255 ]	12.725	11.524	[ 33.162 ]	[ 38.681 ]	12.725	11.524
<b>Transferencias corrientes recibidas</b>	13.922	38.595	[ 14.412 ]	[ 6.347 ]	13.922	38.595	[ 20.152 ]	[ 40.692 ]	13.922	38.595
De sector público	11.605	34.462	[ 14.371 ]	[ 5.608 ]	11.605	34.462	[ 16.544 ]	[ 37.705 ]	11.605	34.462
De sector privado	1.895	2.808	[ 41 ]	[ 739 ]	1.895	2.808	[ 3.608 ]	[ 2.987 ]	1.895	2.808
De sector externo	421	1.325	[ 95 ]	[ 6 ]	421	1.325	[ 0 ]	[ 0 ]	421	1.325
<b>GASTOS CORRIENTES</b>	2.790.179 9/	3.289.362 9/	[ 1.958.163 ]	[ 2.582.796 ]	2.790.179 9/	3.289.362 9/	[ 1.139.041 ]	[ 1.691.176 ]	2.790.179 9/	3.289.362 9/
<b>Consumo</b>	1.676.362	2.073.573	[ 1.738.166 ]	[ 2.330.450 ]	1.676.362	2.073.573	[ 530.152 ]	[ 641.196 ]	1.676.362	2.073.573
Remuneraciones	1.242.403	1.534.334	[ 226.570 ]	[ 274.324 ]	1.242.403	1.534.334	[ 222.378 ]	[ 261.094 ]	1.242.403	1.534.334
Sueldos y salarios	1.151.636	1.421.184	[ 172.960 ]	[ 209.706 ]	1.151.636	1.421.184	[ 168.792 ]	[ 199.442 ]	1.151.636	1.421.184
Contribuciones sociales	90.767	113.150	[ 53.611 ]	[ 64.617 ]	90.767	113.150	[ 53.587 ]	[ 61.651 ]	90.767	113.150
Adquisición de bienes y servicios	433.959	539.239	[ 1.511.596 ]	[ 2.056.126 ]	433.959	539.239	[ 307.774 ]	[ 380.103 ]	433.959	539.239
<b>Intereses</b>	348.133	268.226	[ 44.031 ]	[ 44.752 ]	348.133	268.226	[ 535.487 ]	[ 911.728 ]	348.133	268.226
Internos 1/	258.892	181.370	[ 5.958 ]	[ 4.780 ]	258.892	181.370	[ 529.393 ]	[ 904.164 ]	258.892	181.370
Externos	89.241	86.856	[ 38.073 ]	[ 39.972 ]	89.241	86.856	[ 6.095 ]	[ 7.563 ]	89.241	86.856
<b>Transferencias corrientes otorgadas</b>	765.684	947.562	[ 175.966 ]	[ 207.595 ]	765.684	947.562	[ 73.402 ]	[ 138.252 ]	765.684	947.562
Al sector público	54.652	75.041	[ 98.817 ]	[ 122.682 ]	54.652	75.041	[ 55.863 ]	[ 118.581 ]	54.652	75.041
Al sector privado	708.166	868.927	[ 76.792 ]	[ 84.467 ]	708.166	868.927	[ 17.452 ]	[ 19.576 ]	708.166	868.927
Pensiones	546.422	648.950	[ 0 ]	[ 0 ]	546.422	648.950	[ 0 ]	[ 0 ]	546.422	648.950
Otras	161.744	219.977	[ 76.792 ]	[ 84.467 ]	161.744	219.977	[ 17.452 ]	[ 19.576 ]	161.744	219.977
Al sector externo	2.866	3.594	[ 357 ]	[ 445 ]	2.866	3.594	[ 87 ]	[ 94 ]	2.866	3.594
<b>AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL</b>	511.054	621.015	0	0	511.054	621.015	0	0	511.054	621.015
<b>AHORRO DE LAS EMPRESAS PUBLICAS</b>	0	0	276.192	274.763	276.192	274.763	135.974	212.182	412.166	486.945
<b>AHORRO DEL SECTOR PUBLICO</b>	511.054	621.015	276.192	274.763	787.246	895.778	135.974	212.182	923.221	1.107.960
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>	21.490	41.559	4.811	6.619	26.301	48.177	102.662	130.668	122.771	152.162
<b>Venta de activos</b>	1.750	4.327	24	428	1.774	4.756	98	1.376	1.872	6.132
Edificios e instalaciones	284	0	0	139	284	139	0	315	284	454
Terrenos	598	1.962	24	273	622	2.235	98	975	720	3.211
Maquinaria y equipo	160	240	0	0	160	240	0	69	160	309
Intangibles y Otros	708	2.126	0	16	708	2.141	0	17	708	2.159

CUADRO 32 (continuación)

	Gobierno General		Empresas Públicas		Sector Público		Instituciones Públicas		Sector Público	
	Consolidado		No Financieras		No Financiero		Financieras		Sector Público	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>Recuperación de préstamos y otros 2/</b>	14.226	33.974	3.759	1.796	17.984	35.770	46.437	59.096	58.230	68.183
<b>Transferencias de capital</b>	2.176	2.070	1.027	4.394	3.203	6.464	55.871	69.067	59.074	75.531
De sector público	647	732	1.027	4.394	1.674	5.126	55.871	69.067	57.545	74.193
De sector privado	1.467	1.200	0	0	1.467	1.200	0	0	1.467	1.200
De sector externo	62	138	0	0	62	138	0	0	62	138
<b>Otros ingresos de capital</b>	3.339	1.187	0	0	3.339	1.187	255	1.129	3.594	2.316
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<u>229.230</u>	<u>393.435</u>	<u>293.956</u>	<u>408.395</u>	<u>523.186</u>	<u>801.831</u>	<u>85.979</u>	<u>130.389</u>	<u>609.165</u>	<u>932.219</u>
<b>Formación de capital</b>	77.149	165.191	164.321	217.447	241.470	382.638	8.463	14.049	249.932	396.688
<b>Adquisición de activos</b>	70.545	114.702	124.469	189.313	195.013	304.015	29.874	49.030	224.887	353.045
Edificios e instalaciones	410	2.671	122	14.400	531	17.071	115	928	647	17.999
Terrenos	11.617	19.307	2.723	7.378	14.340	26.685	521	347	14.861	27.031
Maquinaria y equipo	58.422	92.466	106.655	148.620	165.077	241.086	29.234	47.740	194.310	288.827
Intangibles y otros	97	258	14.969	18.914	15.065	19.173	3	15	15.069	19.188
<b>Transferencias de capital</b>	81.536	113.542	5.167	1.635	86.703	115.177	47.642	67.309	134.345	182.486
A sector público	74.299	100.110	4.780	478	79.079	100.588	5.374	10.455	84.454	111.043
A sector privado	5.105	13.347	387	1.157	5.492	14.504	42.268	56.854	47.760	71.358
A sector externo	2.132	85	0	0	2.132	85	0	0	2.132	85
TRANSACCIONES FINANCIERAS 3/	10.119	85.458	2.510	5.497	12.630	90.955	66.253	94.962	69.367	185.917
<b>Concesión de préstamos</b>	7.956	17.903	2.185	3.507	10.140	21.410	40.225	41.115	50.365	62.525
<b>Adquisición de valores y otros 4/</b>	2.164	67.555	326	1.990	2.489	69.544	26.028	53.847	19.001	123.392
CUENTAS ESPECIALES 5/	7	7	0	0	7	7	205	0	212	7
<b>INGRESOS TOTALES 6/</b>	3.322.723	3.951.935	2.239.165	2.864.178	NA	NA	1.377.678	2.034.026	NA	NA
<b>GASTOS TOTALES 3/ 6/</b>	3.029.535	3.768.263	2.254.629	2.996.688	NA	NA	1.291.478	1.916.527	NA	NA
<b>DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) FINANCIERO</b>	<u>293.188</u>	<u>183.673</u>	<u>-15.464</u>	<u>-132.510</u>	<u>277.724</u>	<u>51.162</u>	<u>86.200</u>	<u>117.499</u>	<u>367.248</u>	<u>141.978</u>
<b>FINANCIAMIENTO NETO</b>	<u>-293.188</u>	<u>-183.673</u>	<u>15.464</u>	<u>132.510</u>	<u>-277.724</u>	<u>-51.162</u>	<u>-86.200</u>	<u>-117.499</u>	<u>-367.248</u>	<u>-141.978</u>
<b>CRÉDITO NETO 7/</b>	-271.943	-224.475	416	142.704	-271.527	-81.770	2.720	1.249	-272.131	-74.631
<b>RESTO DE FINANCIAMIENTO</b>	-21.245	40.802	15.048	-10.194	-6.197	30.608	-88.920	-118.748	-95.117	-67.347
<b>Financiamiento crédito interno</b>	447.886	587.566	31.955	56.048	479.841	643.614	9.912	9.235	480.237	632.056
Préstamos y otros	1.269	757	17.582	20.559	18.851	21.316	9.912	9.235	28.763	30.551
Colocación de valores	446.617	586.808	14.373	35.490	460.990	622.298	0	0	451.474	601.505
<b>Financiamiento crédito externo</b>	25.194	48.674	78.310	275.803	103.504	324.477	0	0	103.504	324.477
Préstamos y otros	25.194	48.674	78.310	275.803	103.504	324.477	0	0	103.504	324.477
Colocación de valores	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Recursos de vigencias anteriores</b>	466.409	497.295	247.912	210.591	714.321	707.886	510.356	626.069	1.224.677	1.333.955
<b>Recursos de emisión monetaria</b>	0	0	0	0	0	0	105.609	64.100	105.609	64.100
<b>Amortización de deuda</b>	745.023	860.715	109.849	189.147	854.872	1.049.861	7.192	7.986	855.872	1.031.164
Interna	701.712	714.971	24.382	6.826	726.094	721.798	7.192	7.986	727.094	703.100
Títulos valores	615.777	670.757	2.582	1.800	618.360	672.557	0	0	612.168	645.874
Préstamos y otros	85.935	44.214	21.800	5.026	107.735	49.240	7.192	7.986	114.926	57.226
Externa	43.311	145.743	85.467	182.321	128.778	328.064	0	0	128.778	328.064
Títulos valores	0	99.212	0	0	0	99.212	0	0	0	99.212
Préstamos y otros	43.311	46.531	85.467	182.321	128.778	228.852	0	0	128.778	228.852
<b>Otro financiamiento 8/</b>	<u>-487.654</u>	<u>-456.493</u>	<u>-232.864</u>	<u>-220.785</u>	<u>-720.518</u>	<u>-677.278</u>	<u>-704.885</u>	<u>-808.917</u>	<u>-1.425.403</u>	<u>-1.465.403</u>

1/ Incluye diferencias cambiarias en el caso de entidades financieras.

2/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

3/ La amortización de deuda se anota en las categorías de financiamiento.

4/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.

5/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

6/ Por metodología no se calculan para Sector Público y Sector Público No Financiero.

7/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

8/ Residuo; corresponde al superávit (-) o déficit (+) general del periodo. Acumula los Recursos de Vigencias Anteriores.

9/ Consolidado a nivel de Gobierno General. Por metodología no se agregan las Empresas Públicas a Gobierno General en la cuenta corriente.

**CUADRO 33**  
**GOBIERNO GENERAL**  
**GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2008**  
**POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA**  
**En millones de colones**

	Asuntos económicos						
	TOTAL	Servicios públicos generales	Orden público y seguridad	Subtotal Asuntos económicos	Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	Agricultura, ganadería, caza y pesca	Transportes
<b>GASTO TOTAL</b>	3.768.263	407.998	227.550	434.654	82.010	76.326	258.278
GASTOS CORRIENTES	3.289.362	393.456	211.613	220.477	16.650	61.803	125.184
<b>Gastos de consumo</b>	2.073.573	117.075	208.885	168.739	15.800	26.312	110.099
Remuneraciones	1.534.334	77.151	177.622	63.517	13.428	17.800	24.505
Sueldos y salarios	1.421.184	77.151	177.622	57.124	7.035	17.800	24.505
Contribuciones sociales 1/	113.150	0	0	6.393	6.393	0	0
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación) 1/	( 101.767 )	( 9.652 )	( 18.928 )	( 7.886 )	( 898 )	( 2.212 )	( 3.784 )
(Otras contribuciones sociales objeto de consolidación) 1/	( 7.615 )	( 139 )	( 1 )	( 706 )	( 0 )	( 382 )	( 4 )
(Contribuciones sociales restantes reclasificadas según función) 1/	( 113.150 )	( 4.435 )	( 8.908 )	( 6.929 )	( 3.361 )	( 1.110 )	( 1.689 )
Adquisición de bienes y servicios	539.239	39.024	31.263	105.222	2.373	8.512	85.594
<b>Intereses</b>	268.226	268.226	0	0	0	0	0
Internos	181.370	181.370	0	0	0	0	0
Externos	86.856	86.856	0	0	0	0	0
<b>Transferencias corrientes</b>	947.562	8.154	2.728	51.738	850	35.491	15.085
Transferencias corrientes al sector público	75.041	235	0	23.574	0	23.271	290
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación, por pensionados) 2/	( 26.323 )	( 0 )	( 0 )	( 0 )	( 0 )	( 0 )	( 0 )
Transferencias corrientes al sector privado	868.927	6.172	2.694	27.094	139	12.036	14.771
Pensiones	648.950	0	0	0	0	0	0
Resto	219.977	6.172	2.694	27.094	139	12.036	14.771
Transferencias corrientes al sector externo	3.594	1.747	34	1.070	711	184	24
GASTOS DE CAPITAL	399.435	13.630	15.938	146.929	455	12.181	133.094
<b>Formación bruta de capital fijo</b>	165.191	3.897	3.731	104.688	0	2.580	101.844
<b>Adquisición de activos fijos</b>	114.702	9.424	12.122	27.862	455	4.125	22.462
Maquinaria y equipo	92.466	7.836	9.655	16.570	455	2.665	12.630
Terrenos	19.307	1.579	328	11.288	0	1.460	9.829
Edificios	2.671	0	2.137	0	0	0	0
Intangibles y otros	258	10	2	4	0	0	4
<b>Transferencias de capital</b>	113.542	308	85	14.379	0	5.476	8.788
Transferencias de capital al sector público	100.110	0	85	5.888	0	2.815	3.073
Transferencias de capital al sector privado	13.347	308	0	8.406	0	2.576	5.715
Transferencias de capital al sector externo	85	0	0	85	0	85	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	85.458	912	0	67.248	64.905	2.343	0
Concesión de préstamos	17.903	887	0	2.043	0	2.043	0
Adquisición de valores	67.555	25	0	65.204	64.905	299	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	7	1	0	0	0	0	0



CUADRO 33 (continuación)

	Asuntos económicos							
	Turismo	Otros asuntos económicos 3/	Protección del medio ambiente	Vivienda y otros servicios comunitarios	Salud	Servicios recreativos deportivos, de cultura y religión	Educación	Protección social
<b>GASTO TOTAL</b>	11.109	6.931	31.273	141.335	785.505	38.256	771.757	929.934
GASTOS CORRIENTES	10.355	6.486	28.266	52.240	731.368	23.866	721.843	906.234
<b>Gastos de consumo</b>	10.120	6.408	27.610	43.441	718.221	21.120	610.124	158.358
Remuneraciones	2.827	4.957	13.105	31.072	478.839	13.744	552.945	126.338
Sueldos y salarios	2.827	4.957	13.105	31.072	478.839	13.744	552.945	19.581
Contribuciones sociales 1/	0	0	0	0	0	0	0	106.757
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación) 1/	( 368 )	( 624 )	( 1.598 )	( 3.658 )	( 3.451 )	( 1.728 )	( 52.683 )	( 2.182 )
(Otras contribuciones sociales objeto de consolidación) 1/	( 182 )	( 137 )	( 5 )	( 152 )	( 6.241 )	( 58 )	( 312 )	( 312 )
(Contribuciones sociales restantes reclasificadas según función) 1/	( 472 )	( 297 )	( 615 )	( 1.476 )	( 31.001 )	( 658 )	( 46.277 )	( 12.850 )
Adquisición de bienes y servicios	7.293	1.450	14.505	12.368	239.382	7.377	57.179	32.019
<b>Intereses</b>	0	0	0	0	0	0	0	0
Internos	0	0	0	0	0	0	0	0
Externos	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Transferencias corrientes</b>	234	78	656	8.800	13.147	2.746	111.719	747.876
Transferencias corrientes al sector público	0	13	0	845	4	1.333	48.806	245
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación, por pensionados) 2/	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Transferencias corrientes al sector privado	108	40	481	7.952	12.972	1.330	62.694	747.537
Pensiones	0	0	0	0	0	0	0	648.950
Resto	108	40	481	7.952	12.972	1.330	62.694	98.587
Transferencias corrientes al sector externo	127	25	175	2	171	82	218	94
GASTOS DE CAPITAL	754	445	3.008	88.820	53.947	14.385	49.733	7.047
<b>Formación bruta de capital fijo</b>	494	326	2.809	6.908	23.912	3.703	25.030	2.932
<b>Adquisición de activos fijos</b>	494	325	2.776	6.113	23.611	2.823	20.911	2.173
Maquinaria y equipo	0	0	21	676	36	839	4.059	481
Terrenos	0	0	0	112	252	0	0	170
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles y otros	0	0	12	8	13	42	60	108
<b>Transferencias de capital</b>	0	115	12	75.235	203	1.819	17.790	3.711
Transferencias de capital al sector público	0	0	0	75.026	0	0	17.790	1.321
Transferencias de capital al sector privado	0	115	12	209	203	1.819	0	2.390
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	0	274	190	0	181	16.653
Concesión de préstamos	0	0	0	3	190	0	181	14.599
Adquisición de valores	0	0	0	271	0	0	0	2.055
<b>SUMAS SIN ASIGNACIÓN</b>	0	0	0	1	0	5	0	0

Fuente: Sistema de Información sobre Presupuestos Públicos y Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera

1/ Conforme a consolidación. No se incluye cuota de la CCSS entre sus regímenes. Cuota BPDC a Asuntos Económicos, resto a Protección Social.

2/ Conforme a consolidación. Solamente cuota del Gobierno por pensionados, no así la de la CCSS entre sus regímenes.

3/ Incluye Minería, Combustibles, Manufactura y Construcción.

4/ Se anota en esta categoría traspaso de títulos a los bancos estatales en carácter de capitalización.

**CUADRO 34**  
**SECTOR PÚBLICO**  
**MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2008**  
**SEGÚN: DEUDORES E INSTRUMENTO**  
**En millones de colones**

	Saldo al 31/12/08	Desembolsos durante 2008	Amortización durante 2008	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 31/12/08	Intereses y comisiones pagados en 2008
<b>TOTAL SECTOR PÚBLICO</b>	<b>4.530.680,9</b>	<b>19.875.346,0</b>	<b>27.204.360,2</b>	<b>142.304,9</b>	<b>4.371.185,7</b>	<b>429.298,6</b>
Préstamos directos	41.831,7	0,0	7.001.319,7	0,0	58.402,5	2.314,6
Bonos	4.488.849,2	19.875.346,0	20.203.040,5	142.304,9	4.312.783,2	426.984,0
<b>GOBIERNO DE LA REPUBLICA</b>	<b>2.611.813,9</b>	<b>1.005.743,2</b>	<b>1.007.091,0</b>	<b>142.362,3</b>	<b>2.752.828,4</b>	<b>255.304,1</b>
Préstamos directos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bonos	2.596.911,8	1.005.359,9	998.188,5	142.362,3	2.746.445,4	254.332,9
Deuda Cuasifiscal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Deuda con terceros	7.940,9	0,0	1.586,2	0,0	6.354,7	971,2
Deuda política	6.961,3	383,3	7.316,4	0,0	28,3	0,0
<b>BANCO CENTRAL</b>	<b>1.800.268,5</b>	<b>18.869.602,8</b>	<b>19.187.041,4</b>	<b>-57,4</b>	<b>1.482.772,5</b>	<b>168.266,1</b>
Bonos	1.800.268,5	18.869.602,8	19.187.041,4	-57,4	1.482.772,5	168.266,1
ICE	3.317,2	ND	955,8	ND	22.838,7	224,6
Préstamos directos	3.317,2	ND	955,8	ND	22.838,7	224,6
Bonos	0,0	ND	0,0	ND	0,0	0,0
<b>OTROS</b>	<b>115.281,3</b>	<b>ND</b>	<b>7.009.272,0</b>	<b>ND</b>	<b>112.746,1</b>	<b>5.503,8</b>
Préstamos directos	38.514,5	ND	7.000.364,0	ND	35.563,8	2.090,0
Bonos	76.766,8	ND	8.908,0	ND	77.182,3	3.413,8

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2008

ND: No Disponible de acuerdo a la información recibida del Ministerio de Hacienda.

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contratada la deuda externa. Así como a ajustes realizados a los informes suministrados por el Ministerio de Hacienda.

**CUADRO 35**  
**SECTOR PÚBLICO**  
**MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA OCURRIDO EN 2008**  
**SEGÚN: DEUDORES, INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR**  
**-En millones de colones-**

	Saldo al 31/12/07	Desembolsos durante 2008	Amortización durante 2008	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 31/12/08	Intereses y comisiones pagados en 2008
<b>TOTAL SECTOR PÚBLICO</b>	<u>1.793.391,1</u>	<u>373.412,0</u>	<u>403.683,7</u>	<u>209.188,0</u>	<u>1.972.307,4</u>	<u>126.807,1</u>
<b>Préstamos Directos</b>	<u>873.626,6</u>	<u>373.412,0</u>	<u>304.471,7</u>	<u>118.330,0</u>	<u>1.060.896,9</u>	<u>49.876,1</u>
Multilaterales	652.037,3	302.492,1	193.823,9	82.109,4	842.814,9	41.148,3
Bilaterales	163.406,5	21.117,7	26.628,1	29.214,3	187.110,4	6.040,5
Comerciales	58.182,8	49.802,2	84.019,8	7.006,3	30.971,6	2.687,2
<b>Bonos</b>	<u>919.764,5</u>	<u>0,0</u>	<u>99.212,0</u>	<u>90.858,0</u>	<u>911.410,5</u>	<u>76.931,0</u>
Multilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Comerciales	919.764,5	0,0	99.212,0	90.858,0	911.410,5	76.931,0
GOBIERNO DE LA REPUBLICA	<u>1.132.675,6</u>	<u>12.459,8</u>	<u>136.793,7</u>	<u>123.841,9</u>	<u>1.132.183,5</u>	<u>84.892,1</u>
<b>Préstamos Directos</b>	<u>262.628,1</u>	<u>12.459,8</u>	<u>37.581,7</u>	<u>38.503,9</u>	<u>276.010,0</u>	<u>11.492,4</u>
Multilaterales	201.932,4	10.412,4	28.479,6	26.610,0	210.475,1	9.167,3
Bilaterales	60.695,7	2.047,5	9.102,1	11.893,9	65.535,0	2.325,0
Comerciales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bonos</b>	<u>870.047,5</u>	<u>0,0</u>	<u>99.212,0</u>	<u>85.338,0</u>	<u>856.173,5</u>	<u>73.399,7</u>
Multilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Comerciales	870.047,5	0,0	99.212,0	85.338,0	856.173,5	73.399,7
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	<u>38.638,1</u>	<u>0,0</u>	<u>3.873,8</u>	<u>3.776,9</u>	<u>38.541,1</u>	<u>1.734,0</u>
<b>Préstamos Directos</b>	<u>38.638,1</u>	<u>0,0</u>	<u>3.873,8</u>	<u>3.776,9</u>	<u>38.541,1</u>	<u>1.734,0</u>
Multilaterales	3.634,4	0,0	422,1	266,8	3.479,1	74,2
Bilaterales	35.003,6	0,0	3.451,7	3.510,1	35.062,0	1.659,8
Comerciales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Bonos</b>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>
Multilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Comerciales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ICE	<u>382.040,8</u>	<u>231.580,8</u>	<u>176.408,2</u>	<u>52.977,9</u>	<u>490.191,4</u>	<u>23.433,9</u>
<b>Préstamos Directos</b>	<u>332.323,8</u>	<u>231.580,8</u>	<u>176.408,2</u>	<u>47.457,9</u>	<u>434.954,4</u>	<u>19.902,6</u>
Multilaterales	292.571,2	221.875,3	147.501,2	36.769,9	403.715,1	18.727,4
Bilaterales	23.180,3	9.705,5	10.088,8	8.442,3	31.239,2	684,3
Comerciales	16.572,3	0,0	18.818,2	2.245,8	0,0	490,9
<b>Bonos</b>	<u>49.717,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>5.520,0</u>	<u>55.237,0</u>	<u>3.531,3</u>
Multilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Comerciales	49.717,0	0,0	0,0	5.520,0	55.237,0	3.531,3
OTROS	<u>240.036,7</u>	<u>129.371,4</u>	<u>86.608,0</u>	<u>28.591,3</u>	<u>311.391,4</u>	<u>16.747,0</u>
<b>Préstamos Directos</b>	<u>240.036,7</u>	<u>129.371,4</u>	<u>86.608,0</u>	<u>28.591,3</u>	<u>311.391,4</u>	<u>16.747,0</u>
Multilaterales	153.899,3	70.204,4	17.421,0	18.462,8	225.145,6	13.179,4
Bilaterales	44.526,9	9.364,7	3.985,4	5.368,0	55.274,2	1.371,3
Comerciales	41.610,5	49.802,2	65.201,6	4.760,5	30.971,6	2.196,3
<b>Bonos</b>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>
Multilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Bilaterales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Comerciales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fuente: Dirección de Crédito Público

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda externa.

Así como a ajustes realizados a los informes suministrados por el Ministerio de Hacienda.



• Anexos  
Informe de Labores

---

**Anexo 1**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**  
**INFORMES DE FISCALIZACIÓN POSTERIOR EMITIDOS**  
**POR INSTITUCIÓN FISCALIZADA**  
**2008**

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Nombre del documento	Número de Informe
Área de Fiscalización de Servicios Económicos para el Desarrollo	Instituto Nacional de Seguros	Informe sobre algunas pólizas colectivas del seguro de automóviles, comercializadas por la empresa Credomatic Seguros S.A.	DFOE-ED-3-2008
	Instituto Costarricense de Turismo	Informe sobre la gestión administrativa del proyecto turístico del Golfo de Papagayo.	DFOE-ED-5-2008
	Instituto Costarricense de Turismo	Informe sobre la aplicación del artículo Nro. 31 de Ley de la Zona Marítimo Terrestre, a los proyectos turísticos del Polo Turístico Golfo de Papagayo.	DFOE-ED-6-2008
	Instituto Costarricense de Turismo	Informe sobre la aplicación del artículo Nro. 31 de Ley de la Zona Marítimo Terrestre, a los proyectos turísticos del Polo Turístico Golfo de Papagayo.	DFOE-ED-7-2008
	Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.	Informe sobre los controles ejercidos por RECOPE referente a los recursos transferidos al Fondo de Ahorro de sus trabajadores.	DFOE-ED-9-2008
	Instituto Nacional de Seguros	Informe sobre el Seguro Voluntario de Automóviles.	DFOE-ED-11-2008
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	Informe que contiene los resultados del estudio efectuado en ese Instituto, sobre el Plan de Implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, de conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la Resolución R-CO-26-2007 de la Contraloría General de la República.	DFOE-ED-18-2008
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	Informe sobre la gestión y coordinación del AyA para la atención de la demanda del servicio de acueducto y alcantarillado en la Región Chorotega, de cara a la proliferación de proyectos turísticos, inmobiliarios y comerciales en esa zona.	DFOE-ED-19-2008
	Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A.	Informe que contiene los resultados del estudio efectuado en esa Empresa, sobre el Plan de Implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información, de conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la Resolución No. R-CO-26-2007 de la Contraloría General de la República.	DFOE-ED-21-2008
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	Informe que contiene los resultados del estudio especial sobre el desarrollo de los proyectos de los acueductos Sardinal y El Coco-Ocotol.	DFOE-ED-22-2008
	Instituto Nacional de Seguros	Informe sobre los resultados de la fiscalización de la actividad de la Auditoría Interna del Instituto Nacional de Seguros.	DFOE-ED-30-2008
	Fideicomiso Pesquero del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	Informe sobre los resultados de la auditoría externa del Fideicomiso Pesquero del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, efectuada en cumplimiento al transitorio I de la Ley del Sistema de Banca para el Desarrollo.	DFOE-ED-70-2008
	Instituto Costarricense de Turismo	Informe sobre el estudio para evaluar la función de vigilancia superior del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) en el tema de Zona Marítimo Terrestre.	DFOE-ED-71-2008
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	Informe sobre los resultados del estudio especial efectuado en el Instituto Costarricense de Electricidad sobre la ejecución contractual de las migraciones de los sistemas SIMO y GITEL hacia una arquitectura Multi-Capas en el ICE.	DFOE-ED-72-2008
Banco Central de Costa Rica	Informe en el cual se consignan los resultados del estudio realizado en ese Banco sobre la Fiscalización de la Actividad de la Auditoría Interna del Banco Central de Costa Rica.	DFOE-ED-73-2008	
Área de Fiscalización de Servicios Municipales	Municipalidad de Aguirre	Resultados del estudio especial efectuado en la Municipalidad de Aguirre, relacionado con la contratación del servicio de recolección, transporte y disposición de desechos sólidos.	DFOE-SM-1-2008
	Municipalidad de Santa Cruz	Estudio sobre construcciones en áreas de humedal y manglar en Playa Junquillal del cantón de Santa Cruz.	DFOE-SM-2-2008
	Municipalidad de Osa	Estudio sobre la planificación del sector costero de Punta Ventanas y las concesiones otorgadas por la Municipalidad de Osa al margen de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.	DFOE-SM-3-2008

**Anexo 1 (continuación)**

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Nombre del documento	Número de Informe
	Municipalidad de San José	Estudio efectuado en la Municipalidad de San José, en relación con el cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la Resolución R-CO-26-2007.	DFOE-SM-4-2008
	Municipalidad de Puntarenas	Estudio sobre la gestión tributaria de la Municipalidad de Puntarenas.	DFOE-SM-5-2008
	Municipalidad de Osa	Estudio relacionado con una solicitud de concesión recibida en la Municipalidad de Osa, en zona marítimo terrestre que califica como patrimonio natural del Estado en el sector de Uvita, distrito Ballena.	DFOE-SM-6-2008
	Municipalidad de Osa	Estudio sobre la planificación del sector costero de Playa de Arco del cantón de Osa al margen de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.	DFOE-SM-7-2008
	Municipalidad de Alajuela	Estudio sobre la gestión tributaria de la Municipalidad de Alajuela.	DFOE-SM-8-2008
	Municipalidad de Pococí	Estudio que contiene resultados del estudio relacionado con vehículos de la Unidad Técnica de Gestión Vial.	DFOE-SM-9-2008
	Municipalidad de Guácimo	Informe sobre el estudio efectuado en la Municipalidad de Guácimo referente a la gestión de los recursos proveniente de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria Nro. 8114.	DFOE-SM-10-2008
	Municipalidad de Pococí	Informe sobre la gestión de los recursos provenientes de la Ley No. 8114 en la Municipalidad de Pococí.	DFOE-SM-11-2008
	Municipalidad de Osa	Estudio sobre la concesión de terrenos que califican como humedales en Playa Dominical, cantón de Osa.	DFOE-SM-12-2008
	Municipalidad de San José	Informe sobre la situación financiera y contable de la Municipalidad de San José.	DFOE-SM-13-2008
	Municipalidad de Osa	Informe relacionado con la aprobación del plan regulador y varias concesiones en el sector costero de Punta Dominical, en el Cantón de Osa.	DFOE-SM-14-2008
	Municipalidad de San Ramón	Estudio sobre los sistemas tributario y financiero, el proceso de adquisiciones y la organización y la gestión del recurso humano de la Municipalidad de San Ramón.	DFOE-SM-15-2008
	Municipalidad de Tibás	Informe sobre los problemas de gestión en la Municipalidad de Tibás.	DFOE-SM-21-2008
	Municipalidad de Carrillo	Informe sobre la gestión de la Municipalidad de Carrillo relacionada con la administración, protección y vigilancia de los terrenos ubicados dentro de la Zona Marítimo Terrestre del Cantón.	DFOE-SM-22-2008
	Municipalidad de Parrita	Informe sobre la gestión tributaria de la Municipalidad de Parrita.	DFOE-SM-25-2008
	Municipalidad de Parrita	Informe sobre la organización de la Municipalidad de Parrita y la gestión de su recurso humano.	DFOE-SM-26-2008
	Municipalidad de Parrita	Informe sobre el sistema de administración financiera de la Municipalidad de Parrita.	DFOE-SM-27-2008
	Municipalidad de Buenos Aires	Informe sobre la Gestión de los Recursos Provenientes de la Ley No. 8114 en la Municipalidad de Buenos Aires.	DFOE-SM-41-2008
	Municipalidad de Puntarenas	Informe sobre la organización de la Municipalidad de Puntarenas y la gestión de sus recursos humanos.	DFOE-SM-42-2008
	Municipalidad de Coto Brus	Informe sobre los recursos provenientes de la Ley 8114.	DFOE-SM-45-2008
	Municipalidad de Corredores	Estudio sobre la compra de maquinaria pesada para la Unidad Técnica de Gestión Vial.	DFOE-SM-46-2008
	Municipalidad de Puntarenas	Informe sobre la gestión de los recursos provenientes de la Ley No. 8114 en la Municipalidad de Puntarenas.	DFOE-SM-49-2008

**Anexo 1 (continuación)**

<b>Área o Unidad</b>	<b>Nombre de la Institución Fiscalizada</b>	<b>Nombre del documento</b>	<b>Número de Informe</b>
	Municipalidad de Upala	Informe sobre la gestión de los recursos provenientes de la Ley No. 8114 en la Municipalidad de Upala.	DFOE-SM-51-2008
	Municipalidad de San Ramón	Informe sobre el estudio efectuado en la Municipalidad de San Ramón, referente a la gestión de los recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, No. 8114.	DFOE-SM-52-2008
	Municipalidad de Santa Cruz	Informe sobre el estudio efectuado en la Municipalidad de Santa Cruz, referente a la gestión de los recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias, No. 8114.	DFOE-SM-69-2008
	Municipalidad de Liberia	Informe sobre la gestión de los recursos provenientes de la Ley No. 8114 en la Municipalidad de Liberia.	DFOE-SM-70-2008
	Municipalidad de Turrialba	Informe sobre la gestión de los recursos provenientes de la Ley No. 8114.	DFOE-SM-71-2008
	Municipalidad de Puntarenas	Informe sobre la evaluación del Sistema de Administración Financiera en la Municipalidad de Puntarenas.	DFOE-SM-76-2008
	Municipalidad de Tibás	Informe sobre el estudio efectuado en la Auditoría Interna de la Municipalidad de Tibás.	DFOE-SM-82-2008
	Municipalidad de Cartago	Informe sobre el estudio efectuado en la Municipalidad de Cartago, referente a la gestión de los recursos provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, No. 8114.	DFOE-SM-101-2008
	Municipalidad de Nandayure	Estudio sobre la administración, vigilancia y protección de la zona marítimo terrestre del cantón de Nandayure.	DFOE-SM-106-2008
	Municipalidad de Osa	Informe sobre la planificación de los sectores costeros no turístico de Punta Achote y turístico parcial de Playa Hermosa y la concesión otorgada por la Municipalidad de Osa al margen de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.	DFOE-SM-127-2008
	Municipalidad de Alajuela	Informe relacionado con la gestión del impuesto sobre construcciones en la Municipalidad de Alajuela.	DFOE-SM-128-2008
	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Estudio relacionado con la adquisición de bienes y servicios y la tramitación de cheques por parte de la Unión Nacional de Gobiernos Locales.	DFOE-SM-129-2008
	Municipalidad de Oreamuno	Informe sobre los resultados del estudio efectuado en la Municipalidad de Oreamuno, relacionado con la contratación directa del servicio de disposición final de desechos sólidos a la empresa WWP.	DFOE-SM-132-2008
	Municipalidad de Heredia	Informe sobre la gestión tributaria de la Municipalidad de Heredia.	DFOE-SM-136-2008
	Municipalidad de Alajuela	Informe sobre la gestión de adquisiciones de bienes y servicios de la Municipalidad de Alajuela.	DFOE-SM-140-2008
	Municipalidad de Coto Brus	Informe sobre los sistemas tributario y financiero, la organización y la gestión del recurso humano en la Municipalidad de Coto Brus.	DFOE-SM-142-2008
	Municipalidad de Buenos Aires	Informe sobre la gestión tributaria y financiera de la Municipalidad de Buenos Aires.	DFOE-SM-143-2008
	Municipalidades de Belén, Cartago, San Carlos, Puntarenas, San José y Desamparados.	Informe sobre la evaluación del proceso de planificación en el sistema de adquisiciones de las Municipalidades de Belén, Cartago, San Carlos, Puntarenas, San José y Desamparados.	DFOE-SM-145-2008

**Anexo 1 (continuación)**

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Nombre del documento	Número de Informe
<b>Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República</b>	Ministerio de Hacienda	Informe referente al análisis efectuado por parte de esta Contraloría sobre el Informe Anual de Resultados Físicos de los programas del Presupuesto Nacional del 2007.	DFOE-SAF-3-2008
	Ministerio de Hacienda	Nota Informe sobre registro del impuesto de La Ley de Migración y Extranjería Nro 8287 y de la renta denominada costo de confección de los documentos migratorios.	DFOE-SAF-4-2008
	Ministerio de Hacienda	Estudio sobre la planificación realizada por el Ministerio de Hacienda, para la implementación de las Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información.	DFOE-SAF-5-2008
	Ministerio de Hacienda	Nota Informe sobre el análisis efectuado por la Contraloría General sobre el estado de Tesorería 2007.	DFOE-SAF-6-2008
	Ministerio de Hacienda	Informe sobre los resultados del estudio realizado sobre el registro de la Deuda Interna.	DFOE-SAF-7-2008
	Ministerio de Hacienda	Informe sobre el estudio efectuado en la Dirección General de Presupuesto Nacional sobre la evaluación presupuestaria.	DFOE-SAF-8-2008
	Ministerio de Hacienda	Estudio sobre el proceso de evaluación y seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo.	DFOE-SAF-9-2008
	Ministerio de Hacienda	Estudio sobre la naturaleza, ámbito y funciones de la Autoridad Presupuestaria, en materia de empleo público.	DFOE-SAF-10-2008
	Ministerio de Hacienda	Nota Informe relacionada con algunas observaciones de esta Contraloría sobre el nuevo procedimiento para el trámite y resolución de consultas técnicas sobre clasificación aduanera a cargo de la Dirección General de Aduanas.	DFOE-SAF-11-2008
	Ministerio de Hacienda	Informe del estudio realizado por esta Contraloría, sobre la emisión y colocación del Título de Propiedad Macro, número de serie G\$2301200TC por US\$150.000.000.	DFOE-SAF-12-2008
	Ministerio de Hacienda	Informe sobre el estudio realizado en relación con los Sistemas de compras electrónicas en el Sector Público.	DFOE-SAF-13-2008
	Ministerio de Hacienda	Estudio sobre la gestión de rectoría de la Dirección General de Contabilidad Nacional en el Subsistema de Contabilidad.	DFOE-SAF-14-2008
	Ministerio de Hacienda	Informe del resultado del estudio realizado en la Contabilidad Nacional sobre el registro contable de propiedad, planta y equipo y cuentas de orden.	DFOE-SAF-15-2008
	Ministerio de Hacienda	Informe del estudio del impuesto sobre las utilidades que se declaran en algunas actividades económicas importantes del país.	DFOE-SAF-16-2008
	<b>Área de Fiscalización de Servicios de Obras Públicas y Transportes</b>	Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Informe sobre los resultados del estudio de los procesos de compra en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.
Ministerio de Obras Públicas y Transportes		Informe del estudio efectuado sobre las inversiones de infraestructura de transporte formuladas para el periodo 2007-2010.	DFOE-OP-3-2008
Fideicomiso Aeropuerto Internacional Juan Santamaría		Informe sobre los resultados del estudio relacionado con los ingresos del Fideicomiso Aeropuerto Internacional Juan Santamaría.	DFOE-OP-4-2008
Ministerio de Obras Públicas y Transportes		Informe con la evaluación del cumplimiento del contrato con la ciudadanía del Sector Infraestructura y Transportes para el periodo 2007-2010.	DFOE-OP-5-2008
Consejo Nacional de Vialidad		Informe sobre estudio de la planificación y diseño de los proyectos de carreteras y puentes.	DFOE-OP-6-2008



Anexo 1 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Nombre del documento	Número de Informe
	Consejo Nacional de Vialidad Consejo Nacional de Concesiones Consejo de Transporte Público (CTP)	Informe sobre los resultados del estudio relacionado con la capacidad institucional del Consejo de Transporte Público en el proceso de desarrollo de las infraestructuras del transporte.	DFOE-OP-8-2008
	Fideicomiso Aeropuerto Internacional Juan Santamaría. Dirección General de Aviación Civil	Informe sobre los resultados del estudio efectuado en el Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil, sobre el cumplimiento de la resolución R-CO-26 2007, relacionada con la implementación de las "Normas Técnicas para la Gestión y el Control de las Tecnologías de Información".	DFOE-OP-9-2008
	Consejo Nacional de Concesiones	Informe sobre la fiscalización de la actividad de Auditoría Interna del Consejo Nacional de Concesiones (CNC).	DFOE-OP-13-2008
	Consejo Nacional de Vialidad	Informe con la fiscalización de la contratación y ejecución de auditorías externas para el dictamen de estados financieros.	DFOE-OP-15-2008
	Consejo Nacional de Vialidad	Informe sobre los resultados del estudio relacionado con la capacidad institucional del Consejo Nacional de Vialidad en el proceso de desarrollo de las infraestructuras del transporte.	DFOE-OP-21-2008
	Consejo de Transporte Público (CTP)	Informe sobre la gestión de planificación del recurso humano realizada por el Consejo de Transporte Público (CTP).	DFOE-OP-23-2008
	Consejo Nacional de Vialidad	Informe del estudio especial sobre el uso irregular del ítem "Limpieza de cunetas revestidas", de la Lic. Púb. 1-2005.	DFOE-OP-3-2009 1/
	Consejo Nacional de Concesiones	Informe sobre los resultados del estudio relacionado con la capacidad institucional del Consejo Nacional de Concesiones en el proceso de desarrollo de las infraestructuras del transporte.	DFOE-OP-01-2009 1/
	Consejo Nacional de Vialidad	Informe sobre los resultados del estudio relacionado con la planificación y evaluación de las adquisiciones en el Consejo Nacional de Vialidad.	DFOE-OP-02-2009 1/
	Consejo Nacional de Vialidad	Informe sobre el estudio mejoramiento continuo para el fortalecimiento de la relación Lanamme UCR - CGR.	DFOE-OP-03-2009 1/
	Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil.	Informe sobre los resultados del estudio relacionado con el análisis de la gestión en tecnologías de información efectuada por el Consejo Técnico de Aviación Civil y la Dirección General de Aviación Civil.	DFOE-OP-10-2009 1/
<b>Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios</b>	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA)	Informe acerca de los resultados del análisis del procedimiento para el trámite de combustible a precio preferencial por parte de la flota pesquera nacional no deportiva.	DFOE-PGAA-6-2008
	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	Informe sobre la evaluación de la aplicación de políticas y normativa en materia de recursos forestales por el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAET).	DFOE-PGAA-7-2008
	Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE)	Informe que contiene los resultados del estudio efectuado en el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE), en relación con la fiscalización de la actividad de la Auditoría Interna de ese Ministerio.	DFOE-PGAA-11-2008
	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE)	Informe que contiene los resultados del estudio efectuado en la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), en relación con la auditoría efectuada a sus sistemas contables.	DFOE-PGAA-15-2008
	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	Informe sobre los resultados del estudio efectuado en la auditoría interna del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA).	DFOE-PGAA-18-2008
	Dirección General de Migración y Extranjería	Informe acerca de los sistemas y mecanismos de control migratorio establecidos en la Dirección General de Migración y Extranjería sobre la entrada y salida de personas del país.	DFOE-PGAA-19-2008
	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	Informe en relación con los resultados del estudio de titulación de tierras en reservas nacionales en terrenos pertenecientes al Patrimonio Natural del Estado.	DFOE-PGAA-20-2008
	Poder Judicial	Informe sobre el cumplimiento del artículo 6 de la Resolución Nro. R-CO-26-2007 que da vigencia a las "Normas técnicas para la gestión y el control de las tecnologías de información" por parte del Poder Judicial.	DFOE-PGAA-22-2008

**Anexo 1 (continuación)**

Área o Unidad	Nombre de la Institución Fiscalizada	Nombre del documento	Número de Informe
	Ministerio de Ciencia y Tecnología Presidencia de la República	Informe sobre el ejercicio de la rectoría en tecnologías de información y la iniciativa de gobierno digital a cargo del Estado.	DFOE-PGAA-23-2008
	Poder Judicial	Informe sobre los resultados del estudio de tipo financiero en el Poder Judicial	DFOE-PGAA-54-2008
	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	Informe en relación con los resultados del estudio que se realiza sobre la gestión del MINAET en las áreas silvestres protegidas costeras del país.	DFOE-PGAA-59-2008
<b>Área de Fiscalización de Servicios Sociales</b>	Instituto Costarricense Contra el Cáncer	Informe en el cual se consignan los resultados del estudio realizado sobre la gestión desarrollada por el Instituto Costarricense contra el Cáncer para el cumplimiento de sus fines.	DFOE-SOC-9-2008
	Fondo Nacional de Becas	Informe sobre algunos aspectos relativos a la gestión de becas por parte del Fondo Nacional de Becas (FONABE).	DFOE-SOC-13-2008
	Fondo Nacional de Becas	Informe sobre algunos aspectos relativos a la gestión y control de tecnologías de información en el Fondo Nacional de Becas (FONABE).	DFOE-SOC-14-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social	Informe en el cual se consignan los resultados del estudio realizado sobre el proceso de contratación administrativa que se sigue para la adquisición de medicamentos.	DFOE-SOC-15-2008
	Colegio Universitario de Puntarenas	Informe sobre algunos aspectos de legalidad en el reglamento autónomo de trabajo.	DFOE-SOC-16-2008
	Colegio Universitario de Puntarenas	Informe sobre algunos aspectos de control interno en el CUP.	DFOE-SOC-19-2008
	Colegio Universitario de Puntarenas	Informe sobre algunos aspectos susceptibles de mejora en la Unidad de Auditoría Interna en el CUP.	DFOE-SOC-21-2008
	Ministerio de Educación Pública Instituto Mixto de Ayuda Social Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	Informe en el cual se consignan los resultados del estudio realizado sobre el diseño y ejecución del programa de transferencia monetaria condicionada denominado "Avancemos".	DFOE-SOC-17-2008
	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR)	Informe sobre los resultados del estudio realizado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur.	DFOE-SOC-23-2008
	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR)	Informe sobre los resultados relativos a la planificación, gestión y control de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas (JUDESUR).	DFOE-SOC-24-2008
	Ministerio de Educación Pública	Informe que contiene los resultados del estudio efectuado en el MEP, sobre el cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la resolución R-CO-26-2007 de la Contraloría General de la República.	DFOE-SOC-28-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social	Informe que contiene los resultados del estudio efectuado en la CCSS, sobre el cumplimiento de lo establecido en el artículo 6° de la resolución R-CO-26-2007 de la Contraloría General de la República.	DFOE-SOC-29-2008
	Ministerio de Salud	Informe en el cual se consignan los resultados del estudio realizado sobre el cumplimiento de los compromisos con la ciudadanía incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo correspondientes al Sector Salud.	DFOE-SOC-32-2008
	Ministerio de Educación Pública	Informe en el cual se consignan los resultados del estudio sobre el cumplimiento de las metas establecidas en los contratos con la ciudadanía en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, correspondientes al Sector Educación.	DFOE-SOC-33-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social	Informe sobre la auditoría de tipo financiero realizada en la CCSS.	DFOE-SOC-35-2008
	Casa Hogar de la Tía Tere	Informe del estudio realizado sobre la situación que presenta el ente público no estatal denominado Casa Hogar de la Tía Tere.	DFOE-SOC-36-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social	Informe sobre los resultados de la auditoría operativa sobre el proceso de control de calidad de los medicamentos que adquiere la Caja Costarricense de Seguro Social.	DFOE-SOC-37-2008
	Ministerio de Salud	Informe relacionado con la rectoría del MINSA en farmacovigilancia.	DFOE-SOC-38-2008
	Universidad Nacional	Informe sobre la fiscalización de la actividad de auditoría interna de la Universidad Nacional.	DFOE-SOC-39-2008

**Anexo 1 (continuación)**

<b>Área o Unidad</b>	<b>Nombre de la Institución Fiscalizada</b>	<b>Nombre del documento</b>	<b>Número de Informe</b>
	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos Banco Hipotecario de la Vivienda	Informe sobre el aseguramiento de la calidad del proceso de desarrollo de proyectos de vivienda, ejecutados como parte del programa de erradicación de asentamientos en precario y en condición de tugurio.	DFOE-SOC-51-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social	Informe sobre la contratación y ejecución de auditorías externas para el dictamen de estados financieros.	DFOE-SOC-56-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social	Informe sobre el proceso de planificación y evaluación de la gestión de las adquisiciones de bienes en la Caja Costarricense de Seguro Social.	DFOE-SOC-105-2008
	Ministerio de Salud	Informe sobre la fiscalización de la actividad de auditoría interna del Ministerio de Salud.	DFOE-SOC-106-2008
	Ministerio de Salud	Informe sobre la situación laboral de dos funcionarios de la auditoría interna.	DFOE-SOC-107-2008

*1/ El trabajo de campo y los informes se elaboraron en el año 2008, aunque la emisión de esos informes se realizó en los primeros días del mes de enero 2009.*

**Anexo 2**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**  
**RELACIONES DE HECHOS TRAMITADAS, SEGÚN INSTITUCIÓN FISCALIZADA**  
**2008**

Área o Unidad	Nombre de la Institución	Asunto	Relación de hechos
<b>Área de Fiscalización de Servicios Económicos para el Desarrollo</b>	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	Posible conflicto de intereses y eventual violación al deber de probidad por parte un directivo del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).	DFOE-ED-RH-1-2008
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	Posible falta grave descrita en el inciso c) del artículo cien de la Ley de Contratación Administrativa que ameritaría la inhabilitación de una empresa.	DFOE-ED-RH-2-2008
	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	Gestión de funcionarios del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) en la ejecución de los contratos de una empresa.	DFOE-ED-RH-3-2008
<b>Área de Fiscalización de Servicios Municipales</b>	Municipalidad de Pococí	Visado irregular de planos de catastro en una urbanización que no cuenta con los permisos correspondientes conforme lo establece la normativa legal y técnica vigente.	DFOE-SM-RH-1-2008
	Municipalidad de Colorado	Contratación de servicios en el Concejo Municipal de Distrito de Colorado al margen de las disposiciones de la Ley de Contratación Administrativa y su Reglamento.	DFOE-SM-RH-2-2008
	Municipalidad de Garabito	Utilización de un vehículo propiedad de la Municipalidad de Garabito.	DFOE-SM-RH-3-2008
	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Incumplimiento de la normativa aplicable en la contratación del arrendamiento de un inmueble.	DFOE-SM-RH-4-2008
	Concejo de Distrito de Peñas Blancas	Omisión en la presentación del presupuesto ordinario para el período 2008.	DFOE-SM-RH-5-2008
	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Estudio sobre la nulidad del contrato de arrendamiento de un inmueble.	DFOE-SM-RH-6-2008
	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Estudio referente al manejo irregular de fondos públicos.	DFOE-SM-RH-7-2008
	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Pago de un contrato sin haber recibido el objeto contractual.	DFOE-SM-RH-8-2008
<b>Área de Fiscalización del Sistema de Administración Financiera de la República</b>	Ministerio de Hacienda	Presunto incumplimiento al deber de diligencia de un funcionario de aduanas.	DFOE-SAF-RH-1-2008
<b>Área de Fiscalización de Servicios de Obras Públicas y Transportes</b>	Consejo Nacional de Concesiones	Presuntas violaciones al ordenamiento jurídico en la contratación de consultorías y servicios profesionales.	DFOE-OP-RH-1-2008
	Consejo Nacional de Vialidad	Presuntas violaciones de un funcionario a la Ley General de Control Interno.	DFOE-OP-RH-2-2008
<b>Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios</b>	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI)	Presuntas irregularidades en CONAI.	DFOE-PGAA-RH-1-2008
	Ministerio de Seguridad Pública	Contratación directa para la adquisición de útiles y materiales de resguardo y seguridad pública.	DFOE-PGAA-RH-2-2008

**Anexo 2 (continuación)**

<b>Área o Unidad</b>	<b>Nombre de la Institución</b>	<b>Asunto</b>	<b>Relación de hechos</b>
	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	Eventuales responsabilidades de funcionarios y ex funcionarios del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) por su participación en el proceso de titulación de algunas tierras en reservas nacionales pertenecientes al patrimonio forestal o natural del estado	DFOE-PGAA-RH-3-2008
	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Eventuales responsabilidades de funcionarios y ex funcionarios, por su participación en el atraso de la construcción de un puente y otros hechos conexos.	DFOE-PGAA-RH-4-2008
	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	Eventuales responsabilidades de funcionarios por su participación en el proceso de contratación de maquinaria para un proyecto.	DFOE-PGAA-RH-5-2008
	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	Eventuales responsabilidades de funcionarios por su participación en el proceso de contratación de alquiler de maquinaria para un proyecto.	DFOE-PGAA-RH-6-2008
	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	Eventuales responsabilidades de funcionarios por su participación en el proceso de contratación de alquiler de maquinaria y compra de materiales para un proyecto.	DFOE-PGAA-RH-7-2008
	Poder Judicial	Eventual inhabilitación por incumplimiento contractual de una empresa.	DFOE-PGAA-RH-8-2008
	Poder Judicial	Eventual responsabilidad administrativa de funcionarios judiciales por no haber verificado debidamente el cumplimiento de una empresa adjudicataria.	DFOE-PGAA-RH-9-2008
<b>Área de Fiscalización de Servicios Sociales</b>	Colegio Universitario de Puntarenas	Otorgamiento indebido del beneficio laboral de vacaciones adicionales colectivas a los funcionarios del Colegio Universitario de Puntarenas.	DFOE-SOC-RH-1-2008
	Ministerio de la Presidencia	Resultados del estudio realizado sobre el uso de los recursos financieros no reembolsables otorgados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) al Gobierno de Costa Rica.	DFOE-SOC-RH-2-2008
	Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago.	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2006, por parte de un ex miembro de la junta directiva de la Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago.	DFOE-DDJ-RH-0001-2008
	Ministerio de Hacienda	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2007, por parte de ex funcionario del Ministerio de Hacienda	DFOE-DDJ-RH-0002-2008
	Municipalidad de Sarapiquí	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2006, por parte de un ex funcionario de la Municipalidad de Sarapiquí	DFOE-DDJ-RH-0003-2008
	Municipalidad de Jiménez	No presentación de la declaración jurada de bienes inicial correspondiente al año 2007, por parte de una funcionaria de la Municipalidad de Jiménez	DFOE-DDJ-RH-0004-2008
	Instituto Nacional de Seguros.	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2006, por parte de ex funcionaria del Instituto Nacional de Seguros.	DFOE-DDJ-RH-0005-2008
<b>Área de Denuncias y Declaraciones Juradas</b>	Municipalidad de Paraíso	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2006, por parte de un ex funcionario de la Municipalidad de Paraíso.	DFOE-DDJ-RH-0006-2008
	Municipalidad de Poás	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2007, por parte de funcionario de la Municipalidad de Poás.	DFOE-DDJ-RH-0007-2008
	Municipalidad de Guácimo	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes inicial correspondiente al año 2007, por parte de funcionario de la Municipalidad de Guácimo.	DFOE-DDJ-RH-0008-2008

Anexo 2 (continuación)

Área o Unidad	Nombre de la Institución	Asunto	Relación de hechos
	Municipalidad de Buenos Aires	No presentación de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario de la Municipalidad de Buenos Aires.	DFOE-DDJ-RH-0009-2008
	Municipalidad de Turubares	No presentación de la declaración jurada de bienes inicial correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario de la Municipalidad de Turubares.	DFOE-DDJ-RH-0010-2008
	Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario del Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas.	DFOE-DDJ-RH-0011-2008
	Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario del Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas.	DFOE-DDJ-RH-0012-2008
	Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario del Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas.	DFOE-DDJ-RH-0013-2008
	Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario del Concejo Municipal del Distrito de Lepanto-Puntarenas.	DFOE-DDJ-RH-0014-2008
	Municipalidad de Guatuso	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario de la Municipalidad de Guatuso.	DFOE-DDJ-RH-0015-2008
	Municipalidad de Tarrazú	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2006, por parte de un funcionario de la Municipalidad de Tarrazú.	DFOE-DDJ-RH-0016-2008
	Instituto Tecnológico de Costa Rica	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario del departamento de servicios generales del Instituto Tecnológico de Costa Rica.	DFOE-DDJ-RH-0017-2008
	Municipalidad Matina	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario de la Municipalidad Matina.	DFOE-DDJ-RH-0018-2008
	Instituto Nacional de Seguros.	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2007, por parte de ex funcionario del Instituto Nacional de Seguros.	DFOE-DDJ-RH-0019-2008
	Municipalidad de Acosta	No presentación de la declaración jurada de bienes inicial correspondiente al año 2007, por parte un funcionario de la Municipalidad de Acosta.	DFOE-DDJ-RH-0020-2008
	Municipalidad de Osa	No presentación de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario de la Municipalidad de Osa.	DFOE-DDJ-RH-0021-2008
	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes inicial correspondiente al año 2007, por parte de un funcionario del Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia.	DFOE-DDJ-RH-0022-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Resultados del estudio realizado a una funcionaria pública, que en apariencia ejerció varios cargos públicos simultáneamente.	DFOE-DDJ-RH-0023-2008
	Municipalidad de San José	Presuntas irregularidades en la tramitación de una licitación abreviada.	DFOE-DDJ-RH-24-2008
	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2008, por parte de una funcionaria.	DFOE-DDJ-RH-0026-2008
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2008, por parte de un funcionario del Banco Popular y de Desarrollo Comunal.	DFOE-DDJ-RH-0027-2008

**Anexo 2 (continuación)**

Área o Unidad	Nombre de la Institución	Asunto	Relación de hechos
	Municipalidad de Pococí	Simulación sobre su situación patrimonial en la declaración jurada de bienes presentada y por conflicto de intereses por parte de un funcionario de la Municipalidad de Pococí.	DFOE-DDJ-RH-0029-2008
	Municipalidad de Tibás	Contrato de comision de confianza para el pago y recaudación de tributos y tasas por servicios municipales.	DFOE-DDJ-RH-0030-2008
	Municipalidad de Oreamuno	No presentación de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2008, por parte de un funcionario de la Municipalidad de Oreamuno.	DFOE-DDJ-RH-0031-2008
	Banco Popular y de Desarrollo Comunal	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2008, por parte de un funcionario de la sucursal de San Ramón.	DFOE-DDJ-RH-0032-2008
	Municipalidad de Tibás	Vulneración al deber de probidad y al régimen de abstenciones por parte de un un funcionario de la Municipalidad de Tibás.	DFOE-DDJ-RH-0033-2008
	Municipalidad de Flores	Eventual conflicto de intereses y vulneracion al pago de prohibicion por parte de un funcionario de la Municipalidad de Flores.	DFOE-DDJ-RH-0034-2008

**Anexo 3**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**  
**DENUNCIAS PENALES, SEGÚN INSTITUCIÓN FISCALIZADA**  
**2008**

Área o Unidad	Nombre de la Institución	Asunto	Denuncia Penal
<b>Área de Fiscalización de Servicios Municipales</b>	Municipalidad de Garabito	Estudio sobre utilización indebida de un vehículo municipal.	DFOE-SM-DP-1-2008
	Municipalidad de Buenos Aires	Estudio sobre supuesta recepción de áreas públicas y el visado de planos catastrados de una urbanización.	DFOE-SM-DP-2-2008
	Municipalidad de Buenos Aires	Estudio sobre el cobro de permisos de construcción.	DFOE-SM-DP-3-2008
	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Referente a los eventuales delitos de pago irregular de contratos administrativos, peculado y malversación de fondos originados en el incumplimiento de un contrato.	DFOE-SM-DP-4-2008
	Unión Nacional de Gobiernos Locales	Referente a los eventuales delitos de administración fraudulenta, peculado y malversación de fondos.	DFOE-SM-DP-5-2008
<b>Área de Fiscalización de Servicios Públicos Generales, Ambientales y Agropecuarios</b>	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA)	Supuesta tramitación irregular en la Sección de Administración y Control de Combustible del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA), de órdenes de compra de combustible a precio preferencial para la flota pesquera nacional no deportiva.	DFOE-PGAA-DP-1-2008
<b>Área de Fiscalización de Servicios Sociales</b>	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH)	Diversos hechos vinculados con la constitución del fideicomiso de administración suscrito entre la República de China en Taiwan, el BCIE y el MIVAH, para el desarrollo del proyecto Mejoramiento barrial y gestión de programas sociales innovativos.	DFOE-SOC-DP-1-2008
	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH)	Diversos hechos vinculados con una contratación de servicios cubierta con fondos provenientes del fideicomiso de administración suscrito entre la República de China en Taiwan, el BCIE y el MIVAH, para el desarrollo del proyecto Mejoramiento barrial y gestión de programas sociales innovativos.	DFOE-SOC-DP-2-2008
<b>Área de Denuncias y Declaraciones Juradas</b>	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Resultados de la investigación realizada a dos funcionarias públicas por enriquecimiento ilícito.	DFOE-DDJ-DP-01-2008
	Comisión Nacional de Emergencias (CNE)	Referente a la posible comisión de eventuales delitos de falsedad en la declaración jurada y perjurio, tráfico de influencias e influencia en contra de la Hacienda Pública.	DFOE-DDJ-DP-02-2008
	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA)	Referente a la posible comisión de eventuales delitos de falsedad en la declaración jurada y perjurio, por parte de un Miembro de la Junta Directiva.	DFOE-DDJ-DP-03-2008
	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	Referente a la posible comisión de eventuales delitos de falsedad en la declaración jurada y perjurio en concurso aparente de normas e influencia en contra de la Hacienda Pública e incumplimiento de deberes, por parte de un ex funcionario.	DFOE-DDJ-DP-04-2008



**ANEXO 4**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**MONTO DE LAS CONTRATACIONES Y CANTIDAD DE FALLOS POR APELACIONES**  
**POR TIPO DE RESULTADOS SOBRE CONTRATACIÓN**  
**SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL**

Sector	Tipo de Dato	Resultado del Fallo		Total del sector
		Confirmación	Anulación	
<b>Sector Administración Financiera de la República</b>	Fallo 1/	1	0	1
	Fallo (%)	100%	0%	100%
	Monto			1.390.261.875
	Monto (%)			0,25%
<b>Sector Económicos para el Desarrollo</b>	Fallo	143	28	171
	Fallo (%)	84%	16%	100%
	Monto			344.945.706.507
	Monto (%)			38,33%
<b>Sector Municipal</b>	Fallo	32	12	44
	Fallo (%)	73%	27%	100%
	Monto			56.647.093.856
	Monto (%)			10,81%
<b>Sector Obra Pública</b>	Fallo	31	11	42
	Fallo (%)	74%	26%	100%
	Monto			9.496.118.472
	Monto (%)			8,85%
<b>Sector Públicos Generales</b>	Fallo	39	10	49
	Fallo (%)	80%	20%	100%
	Monto			3.382.776.545
	Monto (%)			10,81%
<b>Sector Social</b>	Fallo	86	45	131
	Fallo (%)	66%	34%	100%
	Monto			237.508.835.251
	Monto (%)			30,96%
<b>TOTAL GENERAL</b>	Fallo	332	106	438
	Fallo (%)	76%	24%	100%
	Monto			653.370.792.505
	Monto (%)			100%

*1/ La cantidad de fallos no representa la cantidad de resoluciones, sino la cantidad de decisiones tomadas por la CGR. Por lo tanto, en una misma resolución se pueden presentar varios fallos, y en cada fallo puede estar presente más de una empresa apelante.*

**ANEXO 5**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CANTIDAD DE RECURSOS DE APELACIÓN RESUELTOS POR INSTITUCIÓN**

Institución Licitante	Total	%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	1	0,25%
BANCO CRÉDITO AGRICOLA DE CARTAGO	1	0,25%
BANCO DE COSTA RICA	41	10,05%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	6	1,47%
BANCO POPULAR DE DESARROLLO COMUNAL	15	3,68%
BN VALORES	1	0,25%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	84	20,59%
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	3	0,74%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES DE BELEN	1	0,25%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	1	0,25%
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN	1	0,25%
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACIÓN	1	0,25%
CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL	4	0,98%
CONSEJO NACIONAL DE TRANSPORTE PÚBLICO	1	0,25%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	14	3,43%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA/PODER JUDICIAL	1	0,25%
DIRECCIÓN GENERAL DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA	1	0,25%
ESCUELAS, COLEGIOS, TÉCNICOS Y UNIVERSITARIOS	3	0,74%
FONDO NACIONAL DE BECAS	1	0,25%
HOSPITAL MÉXICO	4	0,98%
HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS	1	0,25%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	2	0,49%
HOSPITAL SAN RAFAEL DE ALAJUELA	1	0,25%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	6	1,47%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	1	0,25%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	41	10,05%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	1	0,25%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUACULTURA	1	0,25%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	2	0,49%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	1	0,25%
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	2	0,49%
INSTITUTO DEL CAFÉ DE COSTA RICA	1	0,25%

### ANEXO 5 (continuación)

Institución Licitante	Total	%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	4	0,98%
INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER	1	0,25%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	19	4,66%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	4	0,98%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	8	1,96%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELÉCTRICO DE CARTAGO	3	0,74%
JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTURIA DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA	1	0,25%
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL DE SAN JOSÉ	2	0,49%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	1	0,25%
MINISTERIO DE CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES	3	0,74%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	5	1,23%
MINISTERIO DE HACIENDA	1	0,25%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	2	0,49%
MINISTERIO DE OBRA PÚBLICA Y TRANSPORTE	13	3,19%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	5	1,23%
MINISTERIO DEL AMBIENTE Y ENERGÍA	2	0,49%
MUNICIPALIDADES	44	10,78%
PODER JUDICIAL	10	2,45%
PROGAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO	1	0,25%
PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN DE CATASTRO Y REGISTRO	3	0,74%
RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE S.A.	1	0,25%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO	16	3,92%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	5	1,23%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	4	0,98%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	4	0,98%
UNIVERSIDAD NACIONAL	1	0,25%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>408</b>	<b>100,00%</b>

**ANEXO 6**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CANTIDAD DE FALLOS POR OBJECCIÓN AL CARTEL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA 1/**  
**-SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL-**

Sector	Rechazo		Con lugar		Parcialmente con lugar		Sin lugar		Desistido		Archiva Gestión		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Sector Administración Financiera de la República	1		1	2%			1	1%					2	100%
Sector Económicos para el Desarrollo	49	32%	16	28%			50	50%					115	100%
Sector Municipal	21	14%	12	21%	4	100%	12	12%			4	57%	53	100%
Sector Obra Pública	16	10%	8	14%			4	4%					28	100%
Sector Públicos Generales	9	6%	7	12%			9	9%	1	100%	1	14%	27	100%
Sector Sociales	58	38%	13	23%			25	25%			2	29%	98	100%
<b>TOTAL GENERAL</b>	153	100%	57	100%	4	100%	101	100%	1	100%	7	100%	323	

1/Nota: La cantidad de fallos no representa la cantidad de resolución, sino la cantidad de decisiones tomadas por la CGR. Por lo tanto, es una misma resolución se pueden presentar varios fallos y en cada fallo puede estar presente más de una empresa objetante.

**ANEXO 7**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CANTIDAD DE RECURSO DE OBJECCIÓN AL CARTEL**  
**POR INSTITUCIÓN**

Institución Licitante	Gestiones tramitadas	% por institución
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	5	0,77%
BANCO DE COSTA RICA	7	1,08%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	205	31,68%
BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	12	1,85%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	80	12,36%
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	1	0,15%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	1	0,15%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	1	0,15%
CONCEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO	1	0,15%
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	9	1,39%
CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO	1	0,15%
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	2	0,31%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	10	1,55%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (PODER JUDICIAL)	9	1,39%
FONDO NACIONAL DE BECAS	1	0,15%
HOSPITAL DE GUAPILES	1	0,15%
HOSPITAL DE LIBERIA	1	0,15%
HOSPITAL DR. RAFAEL ANGEL CALDERÓN GUARDIA	11	1,70%
HOSPITAL MEXICO	4	0,62%
HOSPITAL NACIONAL DE GERIATRIA Y GERONTOLOGIA DR. RAUL BLANCO CERVANTES	1	0,15%
HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO	1	0,15%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	10	1,55%
HOSPITAL SAN RAFAEL DE ALAJUELA	1	0,15%
HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL	1	0,15%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	15	2,32%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	47	7,26%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACIÓN Y ENSEÑANZA EN NUTRICIÓN Y SALUD	2	0,31%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	1	0,15%

### ANEXO 7 (continuación)

Institución Licitante	Gestiones tramitadas	% por institución
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	5	0,77%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	1	0,15%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	2	0,31%
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGÍA AGROPECUARIA	1	0,15%
INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER	1	0,15%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	6	0,93%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	2	0,31%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA IMPRENTA NACIONAL	2	0,31%
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL DE SAN JOSE	2	0,31%
LABORATORIO COSTARRICENSE DE METROLOGÍA	2	0,31%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	9	1,39%
MINISTERIO DE CULTURA JUVENTUD Y DEPORTES	1	0,15%
MINISTERIO DE EDUCACION PÚBLICA	11	1,70%
MINISTERIO DE HACIENDA	8	1,24%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	5	0,77%
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	22	3,40%
MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y POLITICA ECONÓMICA	1	0,15%
MINISTERIO DE SALUD	4	0,62%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	11	1,70%
MUNICIPALIDADES	88	13,60%
MUSEO NACIONAL	2	0,31%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	4	0,62%
PROGRAMA DE REGULARIZACION DEL CASTASTRO NACIONAL	1	0,15%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO	4	0,62%
REGISTRO NACIONAL	3	0,46%
SISTEMA DE EMERGENCIAS 911	1	0,15%
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	1	0,15%
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN CULTURAL	1	0,15%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	1	0,15%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	1	0,15%
UNIVERSIDAD NACIONAL	3	0,46%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>647</b>	<b>100,00%</b>

**ANEXO 8**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**CANTIDAD DE CONTRATACIONES DIRECTAS POR MONTO Y RESULTADO**  
**-SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL-**

SECTOR	Datos	FALLO		Total general
		Autorizada	Denegada	
<b>SECTOR ADMINISTRACION FINANCIERA DE LA REPUBLICA</b>	MONTO	3.184.645.292,23	78.432.000,00	3.263.077.292,23
	%	98%	2%	100%
	Contrataciones	9	3	12
	Resultado (%)	75,00%	25,00%	100,00%
<b>SECTOR ECONOMICOS PARA EL DESARROLLO</b>	MONTO	153.794.447.449,22	14.762.647.495,75	168.557.094.944,96
	%	91%	9%	100%
	Contrataciones	32	12	44
	Resultado (%)	72,73%	27,27%	100,00%
<b>SECTOR MUNICIPAL</b>	MONTO	14.906.041.517,52	3.857.129.797,44	18.763.171.314,96
	%	79%	21%	100%
	Contrataciones	156	40	196
	Resultado (%)	79,59%	20,41%	100,00%
<b>SECTOR OBRA PUBLICA</b>	MONTO	6.950.640.906,46	360.000.000,00	7.310.640.906,46
	%	95%	5%	100%
	Contrataciones	29	3	32
	Resultado (%)	90,63%	9,38%	100,00%
<b>SECTOR PUBLICOS GENERALES</b>	MONTO	19.701.701.770,21	538.555.392,00	20.240.257.162,21
	%	97%	3%	100%
	Contrataciones	74	20	94
	Resultado (%)	78,72%	21,28%	100,00%
<b>SECTOR SOCIAL</b>	MONTO	16.042.180.493,34	2.606.314.815,30	18.648.495.308,65
	%	86%	14%	100%
	Contrataciones	110	31	141
	Resultado (%)	78,01%	21,99%	100,00%
<b>Total MONTO</b>		214.579.657.428,98	22.203.079.500,49	236.782.736.929,47
<b>Total %</b>		91%	9%	100%
<b>Total Contrataciones</b>		410	109	519
<b>Total Resultado (%)</b>		79,00%	21,00%	100,00%

**ANEXO 9**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**LISTADO DE AUTORIZACIONES DE CONTRATACIÓN DIRECTA PRESENTADOS A CONTRATORIA GENERAL**  
**CUADRO RESUMEN POR INSTITUCIÓN**

Institución	FALLO				Total No.	Total %
	Autorizada	Datos	Denegada			
	No.	%	No.	%		
AREA DE SALUD	4	0,98%	1	0,92%	5	0,96%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
BANCO CREDITO AGRICOLA DE CARTAGO	2	0,49%	1	0,92%	3	0,58%
BANCO DE COSTA RICA		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	21	5,12%	4	3,67%	25	4,82%
CENTRO COSTARRICENSE DE PRODUCCION Y CINEMATOGRAFIA, MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
CENTRO DE FORMACIÓN DE FORMADORES Y DEL PERSONAL TÉCNICO PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE CENTROAMÉRICA	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
CENTRO EDUCATIVO DARIO FLORES HERNANDEZ	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
CENTRO EDUCATIVO DE LIBERIA, JHON F. KENNEDY	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
Centro Integración San Felipe Neri		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
CENTRO NACIONAL DE ABASTECIMIENTO Y DISTRIBUCION DE ALIMENTOS		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
CENTRO NACIONAL DE LA MUSICA	2	0,49%	2	1,83%	4	0,77%
COLEGIO DE ABOGADOS DE COSTA RICA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COLEGIO DR. RICARDO MORENO CAÑAS		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
COLEGIO RODRIGO HERNANDEZ		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
COLEGIO SAN LUIS GONZAGA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COLEGIO TECNICO AGROPECUARIO DE PURISCAL	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
Colegio Técnico Agropecuario de Puriscal		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
COLEGIO TECNICO PROFESIONAL DE GUATUSO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COLEGIO TECNICO PROFESIONAL DE LIMON		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
COLEGIO TECNICO PROFESIONAL DE SAN JUAN SUR	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COLEGIO TECNICO PROFESIONAL DE SIQUIRRES	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE PUNTARENAS	2	0,49%	1	0,92%	3	0,58%
COLEGIO VOCACIONAL MONSEÑOR SANABRIA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COMISION NACIONAL DE PREVENCION DE RIESGOS Y ATENCION DE EMERGENCIAS	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
COMISION NACIONAL DE PREVENCION DE RIESGOS Y ATENCION DE EMERGENCIAS	1	0,24%		0,00%	1	0,19%



## ANEXO 9

Institución	FALLO				Total No.	Total %
	Autorizada	Datos	Denegada			
	No.	%	No.	%		
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACION DE GUACIMO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACION DE HEREDIA		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACION DE SAN JOSE	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	5	1,22%		0,00%	5	0,96%
CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACION	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
CONSEJO TECNICO DE AVIACION CIVIL	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	3	0,73%		0,00%	3	0,58%
DEFENSORIA DE LOS HABITANTES		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
DIRECCION GENERAL DE MIGRACION Y EXTRANJERIA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
DIRECCION GENERAL DEL ARCHIVO NACIONAL	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
ESCUELA LIDER MARIA AUXILAIORA.SAN VITO DE COTO BRUS		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
FERIA NACIONAL DE LA FRUTAS OROTINA-ALAJUELA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
FONDO NACIONAL DE BECAS	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
HOSPITAL DR. CALDERON GUARDIA	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
HOSPITAL DR. MAX PERALTA	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
HOSPITAL ENRIQUE BALTODANO BRICEÑO	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
HOSPITAL LOS CHILES	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
HOSPITAL MEXICO	3	0,73%		0,00%	3	0,58%
HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
HOSPITAL SAN CARLOS	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	4	0,98%		0,00%	4	0,77%
IMPRENTA NACIONAL	3	0,73%	1	0,92%	4	0,77%
INS VALORES		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
INSTITUTO COSTARRICENSE CONTRA EL CANCER		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	3	0,73%		0,00%	3	0,58%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	11	2,68%	2	1,83%	13	2,50%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	7	1,71%	1	0,92%	8	1,54%

## ANEXO 9

Institución	FALLO				Total No.	Total %
	Autorizada	Datos	Denegada			
	No.	%	No.	%		
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACIFICO	3	0,73%		0,00%	3	0,58%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACION	6	1,46%	1	0,92%	7	1,35%
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	4	0,98%		0,00%	4	0,77%
INSTITUTO DEL CAFE DE COSTA RICA	3	0,73%	1	0,92%	4	0,77%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	4	0,98%	1	0,92%	5	0,96%
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACION Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGIA AGROPECUARIA	10	2,44%		0,00%	10	1,93%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	5	1,22%	3	2,75%	8	1,54%
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	2	0,49%	1	0,92%	3	0,58%
JUNTA DE EDUCACION ESCUELA SAN JUAN CHIQUITO, ESPARZA, PUNTARENAS	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION Y DIRECCION DE LA ESCUELA IDA-GARABITO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA ADMINISTRATIVA LICEO DE TABARCIA		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
JUNTA ADMINISTRATIVA COLEGIO TECNICO PROFESIONAL INDUSTRIAL DE SAP OABLO DE LEON CORTES	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA DE ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONOMICO DE LA VERTIENTE ATLANTICA	5	1,22%	2	1,83%	7	1,35%
JUNTA DE EDUCACION COLEGIO TECNICO PROFESIONAL AGROPECUARIO DE SABALITO		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION DE LA ESCUELA DULCE NOMBRE DE CORONADO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION DE LA ESCUELA REPUBLICA DE VENEZUELA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION DEL JARDIN DE NIÑOS JUAN MORA FERNANDEZ, SANTA BARBARA DE HEREDIA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION ESCUELA DARIO FLORES, SANTIAGO DE PURISCAL		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION ESCUELA JUAN MORA FERNANDEZ, SANTA BARBARA HEREDIA		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION ESCUELA LA INMACULADA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA DE EDUCACION ESCUELA PABELLON DE SANTA ANA	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
JUNTA DE EDUCACION GAMONALES DE CIUDAD QUESADA	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
JUNTA DE PROTECCION SOCIAL DE SAN JOSE	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
LICEO DE ASERRI	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
LICEO EXPERIMENTAL BILINGÜE, LOS ANGELES	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
LICEO JERUSALEN AEROPUERTO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	3	0,73%	2	1,83%	5	0,96%
MINISTERIO DE CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES	10	2,44%	2	1,83%	12	2,31%
MINISTERIO DE ECONOMIA, INDUSTRIA Y COMERCIO	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
MINISTERIO DE GOBERNACION, POLICIA Y SEGURIDAD PUBLICA	5	1,22%	1	0,92%	6	1,16%

## ANEXO 9

Institución	FALLO				Total No.	Total %
	Autorizada	Datos	Denegada			
	No.	%	No.	%		
MINISTERIO DE HACIENDA	9	2,20%	3	2,75%	12	2,31%
MINISTERIO DE JUSTICIA	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	9	2,20%		0,00%	9	1,73%
MINISTERIO DE SALUD	4	0,98%	2	1,83%	6	1,16%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PUBLICA	2	0,49%	2	1,83%	4	0,77%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	8	1,95%		0,00%	8	1,54%
MUNICIPALIDAD DE CULTURA, JUVENTUD Y DEPORTES		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
MUNICIPALIDADES	156	38,05%	40	36,70%	196	37,76%
MUSEO DE ARTE COSTARRICENSE	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
PATRONATO NACIONAL DE CIEGOS	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	5	1,22%		0,00%	5	0,96%
PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
PROGRAMA INTEGRAL MERCADEO AGROPECUARIO	1	0,24%	1	0,92%	2	0,39%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETROLEO	4	0,98%	2	1,83%	6	1,16%
REGISTRO NACIONAL	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
SECRETARIA TECNICA NACIONAL AMBIENTAL	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRANERAS, RIEGO Y AVENAMIENTO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL		0,00%	1	0,92%	1	0,19%
SISTEMA NACIONAL DE AREAS DE CONSERVACION	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
TRIBUNAL REGISTRAL ADMINISTRATIVO	1	0,24%		0,00%	1	0,19%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	2	0,49%	2	1,83%	4	0,77%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA		0,00%	2	1,83%	2	0,39%
UNIVERSIDAD NACIONAL	2	0,49%		0,00%	2	0,39%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>410</b>	<b>100,00%</b>	<b>109</b>	<b>100,00%</b>	<b>519</b>	<b>100,00%</b>

**ANEXO 10**  
**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**ESTADÍSTICAS SOBRE EL TRÁMITE DE REFRENDO**  
**Del 05 de enero al 31 de diciembre de 2008**

SECTOR	TIPO DE GESTIÓN	RESULTADO	CUANTIFICABILIDAD			TOTAL	
			CON MONTO		SIN MONTO	MILLONES DE COLONES	CANTIDAD
			MILLONES DE COLONES	CANTIDAD			
<b>Sector Administración Financiera de la República</b>							
	<b>Adenda</b>	Aprobado	299,73	5		299,73	5
		Devuelto sin trámite			1		1
		Sin aprobación	23,77	2		23,77	2
	<b>Contrato</b>	Aprobado	87.783,48	12		87.783,48	12
		Archivado	673,88	2		673,88	2
		Devuelto sin trámite	77,99	2		77,99	2
		Sin aprobación			1		1
	<b>Convenio</b>	Devuelto sin trámite			11		11
<b>Total Sector Administración Financiera de la República</b>			<b>88.858,85</b>	<b>23</b>	13	88.858,85	36
<b>Sector Económicos para el desarrollo</b>							
	<b>Adenda</b>	Aprobado	8.576,52	65		8.576,52	65
		Devuelto sin trámite	904,25	14		904,25	14
		Retiro sin trámite			1		1
		Sin aprobación	2.079,62	11		2.079,62	11
	<b>Cesión</b>	Sin aprobación			1		1
	<b>Contrato</b>	Aprobado	302.226,43	237		302.226,43	237
		Archivado			1		1
		Devuelto sin trámite	5.998,10	20		5.998,10	20
		Retiro sin trámite			3		3
		Sin aprobación	15.218,00	91		15.218,00	91
	<b>Convenio</b>	Aprobado	280,00	1		280,00	1
		Archivado	716,26	1		716,26	1
		Devuelto sin trámite	358,43	4		358,43	4
	<b>Rescisión contractual</b>	Aprobado	6,39	1		6,39	1
	<b>Trámite alternativo</b>	Sin aprobación			1		1
<b>Total Sector Económicos para el desarrollo</b>			<b>336.363,98</b>	<b>445</b>	7	336.363,98	452
<b>Sector Municipal</b>							
	<b>Adenda</b>	Aprobado	502,07	28		502,07	28
		Archivado	53,17	1		53,17	1
		Devuelto sin trámite			1		1
		Sin aprobación	5,98	8		5,98	8
	<b>Borrador de escritura</b>	Devuelto sin trámite	94,74	1		94,74	1
	<b>Contrato</b>	Aprobado	17.624,95	149		17.624,95	149
		Devuelto sin trámite	1.175,10	22		1.175,10	22
		Retiro sin trámite	136,32	3		136,32	3
		Sin aprobación	2.558,62	29		2.558,62	29
	<b>Convenio</b>	Devuelto sin trámite	734,28	7		734,28	7
		Sin aprobación			2		2
<b>Total Sector Municipal</b>			<b>22.885,25</b>	<b>248</b>	3	22.885,25	251

**ANEXO 10**

SECTOR	TIPO DE GESTIÓN	RESULTADO	CUANTIFICABILIDAD			TOTAL	
			CON MONTO		SIN MONTO	MILLONES DE COLONES	CANTIDAD
			MILLONES DE COLONES	CANTIDAD			
<b>Sector Obra Pública</b>							
	<b>Adenda</b>	Aprobado	10.146,98	15		10.146,98	15
		Sin aprobación	836,03	4		836,03	4
	<b>Cesión</b>	Aprobado			1		1
		Sin aprobación					
	<b>Contrato</b>	Aprobado	67.682,19	74		67.682,19	74
		Devuelto sin trámite	870,37	11		870,37	11
		Sin aprobación	13.854,34	10		13.854,34	10
	<b>Convenio</b>	Aprobado	20.028,79	1		20.028,79	1
		Devuelto sin trámite			1		1
<b>Total Sector Obra Pública</b>			<b>113.418,69</b>	<b>115</b>	<b>2</b>	<b>113.418,69</b>	<b>117</b>
<b>Sector Públicos Generales</b>							
	<b>Adenda</b>	Aprobado	227,54	24		227,54	24
		Devuelto sin trámite	113,72	7		113,72	7
		Retiro sin trámite			2		2
		Sin aprobación	40,05	7		40,05	7
	<b>Cesión</b>	Aprobado			2		2
		Sin aprobación					
	<b>Contrato</b>	Aprobado	25.339,27	94		25.339,27	94
		Archivado			1		1
		Devuelto sin trámite	1.506,06	20		1.506,06	20
		Retiro sin trámite			1		1
		Sin aprobación	1.737,34	15		1.737,34	15
	<b>Convenio</b>	Aprobado	19.864,88	2		19.864,88	2
		Devuelto sin trámite	1.148,32	7		1.148,32	7
		Sin aprobación	567,80	3		567,80	3
	<b>Rescisión contractual</b>	Sin aprobación			2		2
		Sin aprobación					
<b>Total Sector Públicos Generales</b>			<b>50.544,99</b>	<b>179</b>	<b>8</b>	<b>50.544,99</b>	<b>187</b>
<b>Sector Social</b>							
	<b>Adenda</b>	Aprobado	1.599,77	31		1.599,77	31
		Devuelto sin trámite	40,89	22		40,89	22
		Sin aprobación	975,20	4		975,20	4
	<b>Borrador de escritura</b>	Sin aprobación	442,57	3		442,57	3
		Sin aprobación					
	<b>Cesión</b>	Aprobado			4		4
		Devuelto sin trámite			1		1
		Sin aprobación			1		1
	<b>Contrato</b>	Aprobado	51.312,65	180		51.312,65	180
		Devuelto sin trámite	2.282,14	43		2.282,14	43
		Retiro sin trámite	367,46	5		367,46	5
		Sin aprobación	4.471,37	10		4.471,37	10
	<b>Convenio</b>	Archivado			1		1
		Devuelto sin trámite	2.487,00	4		2.487,00	4
	<b>Medicamentos</b>	Aprobado	1.856,67	4		1.856,67	4
		Sin aprobación	1.457,44	2		1.457,44	2
	<b>Rescisión contractual</b>	Devuelto sin trámite			1		1
		Sin aprobación	2,47	1		2,47	1
<b>Total Sector Social</b>			<b>67.295,63</b>	<b>309</b>	<b>8</b>	<b>67.295,63</b>	<b>317</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>			<b>679.367,39</b>	<b>1319</b>	<b>41</b>	<b>679.367,39</b>	<b>1360</b>



## Contraloría General de la República

Sabana Sur, Mata Redonda  
Apartado Postal 1179-1000

San José, Costa Rica

Tel.: (506) 2501-8000 / Fax: (506) 2501-8100

correo: [contraloria.general@cgr.go.cr](mailto:contraloria.general@cgr.go.cr)

<http://www.cgr.go.cr/>

*Elaborado en la Contraloría General de la República,  
todos los derechos reservados. Mayo 2009.*

**Publicaciones**  
●●●●● cgr