

An abstract graphic design featuring a collection of overlapping, semi-transparent squares in various shades of gray. A thin, dashed gray line meanders across the composition, starting from the bottom left and moving towards the top right. The overall aesthetic is clean and modern.

Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público

Contraloría General de la República
Primer Semestre del 2012

Resumen.....	11
Introducción	17
1 Situación y perspectivas de la economía costarricense al primer semestre de 2012.....	19
2 Evolución de las finanzas públicas: Situación fiscal del Gobierno y del Sector Público.	21
2.1 Tendencia del gasto y del ingreso 2011-2012.....	21
2.2 Porcentajes de ejecución del gasto y el ingreso.....	24
2.3 Déficit primario y financiero.....	25
2.4 Conclusión.....	26
3 Ejecución de los presupuestos públicos al primer semestre 2012	27
3.1 Ejecución del Presupuesto del Gobierno Central.....	27
3.2 Ejecución del Sector Descentralizado.....	70
4 Avance del cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo al primer semestre 2012 84	
4.1 Avance en el cumplimiento de metas nacionales.	85
4.2 Avance en el cumplimiento de metas de acciones estratégicas sectoriales.	89
4.3 Conclusión.....	100
5 Análisis de la ejecución presupuestaria y física de algunas instituciones públicas y el sector municipal.	103
5.1 Caja Costarricense de Seguro Social.....	103
5.2 Ministerio de Educación Pública.	115
5.3 Ministerio de Salud.....	119
5.4 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.....	126
5.5 Instituto Mixto de Ayuda Social.....	132
5.6 Ministerio de Seguridad Pública.	138
5.7 Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica.	140
5.8 Ministerio de Obras Públicas y Transportes.	146
5.9 Consejo Nacional de Vialidad.....	148
5.10 Refinadora Costarricense de Petróleo	153
5.11 Radiográfica Costarricense S.A.	157
5.12 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.....	162

5.13	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.	166
5.14	Instituto Nacional de Seguros.....	170
5.15	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias.....	174
5.16	Servicio Nacional Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.	177
5.17	Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven.....	181
5.18	Sector Municipal.	183
6	Indicadores que coadyuvan a una mejor rendición de cuentas.....	193
6.1	La importancia de tener indicadores prudenciales.....	193
6.2	Sobre la forma en que el Índice de Vulnerabilidad Institucional permite identificar factores de riesgo en la gestión del sector público.	193
6.3	Conclusiones.	198

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Sector Público Gasto Por Clasificación Económica según Sectores Institucionales Primer Semestre 2011 y 2012	22
Cuadro 2 Sector Público: Ingresos por Clasificación Económica según Sectores Institucionales Primer Semestre 2011 y 2012	23
Cuadro 3 Sector Público: Porcentajes de ejecución del gasto 2011-2012.....	24
Cuadro 4 Sector Público Porcentajes de ejecución del ingreso 2011-2012.....	25
Cuadro 5 Sector Público Déficit Primario, Financiero y Presupuestario Primer Semestre 2011 y 2012	26
Cuadro 6 Gobierno Central: Liquidación de Ingresos Corrientes al 30 de junio 2012.....	27
Cuadro 7 Decreto 37038-H: Créditos externos revalidados, 2012.....	31
Cuadro 8 Ministerio de Hacienda: Reprogramación Subprograma Gestión de Ingresos Internos, 2012.....	33
Cuadro 9 Ministerio de Hacienda: Reprogramación Subprograma Gestión Aduanera, 2012	34
Cuadro 10 Ministerio de Hacienda: Reprogramación Subprograma Investigaciones Fiscales, 2012	35
Cuadro 11 Ministerio de Educación Pública: Reprogramación Subprograma Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo, 2012.....	36
Cuadro 12 Ministerio de Educación Pública: Reprogramación Subprograma Aplicación de la Tecnología a la Educación, 2012	36
Cuadro 13 Ministerio de Educación Pública: Reprogramación Programas de Equidad, 2012.....	37
Cuadro 14 Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Reprogramación Subprograma Proyecto Bajos del Chilamate-Vuelta a Kooper, 2012.....	37
Cuadro 15 Gobierno Central: Ejecución presupuestaria según título, Primer Semestre de cada año	40
Cuadro 16 Ministerio de Salud: Transferencias Corrientes a la CCSS, Primer Semestre de 2012	43
Cuadro 17 Gobierno Central: Ejecución presupuestaria según partida de gasto, I Semestre 2012	44
Cuadro 18 Gobierno Central: Ejecución presupuestaria de la partida de remuneraciones, I Semestre 2012	46
Cuadro 19 Gobierno Central: Egresos ejecutados al 30 de junio de 2012, según programa	50
Cuadro 20 Gobierno Central: Egresos ejecutados según Clasificación Económica, al 30 de Junio de cada año.....	51
Cuadro 21 Gobierno Central: Ejecución de las transferencias al primer semestre de 2012.....	53
Cuadro 22 Gobierno Central: Ejecución de las transferencias según Destinatario, Primer Semestre de Cada Año, 2011-2012.....	54
Cuadro 23 Gobierno Central: Ejecución de las Prioridades de Gasto, Eje de Bienestar Social, 2012	56

Cuadro 24	Gobierno Central: Ejecución de las Prioridades de Gasto, Eje de Seguridad Ciudadana y Paz Social, 2012.....	59
Cuadro 25	Gobierno Central: Ejecución de las Prioridades de Gasto, Eje de Ambiente y Ordenamiento Territorial, 2012	60
Cuadro 26	Gobierno Central: Ejecución de las Prioridades de Gasto, Eje de Competitividad e Innovación, 2012	61
Cuadro 27	Gobierno Central: Ejecución de Otros Gastos, Primer Semestre de Cada Año, 2011-2012.....	63
Cuadro 28	Gobierno Central: Plazas Vacantes y Ocupadas al 30 de Junio de 2012	64
Cuadro 29	Gobierno Central: Créditos en negociación.....	67
Cuadro 30	Servicio de la Deuda: Porcentaje de ejecución a junio de cada año	68
Cuadro 31	Presupuesto Nacional: Ejecución del Servicio de la Deuda (Título 230) 2009-2012.....	69
Cuadro 32	Sector Público: Ejecución Presupuestaria, Primer Semestre, 2012.....	70
Cuadro 33	Órganos Desconcentrados: Ingresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-2012	72
Cuadro 34	Órganos Desconcentrados: Egresos Ejecutados por Institución, Primer Semestre, 2011-2012.....	73
Cuadro 35	Órganos Desconcentrados: Egresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-2012	73
Cuadro 36	Instituciones Descentralizadas No Empresariales: Ingresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-2012	75
Cuadro 37	Instituciones Descentralizadas No Empresariales: Egresos Ejecutados por Institución, primer semestre, 2011-2012	76
Cuadro 38	Instituciones Descentralizadas No Empresariales: Egresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-2012	77
Cuadro 39	Empresas Públicas No Financieras: Ingresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-2012	79
Cuadro 40	Empresas Públicas No Financieras: Egresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-2012...80	80
Cuadro 41	Empresas Públicas No Financieras: Egresos Ejecutados por Institución primer semestre, 2011-2012	80
Cuadro 42	Instituciones Públicas Financieras: Ingresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-2012 ...83	83
Cuadro 43	Instituciones Públicas Financieras: Egresos Ejecutados, Primer Semestre, 2011-201283	83
Cuadro 44	Instituciones Públicas Financieras: Egresos Ejecutados por Institución, Primer Semestre, 2011-2012	84
Cuadro 45	Proyectos de la acción estratégica "Construcción y rehabilitación de la infraestructura vial de la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM)".....	97
Cuadro 46	Plan Nacional de Desarrollo: Avance de metas de acciones estratégicas sectoriales primer semestre del 2012.....	102
Cuadro 47	Caja Costarricense de Seguro Social: Presupuesto de ingresos aprobado y ejecutado al 30 de junio de 2010-2012 según la clasificación por régimen	104
Cuadro 48	Caja Costarricense de Seguro Social: Presupuesto ingreso aprobado y ejecutado del SEM al 30 de junio 2010-2012	106

Cuadro 49 Caja Costarricense de Seguro Social: Presupuesto aprobado y ejecutado del SEM según partida por objeto de gasto al 30 de junio 2010-2012	107
Cuadro 50 Caja Costarricense de Seguro Social: Variaciones porcentuales de un año a otro del total de ingresos y egresos del Seguro de Enfermedad y Maternidad	108
Cuadro 51 Caja Costarricense de Seguro Social Comparación de razón de capital de trabajo Meses de enero a mayo años 2011 y 2012.....	109
Cuadro 52 Caja Costarricense de Seguro Social: Presupuesto de ingreso aprobado y ejecutado del régimen de IVM al 30 de junio 2010-2012.....	110
Cuadro 53 Caja Costarricense de Seguro Social Presupuesto aprobado y ejecutado del régimen de IVM según partida por objeto de gasto al 30 de junio 2010-2012	111
Cuadro 54 Caja Costarricense de Seguro Social Variaciones porcentuales de un año a otro del total de ingresos y egresos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte	111
Cuadro 55 Caja Costarricense de Seguro Social: Cumplimiento de algunas metas propuestas al 30 de junio 2012	113
Cuadro 56 Ministerio de Educación Pública: Egresos por partida al 30 de junio 2010 -2012.....	116
Cuadro 57 Ministerio de Educación Pública: Presupuesto por Programas al 30 de junio de 2012	117
Cuadro 58 Ministerio de Salud: Nivel de ejecución según partida al 30 de junio 2010-2012.....	120
Cuadro 59 Ministerio de Salud: Transferencias corrientes, monto devengado según subpartida al 30 de junio 2010-2012	121
Cuadro 60 Ministerio de Salud: Transferencias corrientes al sector público, monto devengado según destinatario al 30 de junio 2010-2012	121
Cuadro 61 Ministerio de Salud: Nivel de ejecución según programa al 30 de junio 2010-2012..	122
Cuadro 62 Ministerio de Salud: Monto devengado según programa, 2010-2012 al 30 de junio	122
Cuadro 63 Ministerio de Salud: Monto devengado según fuente de financiamiento, 2010-2012 al 30 de junio	123
Cuadro 64 Ministerio de Salud: Monto devengado según clasificación económica, 2010-2012 al 30 de junio	124
Cuadro 65 Ministerio de Salud: Monto devengado según clasificación funcional, 2010-2012 al 30 de junio.....	125
Cuadro 66 Ministerio de Salud: Avance en la metas institucionales por dependencia al 30 de junio de 2012	125
Cuadro 67 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares: Presupuesto de Ingresos Aprobado y Ejecutado 2010-2012 al 30 de Junio.....	127
Cuadro 68 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares: Presupuesto de Egresos Aprobado y Ejecutado al 30 de junio de 2012	128
Cuadro 69 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares: Transferencias otorgadas al 30 de Junio Años 2011 – 2012.....	129
Cuadro 70 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares: Transferencias al Programa Red de Cuido I Semestre 2011-2012	131
Cuadro 71 Instituto Mixto de Ayuda Social: Comparación de Ingresos al 30 de junio de cada año Período 2010-2012	132

Cuadro 72 Instituto Mixto de Ayuda Social: Presupuesto de Egresos Aprobado y Ejecutado al 30 de junio de 2012	134
Cuadro 73 Instituto Mixto de Ayuda Social: Egreso por Partida del Objeto de Gasto al 30 de junio de 2012.....	135
Cuadro 74 Instituto Mixto de Ayuda Social Cumplimiento de metas al 30 de junio de 2012	136
Cuadro 75 Ministerio de Seguridad Pública: Subprograma Seguridad Ciudadana Partidas y Subpartidas Seleccionadas	139
Cuadro 76 Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica: Presupuesto de ingresos aprobado y ejecutado al 30 de junio 2010-2012	143
Cuadro 77 Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica: Presupuesto de egresos aprobado, comprometido y ejecutado al 30 de junio 2010-2012 según la clasificación por programa	144
Cuadro 78 Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica: Presupuesto de egresos aprobado, comprometido y ejecutado 2010-2012 según la clasificación por partida	145
Cuadro 79 Ministerio de obras Públicas y Transportes: Presupuesto de egresos aprobado, comprometido y ejecutado al 30 de junio 2010-2012 según la clasificación por programa.....	146
Cuadro 80 Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Presupuesto de egresos aprobado, comprometido y ejecutado al 30 de junio 2010-2012 según la clasificación por partida.....	147
Cuadro 81 Consejo Nacional de Vialidad: Presupuesto de ingresos aprobado y ejecutado al 30 de junio 2010-2012	149
Cuadro 82 Consejo Nacional de Vialidad: Presupuesto de egresos aprobado, comprometido y ejecutado al 30 de junio 2010-2012 según la clasificación por partida.....	150
Cuadro 83 Refinadora Costarricense de Petróleo: Ingresos ejecutados al 30 junio 2012	153
Cuadro 84 Refinadora Costarricense de Petróleo: Egresos ejecutados al 30 junio 2012	154
Cuadro 85 Refinadora Costarricense de Petróleo: Factura Petrolera Enero-Junio 2010 a 2012...156	
Cuadro 86 RACSA: Presupuesto de ingresos aprobado y ejecutado 2010-2012.....	158
Cuadro 87 RACSA: Presupuesto de egresos aprobado y ejecutado 2010-2012 según la clasificación por partida	159
Cuadro 88 RACSA: Presupuesto de egresos aprobado y ejecutado al 30 de junio 2010-2012 según la clasificación por programa	162
Cuadro 89 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados Ingresos percibidos al 30 de junio, 2010-2012	163
Cuadro 90 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados: comparativo de egresos aprobado y ejecutado, según clasificación por partida, al 30 de junio 2010-2012	164
Cuadro 91 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados: Ejecución de egresos por programa al 30 de junio, 2010-2012	165

Cuadro 92	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones: Asignación presupuestaria por programa 2010-2012	167
Cuadro 93	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones: Presupuesto y ejecución según partida 2010-2012.....	169
Cuadro 94	Instituto Nacional de Seguros: Comparativo de ingresos percibidos al 30 de junio, 2010-2012	171
Cuadro 95	Instituto Nacional de Seguros: Comparativo de egresos ejecutados según clasificación por programa presupuestario al 30 de junio, 2010-2012.....	172
Cuadro 96	Instituto Nacional de Seguros: Comparativo de egresos ejecutados según clasificación por partida del objeto del gasto al 30 de junio 2010-2012.....	173
Cuadro 97	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias: Presupuesto de ingresos al 30 de junio	175
Cuadro 98	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias: Presupuesto de egresos al 30 de junio.....	175
Cuadro 99	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias: Programa Gestión Preventiva del Riesgo Avance al 30 de junio	176
Cuadro 100	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento: Ingresos percibidos al 30 de junio, 2010-2012.....	178
Cuadro 101	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento: Comparativo de egresos aprobado y ejecutado, según clasificación por partida al 30 de junio 2010-2012	179
Cuadro 102	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento: Ejecución de egresos por programa al 30 de junio 2010-2012.....	180
Cuadro 103	Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven: Presupuesto de Ingresos.....	182
Cuadro 104	Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven: Recursos de la Ley N° 8718 2/	182
Cuadro 105	Gobiernos locales: Cumplimiento de metas por programa al 30 de junio 2012	184
Cuadro 106	Gobiernos locales Ejecución de los ingresos presupuestados al 30 de junio de 2012	187
Cuadro 107	Gobiernos Locales Conformación de los ingresos recibidos al 30 de junio de 2012	188
Cuadro 108	Gobiernos locales: Ejecución de los gastos presupuestados al 30 de junio de 2012	189
Cuadro 109	Instituciones por rango de vulnerabilidad 2011-2012.....	194
Cuadro 110	entidades con mayor índice de vulnerabilidad institucional (IVI)	195
Cuadro 111	Resultados del Índice De Vulnerabilidad Institucional (IVI) 2007-2011	200

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Gobierno Central: Ejecución presupuestaria, 2008-2012	39
Gráfico 2 Gobierno Central: Composición del presupuesto ejecutado según título al 30 de junio de 2012.....	41
Gráfico 3 Gobierno Central: Composición de la subpartida de incentivos salariales, según título y tipo de incentivo al 30 de junio de 2012	47
Gráfico 4 Gobierno Central, Composición de los egresos ejecutados según programa, 2009-2012	49
Gráfico 5 Gobierno Central, Composición de los egresos ejecutados según clasificación económica, Primer Semestre de cada año, 2009-2012.....	52
Gráfico 6 Comportamiento de la deuda del Gobierno Central y el PIB crecimiento real 2006-2012.....	66
Gráfico 7 Órganos Desconcentrados: Composición de los Ingresos y Egresos Ejecutados, Primer Semestre de cada año, 2011-2012.....	71
Gráfico 8 Instituciones Descentralizadas No Empresariales: Composición de los Ingresos y Egresos Ejecutados, Primer Semestre de cada año, 2011-2012.....	74
Gráfico 9 Empresas Públicas No Financieras: Composición de los Ingresos y Egresos Ejecutados, Primer Semestre de cada año, 2011-2012	78
Gráfico 10 Instituciones Públicas Financieras: Composición de los Ingresos y Egresos Ejecutados, Primer Semestre de cada año, 2011-2012	82
Gráfico 11 Refinadora Costarricense de Petróleo Desembolsos Efectivos según Reporte del Presupuesto Institucional al 30 de Junio del 2012.....	155
Gráfico 12 RACSA: Ejecución de Egresos primer Semestre 2012	160
Gráfico 13 RACSA: Relación de Ingreso corriente y partidas de Remuneraciones y Servicios.....	161
Gráfico 14 Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones: distribución porcentual de las partidas por objeto del gasto al 30 junio de 2012.....	168
Gráfico 15 Municipalidades con menor porcentaje de cumplimiento de las metas programadas al 30 de junio de 2012	185
Gráfico 16 Municipalidades que disminuyeron el grado de cumplimiento de las metas programadas al 30 de junio 2011-2012	186
Gráfico 17 Gobiernos Locales: Ejecución del presupuesto por programas al 30 de junio 2011-2012	190
Gráfico 18 Gobiernos locales: Estado de las transferencias con cargo al Presupuesto Nacional al 30 de junio de 2012.....	192

Resumen

1. Situación y perspectivas de la economía costarricense al primer semestre de 2012. El primer semestre del año 2012 retrata a Costa Rica como un país que logra sobreponerse en un período convulso a nivel internacional, logrando tasas de crecimiento del producto relativamente altas y una inflación controlada. No obstante, la situación fiscal, si bien es cierto ha mostrado signos de mejora (déficit ligeramente menor, desaceleración del gasto corriente y mayores ritmos de crecimiento de la recaudación tributaria) continúa amenazando la estabilidad y el crecimiento sostenidos en el mediano plazo, en un contexto internacional incierto en el que, según publicaciones del FMI, la recuperación económica durante el segundo trimestre fue menos alentadora que la del primero, y se evidencian debilidades importantes en bloques de países o regiones claves para la actividad económica internacional.

2. Evolución de las finanzas públicas. La situación fiscal del Gobierno Central presenta un gasto que se ha expandido a tasas anuales que, luego de duplicar las de los ingresos por algunos años, están alineadas con ellas en 2011 y 2012. Una menor presión del pago de intereses y devaluación ha permitido también que la deuda en el Gobierno no haya crecido mucho en términos del PIB, lo cual extiende el plazo de ajuste que de todos modos están requiriendo las cuentas fiscales.

El control del gasto no ha sido tan logrado en el resto del sector público, no obstante sus resultados financieros en forma global tienden a ser positivos o escasamente deficitarios. El superávit presupuestario o saldos líquidos tienden a la estabilidad en todos los grupos institucionales del sector público. Se observa en las empresas públicas una situación de déficit financiero cercana al 1,5% del PIB en los últimos años, incluido el 2012

3. Ejecución de los presupuestos públicos al primer semestre 2012 (Gobierno Central). La Ley N° 9019 aprobó el presupuesto del Gobierno Central para el año 2012 por un monto de ₡5.971.236 millones. Al 30 de junio, este presupuesto ha sido modificado mediante 14 decretos ejecutivos (misma cantidad que para el mismo período del año anterior) y asciende a la suma de ₡5.975.704 millones.

Ingresos. Los ingresos corrientes del Gobierno Central recaudados al 30 de junio ascendieron a ₡1.543.910 millones (47,2% del monto estimado). Se observa una mejora recaudatoria en varios rubros importantes, que se explica en parte por la reactivación de la economía durante el primer semestre del 2012 – impulsada por la expansión en la inversión privada y las exportaciones de bienes y servicios, así como por el consumo final de los hogares– y que se reflejó en un crecimiento real interanual de la actividad económica por encima del 5%.

Egresos. La ejecución del presupuesto de egresos del Gobierno Central (gasto devengado) al 30 de junio asciende a un monto global de ₡3.087.387 millones (52% de ejecución, frente a un 47% en el primer semestre 2011). Sin contar el Servicio de la Deuda Pública, la ejecución del gasto alcanza el 45%, muy similar a la observada en años previos.

A nivel de título, únicamente el Servicio de la Deuda Pública sobrepasa la ejecución promedio, presentando un porcentaje de ejecución del 64% al cierre del primer semestre, mientras que los cinco menores ejecutores corresponden a: Partidas Específicas (0%), MIVAH (13%), Ministerio de Comercio Exterior (26%), Ministerio de Gobernación y Policía (31%) y el TSE (32%).

Según partida, el gasto ejecutado en el primer semestre se concentra en un 86% en las partidas de Amortización, Remuneraciones y Transferencias Corrientes. Llama la atención el hecho de que dentro de la partida de Remuneraciones, el grupo de subpartidas de Incentivos Salariales registra un gasto mayor

que el de Remuneraciones Básicas, lo cual constituye un indicio acerca de la necesidad de analizar de manera integral las políticas implementadas en materia de empleo público.

Deuda del Gobierno Central. Al 30 de junio 2012 el saldo de la deuda del Gobierno Central alcanza un monto de $\text{Q}6.900.895,2$ millones, constituido por $\text{Q}6.034.266,7$ millones negociados en el mercado interno y $\text{Q}866.628,5$ millones correspondientes a deuda externa. A pesar del crecimiento experimentado por la deuda con respecto a diciembre 2011, a junio 2012 el peso de la deuda del Gobierno con respecto a la actividad económica se mantiene prácticamente constante.

A pesar de que la situación fiscal del Gobierno no es la más favorable y de la tendencia al alza de la deuda pública, las calificadoras de riesgo no han variado la calificación otorgada a la deuda soberana, aunque han reiterado el riesgo que implica el alto déficit fiscal.

4. Avance del cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo al primer semestre 2012

Sobre las metas nacionales. Respecto a la meta de 20 mil familias incorporadas a un proceso de atención integral, si bien se observan avances en la incorporación de familias al programa, hace falta un mayor esfuerzo para que estas alcancen las condiciones mínimas de calidad de vida planteadas en el programa. En materia de producción de energía renovable, el porcentaje alcanzado está estacionado alrededor del 91%, sin tender hacia el 95%, que es la meta. Con respecto a la aspiración de lograr un mejor posicionamiento en materia de gobierno electrónico a nivel mundial, se registra una tendencia más bien a desmejorar, ubicándose el país cada vez más lejos del lugar 64 que pretende la meta. Cierta grado de desmejora en el nivel de empleo, una ampliación de la brecha entre la inflación interna y la de los socios comerciales, y una tasa de crecimiento económico con expectativas a mantenerse por debajo de la meta planteada son elementos que se observan contraponiéndose a las metas respectivas.

Sobre las metas de acciones estratégicas sectoriales. En el sector bienestar social y familia, la cantidad de estudiantes con transferencia asignada satisface la meta planteada en el programa avancemos; no obstante, esta Contraloría insiste en la necesidad de redoblar esfuerzos en materia de cobertura y filtraciones. Por otra parte, persisten los eventuales problemas que puede enfrentar la ampliación de la red de cuidado, derivados de la limitación en la capacidad instalada. Y respecto a la meta de redes de atención comunitaria al adulto mayor, si bien se reporta avance satisfactorio en la conformación de las redes, se debe tener presente el aspecto de la sostenibilidad y fiscalización del proyecto, lo cual implica inversión de recursos.

En el sector educativo, se observan algunos avances en relación con las metas de infraestructura educativa en materia de obras, pero la compra de terrenos continúa rezagada, además se presentan debilidades en la planificación respectiva. Asimismo, destaca el incremento en la deserción en educación diversificada entre el 2010 y 2011, factor que debilita el sistema educativo y sus objetivos.

En el sector seguridad ciudadana y justicia, preocupa el rezago de la meta de contratación de policías, ya que a año y medio de ejecución de la meta, su avance no alcanza ni siquiera el 20% de lo que se aspira para el 2014; tampoco los proyectos de infraestructura penitenciaria muestran una evolución favorable, ya que tomando en cuenta lo ejecutado en el 2011 y lo programado para el 2012, no se alcanzaría ni el 15% de la meta.

En el sector transportes, se observa dinamismo en los diferentes proyectos en materia de preinversión, además de que se registran obras en ejecución o próximas a iniciar; sin embargo, deben dedicarse mayores esfuerzos y especial atención a la definición y cumplimiento de cronogramas de ejecución y supervisión, así como a la capacidad instalada del CONAVI para desempeñar estas actividades cabalmente y que los proyectos lleguen a buen término tanto en tiempo como en calidad.

5. Análisis de la ejecución presupuestaria y física de algunas instituciones públicas y el sector municipal

CCSS. Recaudó durante el primer semestre del año 2012, un 54,6% del total de ¢2.295.302,5 millones presupuestados. En el caso del Seguro de Salud los ingresos ascendieron a ¢728.802,4 millones y en el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte a ¢459.031,7 millones, superando en ambos casos el 50% de los montos propuestos; sin embargo, uno de los factores que incidió en dichos resultados fue el aporte extraordinario realizado por el Gobierno Central con base en el convenio de deuda suscrito entre esa entidad y el Ministerio de Hacienda.

Los problemas de liquidez se mantienen en el Seguro de Salud. La variación porcentual 2011-2012 de los egresos al 30 de junio, supera en un 2,8% al aumento porcentual de los ingresos a esa misma fecha. No obstante que la diferencia entre los ingresos y los gastos disminuyó en ese período en un 3,1%, esa disminución está afectada por el aporte realizado por el Gobierno Central. La aplicación de las directrices de contención del gasto han originado una disminución en algunas subpartidas como "Tiempo extraordinario"; sin embargo, la subpartida "Prestaciones legales" creció en forma considerable, originado en el aumento de los años pagados por concepto de cesantía, lo que no permitió un mayor porcentaje de disminución de los gastos.

En cuanto al Régimen de Invalidez Vejez y Muerte, se observó que la variación porcentual 2011-2012 de los egresos al 30 de junio, sobrepasó a la variación porcentual de los ingresos a esa misma fecha, en 0,8%, lo cual se debe según la Caja a que los procesos de contratación de las Unidades adscritas a la Gerencia de Pensiones estuvieron suspendidos en el año 2011, producto de la intervención realizada en esa gerencia. Durante el primer semestre del 2012 las contrataciones se han realizado con normalidad.

En relación con el cumplimiento de metas al 30 de junio de 2011, de 76 metas solo se evalúan 32, de las cuales el 25,0% (19) se clasifican como "Meta Cumplida", un 2,6% (2) como "Meta Cumplimiento Aceptable", un 1,3%(1) como "Meta Parcialmente Cumplida" y un 13,15%(10) como "Meta Insuficiente". Para las restantes 44 señalan que son metas de evaluación anual, por lo que no aportan información sobre ellas, lo que se contrapone al principio de rendición de cuentas, ya que es de trascendental importancia para la toma de decisiones, conocer el avance de las metas para que de ser pertinente esa administración pueda tomar las medidas correctivas oportunamente.

MEP. El presupuesto ajustado para el año 2012 asciende a ¢1.585.983,2 millones, del cual al 30 de junio se ejecutó el 49,1%, superior al 47,2%, del primer semestre de 2011. La partida de Bienes Duraderos presenta una disminución de un 60,6%, lo cual está directamente relacionado con el tema de la infraestructura educativa. Entre las causas de esta baja ejecución están los problemas en los procesos de contratación administrativa derivados de apelaciones, recursos de objeción al cartel y otros. Sobre este particular la CGR dispuso al Ministro elaborar un Plan Estratégico en Infraestructura Educativa para el periodo 2012-2016. Las transferencias de capital por su parte se han incrementando en un 440,4%, debido a que en el 2012 se le asignaron más recursos a las Juntas de Educación y Administrativas (¢43.500,0 millones) y cuyo porcentaje de ejecución alcanza el 67,2% al 30 de junio de 2012. Por su parte, el Programa de Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo, absorbe el 3,6% y presenta una ejecución presupuestaria de un 36,0%, lo cual es relativamente bajo si se considera que una buena parte del primer semestre se caracteriza por ser la época de verano, en la que se facilita la construcción de obras de infraestructura. Aun así, se presenta una mejora en la ejecución respecto al período 2011, que fue de un 18,6%.

Ministerio de Salud. Presenta en el primer semestre 2012 una ejecución general del 47,9%, semejante al primer semestre de los años 2010 y 2011. Las partidas de "Remuneraciones" y "Transferencias Corrientes",

representan en conjunto el 97,3% de la ejecución del primer semestre. Las remuneraciones presentan un incremento, a pesar de no haberse creado ni ocupado plazas vacantes, en razón del cumplimiento de la "Ley de Incentivos a las Profesionales en Ciencias Médicas", N° 6836. Para el año 2012, el MINSA es responsable de un total de 13 metas, de las cuales un 23,1% (3) presentan un avance satisfactorio, 15,4% (2) un avance con retraso crítico y el restante 61,5% (8) se compone de metas programadas para el segundo semestre. La primera meta con retraso es la relacionada con "897 funcionarios nuevos (...) servicios de salud en nutrición y desarrollo infantil", que presenta un atraso ante la aplicación de la Directriz N° 013-H sobre contención del gasto. La segunda meta es "Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento", cuya programación para su cumplimiento se encuentra sujeta a modificaciones presupuestarias.

IMAS. Durante el primer semestre del 2012, el IMAS recaudó un 49,9% del monto presupuestado (¢141.931,0 millones) para el período y ejecutó un 46,9%. El programa Avancemos ejecutó ¢19.767,7 millones, un 32,9% de los recursos asignados, con los cuales se atendió a 162,455 alumnos. No obstante, los resultados en este semestre muestran una menor atención de estudiantes y consecuentemente una disminución en la ejecución presupuestaria con respecto al mismo período del 2011. En el tercer componente del Programa de Asistencia y Promoción Social, denominado "Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios", al primer semestre del año en curso, se atendió 5 organizaciones de 94 previstas para una ejecución de ¢62,6 millones, de un monto de ¢5.372,3 millones. Al respecto, el IMAS indica que la ejecución máxima de esta meta se da en el segundo semestre, debido a que durante el primer semestre se realizó la etapa de recolección de documentos de acreditación de las organizaciones.

Ministerio de Seguridad Pública. El Ministerio de Seguridad Pública tiene asignado en 2012 un presupuesto de ¢175.221,0 millones. En este presupuesto destaca el subprograma de "Seguridad Ciudadana", con una asignación de ¢139.569,1 millones (79,6% del total). La partida relevante del subprograma es "remuneraciones" con ¢99.271,3 millones, la cual al primer semestre reporta una ejecución del 44,7% que se explica por la no ocupación de nuevas plazas autorizadas, así como la existencia de plazas vacantes. Esta situación incide directamente en la falta de ejecución de algunas subpartidas presupuestarias de dicho subprograma para el avituallamiento policial.

JAPDEVA. El presupuesto aprobado al 30 de junio asciende a ¢34.959,5 millones, y se ha ejecutado en un 51,7% por el lado de los ingresos (¢18.067,1 millones) y en un 42,3% por el lado de los gastos (¢14.793,0 millones). Acorde con la ejecución física y presupuestaria, se observa que la situación financiera de esta institución presenta una mejora, pero no lo suficiente para realizar las inversiones necesarias para incrementar la eficiencia portuaria. El gasto por remuneraciones continúa en aumento, aspecto que incide negativamente en la posibilidad de fortalecer las inversiones portuarias.

MOPT. El presupuesto aprobado asciende a ¢62.521,5 millones. Al 30 de junio se ha ejecutado en un 38%, y considerando los recursos comprometidos a esa misma fecha la gestión presupuestaria se ubicaría en un 55,2%. Los programas de Mejoramiento y Conservación de la Red Vial y de Administración Vial y Transporte Terrestre absorben el 61,6% del presupuesto, y muestran una ejecución del 41% y 35% respectivamente. En cuanto al programa de Administración Superior, se encuentran las metas de "Levantamiento e inventario de daños de la Red Vial Nacional Asfaltada", la cual –se señala– tiene un avance del 93%; sin embargo, las metas "Realizar un informe de actualización del Plan Estratégico de Rutas Nacionales" y "Contar el menos con un 75% de implementación de la reorganización a nivel institucional", no muestran ningún grado de avance.

CONAVI. Del presupuesto aprobado al 30 de junio, por ¢256.626,9 millones, el CONAVI ha ejecutado ingresos en un 67% (¢171.208,8 millones) y egresos en un 33% (¢83.473,5 millones). Los ingresos incluyen principalmente recursos provenientes del Impuesto Único a los Combustibles, del Impuesto a la Propiedad de Vehículos, así como recursos del superávit destinados al Proyecto Carretera a San Carlos Sección Sifón –

La Abundancia. También incluyen recursos provenientes del convenio suscrito con la CNE destinados a la atención de las emergencias contempladas en el decreto ejecutivo N° 36440-MP. La partida de egresos de mayor peso es la de Bienes Duraderos, con un porcentaje del 48,1% del presupuesto y una ejecución del 19% al 30 de junio. Las autoridades del CONAVI aún no han consolidado su estructura orgánica, dado que de 122 plazas nuevas al cierre del primer semestre están pendientes de nombrar 19 plazas de jefatura en puestos sustantivos.

RECOPE. Los ingresos reales al primer semestre alcanzaron ¢860.060,33 millones (¢797.903,58 millones, sin considerar los recursos de vigencias anteriores). El 92,64% de estos ingresos corresponde a la venta de productos derivados del petróleo. Con respecto a los precios de venta de los hidrocarburos, en criterio de la Administración de la empresa, se ha dado un desequilibrio financiero producto de la rebaja en los precios de los combustibles fijada en diciembre de 2011 y a la falta de oportunidad con que se realizaron los ajustes de precios. Para la Refinería es relevante la ejecución de proyectos que en el corto, mediano y largo plazo, podrían contribuir a mejorar la gestión de los procesos, pero los niveles de ejecución de los recursos destinados a inversión son de únicamente el 24,6% del presupuesto modificado

AYA. La recaudación de los ingresos en el primer semestre del año alcanza el 50,9% del total de ingresos estimados para el año 2012 (¢128.024,8 millones) y los egresos se han ejecutado en 34,9%. Sobre la ejecución de egresos por programa, llama la atención que el programa de inversiones sólo ha ejecutado un 22,5%. En cuanto al cumplimiento de metas y objetivos estratégicos al finalizar el primer semestre, se tiene que el 42% del total de los Objetivos Estratégicos del Programa se reportan en "riesgo de no cumplimiento".

Sector Municipal. Las instituciones municipales alcanzaron en promedio una ejecución física –cumplimiento de metas– de un 66% en el primer semestre, porcentaje similar al obtenido en 2011. Los presupuestos de este grupo institucional suman en conjunto ¢320.982,2 millones al 30 de junio, y se han ejecutado en un 63% por el lado de los ingresos (¢201.494,9 millones) y en un 32% por el lado de los gastos (¢102.910,4 millones).

El Presupuesto Nacional contempla transferencias para las municipalidades por la suma de ¢26.578,5 millones por concepto de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, ¢2.304,9 millones del Ministerio de Gobernación y ¢3.000,0 millones de Partidas específicas, para un total de ¢31.883,4 millones. El monto acreditado a favor de las municipalidades al 30 de junio de 2012 ascendió a ¢16.654,2 millones.

Las deficiencias en la gestión municipal que se reflejan en la baja ejecución de metas y de los recursos proyectados en los programas de servicios comunales –sobre todo en las obras de inversión–, se han observado desde hace varios años. Al respecto, es necesario que cada administración municipal realice un análisis de su situación particular y adopte las acciones correctivas correspondientes sobre estos temas.

Introducción

Presenta la Contraloría General por sexto año consecutivo, un análisis sobre la evolución fiscal y presupuestaria del Sector Público con corte al 30 de junio. Este documento tiene como objetivo brindar a la Asamblea Legislativa, a la ciudadanía y a las instituciones públicas en general, información y análisis sobre la gestión institucional en los ámbitos descritos, con el propósito de contribuir al proceso de toma de decisiones, control y rendición de cuentas.

El monitoreo de las metas y objetivos institucionales, así como el seguimiento del avance en la ejecución presupuestaria es una labor que debe ser realizada de forma permanente por la gerencia pública, con el objetivo de poder tomar decisiones y realizar correcciones en forma oportuna en caso de detectarse desviaciones. Este documento además de ser de interés de la administración es de utilidad para el ciudadano y la Asamblea Legislativa ya que hace transparente el avance en los resultados anuales de la gestión, permite estar informado sobre ellos y eventualmente pedir cuentas también de forma oportuna.

El documento se compone de seis secciones. Una primera sección enmarca el entorno macroeconómico nacional en el que se ejecutaron los presupuestos en el primer semestre del año 2012, así como los riesgos a nivel internacional que se vislumbran para el segundo semestre.

La segunda sección sobre evolución de las finanzas públicas, discute sobre las tendencias globales tanto del ingreso como el gasto en el sector público, así como del resultado esperado del déficit o superávit de los diferentes sectores institucionales. La tercera sección sobre la ejecución de los presupuestos públicos al 30 de junio, da seguimiento tanto a la ejecución presupuestaria del Gobierno Central como del resto del sector descentralizado, detallando los resultados tanto por la vía del ingreso como por la vía del gasto. Adicionalmente se discute sobre el comportamiento de la deuda del Gobierno Central.

Como novedad en esta edición, se presenta un avance del cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo, para informar al lector sobre la situación al 30 de junio de las metas nacionales y de las metas de acciones estratégicas. El seguimiento de estos indicadores permite al ciudadano conocer el resultado de las políticas públicas en los diversos sectores en los que interviene el Estado.

En la quinta sección, se presenta un análisis más detallado de la ejecución presupuestaria y física de algunas instituciones tanto del Gobierno Central como del sector descentralizado. Particularmente se presenta además el avance en la gestión física y presupuestaria del Sector Municipal.

Finalmente en la última parte denominada "Indicadores que coadyuvan a una mejor rendición de cuentas" se presenta por segundo año consecutivo, los resultados de la estimación de una serie de indicadores que identifican patrones de comportamiento y dan señales de alerta temprana sobre el desempeño de las entidades públicas. Esto es un esfuerzo de la Contraloría por innovar en materia de seguimiento de la gestión.

1 Situación y perspectivas de la economía costarricense al primer semestre de 2012.

El primer semestre retrata a Costa Rica como un país que logra sobreponerse en un periodo convulso a nivel internacional, logrando tasas de crecimiento del producto relativamente altas y una inflación controlada. Sin embargo la disminución del déficit del Gobierno, un mayor control de la deuda pública y una menor presión sobre las tasas de interés son puntos a los cuales se debe prestar especial atención.

A pesar del difícil contexto internacional, la situación tiene una perspectiva favorable hacia lo interno del país. Según datos del Banco Central de Costa Rica (BCCR) en su Revisión del Programa Macroeconómico 2012-2013, el crecimiento del PIB (tendencia ciclo) durante el primer semestre de 2012 fue 5,5%, la demanda externa creció 9,0% y la demanda interna 4,1%. El BCCR prevé un crecimiento al cierre del año 2012 de un 4,8% real y una leve desaceleración del crecimiento del PIB para el año 2013 (4,2%).

Durante el primer semestre de este año los sectores que registraron un mayor crecimiento fueron los servicios prestados a empresas (11,6%) y la manufactura (9,8%). El aumento de la demanda externa responde a los sectores de micro procesadores y equipo médico, cuyo principal destino son los EEUU, la Unión Europea y China. La demanda interna se vio impulsada por las empresas con un aumento de la formación bruta de capital (9,5%) y las familias con mayor gasto de consumo final (4,8%). El gasto de Gobierno tuvo un crecimiento más moderado (1,8%) debido a las medidas de contención del gasto público.

La balanza de pagos refleja un déficit de 1,6% del PIB, inferior al del semestre anterior pero mayor al registrado en el primer semestre de 2011. El déficit en la balanza comercial se dio principalmente por la importación de petróleo, materias primas y bienes de consumo. La exportación de servicios, en especial prestación de servicios empresariales y turismo, contribuyeron a mantener un déficit comercial bajo. Las transacciones en cuenta de capital y financiera financiaron el déficit de cuenta corriente. El saldo de reservas internacionales netas del Banco Central creció un 2,45% alcanzando los US\$4.869,5 millones.

La inflación se desacelera desde finales de 2011 y durante el primer trimestre. A partir de abril hubo alzas mayores por un aumento en el precio internacional del barril de petróleo. El incremento de los precios acumulado a julio es de 2,35%, por lo cual se espera que se cumpla con la meta propuesta de 5% ($\pm 1\%$).

Las finanzas públicas siguen siendo una preocupación a pesar de esfuerzos de contención del gasto, haciendo evidente también la necesidad de reformas que abarque tanto ingresos como gastos. Han habido avances, con un déficit público ligeramente menor durante el primer semestre del año (2,15% del PIB en 2012 y 2,18% del PIB en 2011), una desaceleración del gasto corriente del gobierno (creció 10,2% en 2012 contra 12,2% en 2011) y un mayor ritmo de crecimiento en la recaudación tributaria (aumentó 11,7% este semestre contra un 9,5% en 2011); sin embargo, los ajustes necesarios son de mayor alcance.

Así, se mantienen los niveles de la relación entre deuda y PIB en 45,2% para el Sector Público General, con una expectativa de 48% al cierre del año. Solamente la deuda del Gobierno Central representa más del 30% del producto interno bruto del país. La creciente demanda del

sector público por fondos puso un estrés significativo sobre las tasas de interés. El BCCR señala que una gran parte de ese desembolso ha sido gasto corriente, por lo cual su impacto sobre los niveles de productividad nacional podría no ser tan significativo.

Un aumento importante en el crédito privado (crecimiento interanual promedio de 15,3%) aunado a la demanda creciente de fondos del sector público, motivó un aumento en las tasas de los instrumentos de deuda del BCCR (depósitos electrónicos a más de 30 días y BEMs). Esto llevó la tasa básica pasiva hasta su nivel más alto desde octubre de 2009, ubicándola en 10,5%.

El tipo de cambio ha venido a la baja durante el primer semestre del año, con fluctuaciones ligeras a lo largo del periodo y manteniéndose cerca de la banda inferior. El precio de venta del dólar estadounidense osciló entre los ¢503 y los ¢519, y el precio de compra entre ¢492 y ¢507. Al 31 de julio el precio de compra era de ¢495,11 y el de venta ¢505,98, cerca de sus niveles más bajos.

A nivel internacional, el Fondo Monetario Internacional (FMI), en su documento World Economic Outlook de julio de este año, anota que durante el primer trimestre del 2012 los indicadores internacionales apuntaban hacia una recuperación internacional lenta pero palpable, con un crecimiento del producto global de 3,6%. Sin embargo, el segundo semestre ha sido mucho menos alentador y evidencia debilidades en algunas regiones económicas.

La crisis de deuda en varios países miembros de la Comunidad Económica Europea ha restado fuerza a la zona Euro. Fuera de la zona Euro, el crecimiento se observa debajo de los pronósticos para el segundo trimestre de 2012. Tanto en Estados Unidos como en países en desarrollo con economías fuertes (China, Brasil, India y México) el crecimiento del producto ha sido lento y las expectativas se han ajustado a la baja, con un crecimiento proyectado para 2012 de entre 0,1% y 0,3% menor al estimado en abril.

En el caso particular de los Estados Unidos las presiones por una contracción del gasto fiscal son grandes. La reducción del déficit y el control del techo de la deuda son prioridades en la esfera macroeconómica estadounidense. Sin embargo, el FMI advierte que se pueden relajar las medidas para evitar una contracción fiscal, dadas las ya conservadoras expectativas de crecimiento para los siguientes periodos.

Se señala además que en las economías en desarrollo como la nuestra, los hacedores de política económica deben estar preparados para enfrentar bajas en la actividad comercial y alta volatilidad en los flujos de capitales. Muchos países de economías avanzadas han implementado ya recortes en las tasas de interés y dado estímulos a la liquidez. Las estimaciones de crecimiento del FMI para América Latina apuntan a 3,4% en 2012 y 4,2% en 2013, ligeramente por encima del promedio internacional.

Ante este panorama la economía costarricense se muestra con una alta dependencia de las exportaciones hacia los destinos América del Norte (42%), América Central (19%), Unión Europea (19%) y Asia (13%), según datos de PROCOMER para 2012.

En una época en la cual varios socios comerciales importantes presentan síntomas de una futura desaceleración y la misma economía costarricense tiene previsto un periodo 2013 menos dinámico (aún con revisiones al alza en la estimación del crecimiento del producto en 2012 y 2013 con respecto al programa macroeconómico presentado en enero), las políticas deben ir

encaminadas a un equilibrio entre la estabilidad de la situación fiscal y un crecimiento económico saludable.

2 Evolución de las finanzas públicas: Situación fiscal del Gobierno y del Sector Público.

En los años 2010 a 2012 la situación fiscal del Gobierno Central se ha mostrado relativamente estable con un leve aumento de la razón deuda/PIB, como reflejo de un déficit financiero que supera el 4% del PIB. A diferencia del período 2007 a 2010, cuando el gasto aumentó sensiblemente, en 2011 y 2012 se ha presentado un mayor control de las erogaciones lo que, junto con un pequeño aumento de ingresos, permitió estabilizar el déficit financiero.

Los demás subsectores institucionales del sector público han presentado también un comportamiento más estable en los últimos dos años, tras un período de expansión del gasto como el ocurrido para el Gobierno.

2.1 Tendencia del gasto y del ingreso 2011-2012.

En el Gobierno Central, el gasto sin amortización y el gasto primario (sin servicio de la deuda) aumentaron en torno a un 10% entre 2010 y 2012, durante el primer semestre, tasa que reduce notablemente las experimentadas entre 2007 y 2010 cuando este indicador se expandió al 21% anual, y especialmente el gasto primario lo hizo al 28%.

Entre los otros grupos institucionales como los Órganos Desconcentrados, Instituciones Descentralizadas No Empresariales, y Gobiernos Locales, la evolución del gasto hasta el 2010 se presenta similar a la del Gobierno Central. En 2011 se observó un control notable del mismo, mientras en 2012 la tasa de crecimiento ha aumentado. Así, los Gobiernos Locales expanden su gasto un 14,7% entre 2011 y 2012, los Órganos Desconcentrados un 27%, y las Instituciones Descentralizadas un 17,6%. La expansión de las adquisiciones de Conavi explica la dinámica de los órganos desconcentrados.

Debido a su preponderancia, las Remuneraciones y las Transferencias –incluyendo pensiones– recogen este comportamiento a lo largo de este período. Sin embargo, en 2012 los grupos descentralizados que se mencionan en el párrafo anterior, presentan un mayor gasto de capital, muy particularmente las Instituciones no Empresariales (en este caso, asociado a la transferencia de fondos de SUTEL al fideicomiso que administrará el FONATEL).

Para las Empresas Públicas No Financieras la expansión del gasto ha sido menor durante este período, con fuertes aceleraciones en 2008 y 2010 originadas en inversión de capital, pero tasas moderadas en 2011 y 2012. También las Instituciones Financieras muestran un crecimiento menor en el gasto, apreciación que requiere ciertos ajustes en las cifras por la exclusión que realizan de las ganancias o pérdidas cambiarias en el presupuesto, a diferencia de los años 2007 a 2010, según reforma de los clasificadores presupuestarios.

No obstante el esfuerzo de control del gasto, las tasas de crecimiento en 2011 y 2012 escasamente se han mantenido a la par de las del PIB y los ingresos, cercanas a 10%. Por lo cual el Gobierno ha conseguido restringir su presión por recursos financieros a alrededor de un 4% del PIB en los últimos tres años. Esto es insuficiente para evitar que aumente el cociente deuda/PIB, pero reduce el ritmo de insostenibilidad a algo menos del 2% anual.

CUADRO 1
SECTOR PÚBLICO
GASTO POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA SEGÚN SECTORES INSTITUCIONALES
PRIMER SEMESTRE 2011 Y 2012
-MILES DE MILLONES DE COLONES-

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentr.		Instituciones Descentr. No Empresar.		Empresas Públicas No Financiera		Instituciones Públicas Financieras	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Gastos corrientes	1.720,8	1.896,3	72,6	83,6	245,3	308,5	1.159,1	1.281,7	1.471,8	1.610,3	690,7	707,0
Remuneraciones	738,5	808,2	41,2	48,5	38,3	42,3	571,9	643,5	195,7	217,7	167,8	190,6
Compras B y S	52,5	53,4	20,4	23,2	40,4	68,6	200,6	228,7	1.080,0	1.160,5	287,3	227,2
Intereses	228,0	240,0	1,2	1,4	2,1	1,4	3,4	3,9	50,9	68,2	179,9	218,1
Transf. corrientes	701,9	794,7	9,8	10,5	164,6	196,3	383,2	405,8	145,2	170,1	55,8	71,1
Gasto de capital	117,0	133,4	18,1	20,5	59,5	76,7	25,3	114,6	253,1	268,5	48,9	66,5
C. prést. y valores	0,0	0,0	0,0	0,0	3,5	2,5	62,0	69,9	8,9	3,5	245,3	75,8
Amortiz. deuda	838,2	1.057,7	1,4	2,5	10,8	10,1	4,0	3,8	39,2	94,1	4,0	5,4
Total	2.676,0	3.087,4	92,2	106,6	319,0	397,8	1.250,4	1.470,1	1.773,1	1.976,5	988,9	854,7
Gasto primario	1.609,8	1.789,7	89,6	102,7	306,2	386,4	1.243,0	1.462,4	1.683,0	1.814,1	805,0	631,1
Crecimiento 2012/11 (%)		11,2%		14,7%		26,2%		17,6%		7,8%		-21,6%
Tasa anual 2007-2011		22,9%		18,8%		18,9%		17,9%		13,1%		24,6%
Gasto sin amort.	1.837,8	2.029,7	90,8	104,2	308,3	387,7	1.246,4	1.466,2	1.733,9	1.882,4	984,9	849,3
Relación 2012/11 (%)		10,4%		14,7%		25,8%		17,6%		8,6%		-13,8%
Tasa anual 2007-2011		18,5%		18,8%		19,1%		17,9%		13,5%		13,9%

Los ingresos propios del Gobierno Central –sin transferencias ni financiamiento- se expandieron a una tasa media del 8,0% entre 2007 y 2010 a junio, sin embargo en los últimos dos años este indicador está en torno al 10%, en paralelo al gasto. Las tasas promedio han sido superiores en los otros grupos institucionales, debido a que la baja de ingresos en el 2009 no incidió en sus recursos como en el Gobierno Central. Los Gobiernos Locales exhiben en 2011 y 2012 tasas por encima del 15% de los ingresos propios, mientras los otros grupos también superan los valores del Gobierno.

CUADRO 2
SECTOR PÚBLICO:
INGRESOS POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA SEGÚN SECTORES INSTITUCIONALES
PRIMER SEMESTRE 2011 Y 2012
-MILES DE MILLONES DE COLONES-

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentr.		Instituciones Descentr. No Empresar.		Empresas Públicas No Financiera		Instituciones Públicas Financieras	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Ingr. corrientes	1.387,7	1.543,9	105,1	122,9	322,7	364,0	1.297,3	1.467,4	1.638,1	1.794,3	818,0	805,6
Ingr. Tributarios	1.275,4	1.425,2	68,0	79,3	16,5	18,5	34,0	29,1	0,0	0,0	0,1	0,0
Contrib. Seg. S.	32,7	35,4	0,0	0,0	99,5	112,5	780,3	877,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Ingr. No Tribut.	8,4	7,3	35,2	41,7	61,0	56,1	116,2	140,0	1.633,0	1.788,3	768,2	744,6
Transf. corrientes	71,2	76,0	2,0	1,9	145,6	176,9	366,7	420,6	5,1	5,9	49,7	61,0
Ingr. de capital	0,1	0,0	11,9	17,5	61,2	84,4	8,5	25,1	7,5	3,8	144,8	88,9
Crédito	1.096,5	1.088,0	1,7	1,4	3,8	1,8	0,0	0,0	107,9	185,6	7,0	7,7
R. Vig. Anteriores	0,0	0,2	66,0	65,4	209,7	206,8	313,9	428,6	388,1	347,0	636,9	521,3
Total	2.484,2	2.632,1	184,6	207,2	597,3	656,9	1.619,7	1.921,0	2.141,6	2.330,6	1.658,2	1.485,5
Ingresos propios*	1.316,5	1.467,9	103,1	121,0	177,1	187,1	930,6	1.046,8	1.633,0	1.788,3	768,3	744,6
Crecimiento 2012/11		11,5%		17,3%		5,7%		12,5%		9,5%		-3,1%
Tasa media 2011/07		8,3%		15,0%		14,7%		14,5%		11,2%		7,3%
Ingr. sin financiam.	1.387,7	1.543,9	117,0	140,5	383,9	448,4	1.305,8	1.492,4	1.645,6	1.798,0	1.014,4	956,5
Crecimiento 2012/11		11,3%		20,1%		16,8%		14,3%		9,3%		-5,7%
Tasa media 2011/07		9,4%		16,6%		26,9%		17,7%		11,3%		10,5%

*Sin financiamiento.

El uso del crédito se muestra estable en el Gobierno Central y los Gobiernos Locales, aumenta en las Empresas Públicas. Sin embargo, en términos netos (restando la amortización), se obtendría un resultado de disminución en los dos primeros, y menor crecimiento de las empresas. Los otros subsectores recurren poco a esta fuente de recursos. El superávit o recursos de vigencias anteriores es una fuente de financiamiento que sólo aumenta en las Instituciones Descentralizadas, debido a los recursos que acumuló SUTEL en el año 2011 producto de los ingresos por concesiones realizadas en el sector telecomunicaciones, una situación no repetitiva. Como saldo acumulado, el superávit tiende a ser relativamente estable.

Sin embargo, como se comenta en 3.1.3, el crédito a corto plazo (emitido en 2012 y que vence en este mismo ejercicio), ha aumentado notablemente en el Gobierno Central, por lo que al cierre del año sí se espera que este recurso muestre el incremento respectivo.

2.2 Porcentajes de ejecución del gasto y el ingreso.

Con los datos acumulados a junio, las cifras de gasto y de ingreso evidencian que el presupuesto inicial tiene un grado de cumplimiento similar al del 2011, o algo mayor. Los porcentajes de ejecución han aumentado en los Gobiernos Locales, tanto en gasto corriente como especialmente en gasto de capital.

En los Órganos Desconcentrados disminuye el avance en gasto de capital, debido al monto de recursos asignados para nuevas vías, en particular la carretera a San Carlos. Similar razón pero en sentido inverso se podría asociar al mayor porcentaje en las Empresas Públicas, para gasto de capital, en tanto las Instituciones Descentralizadas superan ya la suma presupuestada inicial. Esto último se atribuye a que la SUTEL hizo la transferencia de recursos al fideicomiso de FONATEL.

CUADRO 3
SECTOR PÚBLICO:
PORCENTAJES DE EJECUCIÓN DEL GASTO 2011-2012

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentr.		Instituciones Descentr. No Empresariales		Empr. Públ. No Financ.		Inst. Públ. Financ.	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Gastos corrientes	45,1	45,9	40,7	43,3	38,3	43,8	46,1	48,3	47,6	48,3	41,9	40,5
Remuneraciones	45,6	46,7	41,7	44,3	47,0	42,7	46,3	49,2	43,6	51,3	43,0	46,8
Compras bienes y servicios	26,6	27,2	39,1	42,9	28,8	43,4	41,7	48,1	49,6	48,7	41,9	29,8
Intereses	48,0	44,7	31,7	30,0	40,6	58,3	58,0	43,6	31,3	41,4	43,7	53,4
Transferencias corrientes	45,9	47,6	41,6	38,7	39,7	44,2	48,4	47,0	47,8	47,3	35,0	42,3
Gasto de capital	39,6	38,1	28,4	28,0	45,4	30,0	22,2	101,0	28,3	35,3	14,1	21,4
Conces. Prést. y valores	NA	NA	NA	NA	49,9	49,9	30,2	30,2	47,1	15,7	30,6	30,2
Amortización de la deuda	61,1	71,2	50,0	45,2	43,3	51,9	42,3	46,5	33,9	56,0	37,4	48,8
Total	48,8	51,7	37,6	39,2	39,5	40,4	44,0	48,9	43,0	44,9	38,5	37,0
Gasto primario	44,2	45,4	37,6	39,3	39,3	40,2	44,0	48,9	43,8	45,9	37,5	33,3
Gasto sin amortización	44,7	45,3	37,5	39,1	39,3	40,2	44,0	48,9	43,3	45,7	38,5	36,9

En el caso de los ingresos, el cuadro siguiente revela que existe un similar grado de acercamiento a las cifras presupuestadas inicialmente –según la experiencia del 2011–, o quizá algo mayor, donde es posible que los gobiernos locales sobrepasen el presupuesto inicial.

CUADRO 4
SECTOR PÚBLICO
PORCENTAJES DE EJECUCIÓN DEL INGRESO 2011-2012

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentr.		Inst. Descentr. No Empresar.		Empr. Públ. No Financ.		Inst. Públ. Financ.	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Ingresos corrientes	45,7	47,2	51,3	54,5	46,5	49,5	49,9	51,8	46,5	47,0	40,7	39,5
Ingresos tributarios	46,0	47,4	52,3	55,8	44,0	54,5	67,8	57,6	45,3	69,9	0,0	0,0
Contrib. Seg. Social	45,0	46,8	NA	NA	48,7	49,3	46,3	48,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Ingresos No Tributarios	48,9	32,5	49,6	53,0	53,5	53,1	50,4	55,1	46,5	47,0	40,6	38,7
Transferencias corrientes	39,7	45,3	47,6	40,5	43,1	48,2	58,1	58,7	45,6	56,5	43,0	54,9
Ingresos de capital	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Financiamiento	44,8	40,3	271,6	275,7	475,3	247,5	118,3	214,4	66,1	72,3	96,9	200,2
Crédito	37,5	40,1	15,6	9,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Recursos Vigencias Anteriores	NA	NA	488,2	715,5	605,4	245,4	118,3	215,7	169,1	146,9	97,5	204,1
Total	45,3	44,1	72,1	73,8	68,5	64,5	55,9	62,6	49,8	50,9	57,4	59,0
Ingresos propios*	46,0	47,3	51,4	54,8	49,8	51,6	47,0	50,1	46,3	46,8	44,2	39,0
Ingreso sin financiamiento	45,7	47,2	50,6	54,7	46,4	48,0	49,7	52,1	46,4	46,8	44,4	40,2

*Sin financiamiento.

En los Recursos de Vigencias Anteriores, tiende a ser normal que los porcentajes sean altos o superen el 100%, dados los desfases en el proceso de determinación de ese concepto.

2.3 Déficit primario y financiero.

La situación de déficit primario y financiero al primer semestre del 2012, revela que el Gobierno Central tiene básicamente la misma situación del 2011 y 2010, al igual que los otros subsectores. Las Empresas Públicas No Financieras han presentado déficit financiero, e incluso déficit primario. La inversión real ha concentrado la expansión del gasto en su caso, no obstante lo cual es necesario estar prevenidos de esa tendencia.

El superávit presupuestario es negativo en el caso del Gobierno, debido a que parte del gasto es financiado con deuda de tesorería (cuentas de caja única), devengos no pagados, disminución de efectivo, y especialmente crédito de corto plazo (que vence en 2012). En los demás grupos del sector público se muestra por lo general positivo, pues es acumulativo. Dicha connotación origina que este indicador sea más estable que otras magnitudes asociadas a flujos. Por lo cual, si se mide en términos del PIB más bien ha estado en descenso.

CUADRO 5
SECTOR PÚBLICO
DÉFICIT PRIMARIO, FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO PRIMER SEMESTRE 2011 Y 2012
-MILES DE MILLONES DE COLONES-

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentr.		Instituciones Descentr. No Empresar.		Empresas Públicas No Financiera		Instituciones Públicas Financieras	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Super. Primario	-222,1	-245,7	27,4	37,7	77,7	62,0	62,8	30,0	-37,3	-16,1	209,4	325,4
% del PIB	-2,2	-2,2	0,3	0,3	0,8	0,5	0,6	0,3	-0,4	-0,1	2,0	2,9
Super. Financiero	-450,1	-485,8	26,2	36,3	75,6	60,6	59,4	26,2	-88,2	-84,4	29,5	107,3
% del PIB	-4,4	-4,3	0,3	0,3	0,7	0,5	0,6	0,2	-0,9	-0,7	0,3	0,9
Super. Presup.	-191,8	-455,3	92,4	100,6	278,3	259,1	369,4	451,0	368,5	354,1	669,4	630,8
% del PIB	-1,9	-4,0	0,9	0,9	2,7	2,3	3,6	4,0	3,6	3,1	6,5	5,6

A partir de estas consideraciones, la estimación de déficit del presupuesto inicial, para el Gobierno Central, equivalente a un 4,3% del PIB, es una proyección que concuerda con lo observado a junio, y que tendería al nivel proyectado para el año 2012 por el Banco Central en su revisión del Programa Macroeconómico 2012-2013 (4,5%) de no haber eventos inesperados como un mayor porcentaje de sub ejecución o percepción extraordinaria de ingresos.

En cuanto a los otros subsectores, el superávit o déficit financiero es relativamente pequeño y se podría mantener en el orden del Cuadro 5, según se infiere de la proyección de los Cuadros 3 y 4. Es importante reiterar el caso de las Empresas Públicas No Financieras, que siguen presentando déficit financiero. Aunque es una magnitud relativamente baja, y explicada por los mayores niveles de inversión realizados, es pertinente estar atentos sobre su evolución. Lo anterior, pues la experiencia de los últimos tres años ha mostrado un mayor desbalance en el segundo semestre, de tal modo que el déficit financiero de este subsector ha ascendido al 1,5% del PIB.

2.4 Conclusión.

La situación fiscal del Gobierno Central presenta un gasto que se ha expandido a tasas anuales que, luego de duplicar las de los ingresos por algunos años, están alineadas con ellas en 2011 y 2012. Una menor presión del pago de intereses y devaluación en periodos recientes ha permitido también que la deuda en el Gobierno no haya crecido mucho en términos del PIB, lo cual extiende el plazo de ajuste que de todos modos están requiriendo las cuentas fiscales.

El control del gasto no ha sido tan logrado en el resto del sector público, no obstante sus resultados financieros en forma global tienden a ser positivos o escasamente deficitarios. El superávit presupuestario o saldos líquidos tienden a la estabilidad en todos los grupos institucionales del sector público. Se observa en las empresas públicas una situación de déficit financiero cercana al 1,5% del PIB en los últimos años, incluido el 2012.

3 Ejecución de los presupuestos públicos al primer semestre 2012

La presente sección sobre la ejecución de los presupuestos públicos se compone de dos partes. En una primera parte se discuten los resultados presupuestarios del Gobierno Central, a saber en términos de los ingresos, egresos y también el comportamiento de la deuda. En la segunda parte se presentan los resultados presupuestarios del resto de los sectores institucionales del sector público, de igual forma, en términos de la ejecución de sus ingresos, egresos y composición.

3.1 Ejecución del Presupuesto del Gobierno Central.

3.1.1 Ingresos.

Los ingresos corrientes del Gobierno Central recaudados al 30 de junio del 2012 ascendieron a $\text{¢}1.543.910,0$ millones, los cuales representan una ejecución del 47,2% del total de ingresos corrientes estimados ($\text{¢}3.271.385,5$ millones) e incorporados en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República del 2012, N° 9019; tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO 6
GOBIERNO CENTRAL:
LIQUIDACIÓN DE INGRESOS CORRIENTES AL 30 DE JUNIO 2012
-MILLONES DE COLONES-

	Ingresos estimados	Ingresos recaudados	Porcentaje de ejecuc
Total ingresos corrientes	3.271.383,5	1.543.910,0	47,2
Ingresos tributarios	3.005.687,0	1.425.249,4	47,4
Principales impuestos	2.878.700,0	1.344.718,3	46,7
Impuestos s/ ingresos y utilidades	880.000,0	418.856,1	47,6
Impuesto gral sobre las ventas	1.125.000,0	554.446,8	49,3
Impuestos selectivos de consumo	191.200,0	97.041,7	50,8
Impuesto a los combustibles	390.000,0	173.607,8	44,5
Impuestos a las importaciones	163.500,0	69.397,8	42,4
Impuesto s/propiedad vehículos	94.000,0	14.037,2	14,9
Impuestos s/bebidas alcohólicas	35.000,0	17.330,9	49,5
Otros impuestos	126.987,0	80.531,1	63,4
Contribuciones sociales	75.500,0	35.366,7	46,8
Ingresos no tributarios	22.372,1	7.265,7	32,5
Transferencias corrientes	167.824,4	76.028,2	45,3

Fuente: Ley de Presupuesto 2012 N° 9019, Informe de Liquidación de Ingresos de la Contabilidad Nacional, Junio del 2012.

El porcentaje de ejecución, 47,2%, resulta superior al porcentaje ejecutado a esa misma fecha del 2011, cuando se había recaudado el 45,7% del total de ingresos estimados. Esta situación se explica en parte por la reactivación de la economía durante el primer semestre del 2012, impulsada por el crecimiento real interanual de la actividad económica por encima del 5%, impulsado por la expansión en la inversión privada y las exportaciones de bienes y servicios.

El Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE), tendencia ciclo, 1991=100, ha mostrado durante el año 2012 tasas relativamente altas con respecto al primer semestre de 2011. Durante los meses de enero a junio del presente año, ha mostrado las siguientes tasas de variación porcentual interanual: 7,1; 7,2; 7,1; 6,4; 5,8 y 5,3 respectivamente. Al respecto, es pertinente mencionar que el desempeño de la economía analizado por la tendencia ciclo de la economía, medida por el PIB real, la cual establece que creció en 5,5% en el primer semestre de 2012, con un aumento de 2.2 p.p. con respecto al primer semestre de 2011, donde resalta el crecimiento de la demanda interna en un 4,1% interanual durante el primer semestre. El Banco Central de Costa Rica ha estimado un crecimiento real del PIB de 4,8% al finalizar el año 2012.

Al respecto, los ingresos tributarios han venido creciendo a buen ritmo durante el primer semestre 2012, principalmente por el dinamismo del Impuesto sobre la Renta, el Impuesto Sobre las Ventas y el Impuesto Selectivo de Consumo. Parte de la mejoría en recaudación tributaria ha ido impulsada por la aceleración del gasto en consumo final de los hogares con una tasa de 4,8% y el aumento del incremento del ingreso nacional disponible que alcanzó un 5,3%.

El total de ingresos tributarios acumulados a junio de 2012 fue de ₡1.425.249,4 millones, lo que origina un crecimiento interanual de un 11,7%, cuando se compara con los de junio de 2011 por un monto de ₡1.275.443,5 millones. Este crecimiento acumulado en general es reflejado principalmente en los Impuestos a los Ingresos y Utilidades con un crecimiento del 12,3%, Impuesto General Sobre las Ventas 13,2%, Impuesto Selectivo de Consumo 16,2% e Impuesto Sobre Propiedad de Vehículos 11,0%.¹

Un aspecto adicional ha tomar en cuenta con la mejora en recaudación, es la entrada en vigencia del cobro del Impuesto a las Personas Jurídicas establecido mediante Ley N° 9024 de 23 de diciembre de 2011, misma que entró en vigencia el 1 de abril del presente año y el Impuesto al Tabaco establecido mediante Ley N° 9028 de 26 de marzo de 2012, que entró en vigencia el 13 de abril del presente año, los cuales generarán mayores ingresos a la administración tributaria principalmente en el segundo semestre de 2012, entre ambos impuestos se espera para este año un aporte en la carga tributaria de 0,19% según las estimaciones realizadas por esta Contraloría.

Por su parte, el comportamiento de la recaudación del Impuesto Selectivo de Consumo en el primer semestre, se ha visto favorecida en parte, con una ejecución del 50,8%, por el crecimiento mostrado en la importación de vehículos.

Por otra parte, sobre el Impuesto a la Propiedad de Vehículos, que muestra una ejecución de un 14,9%, es necesario aclarar que la mayor parte de la recaudación se obtiene en el mes de

¹De acuerdo con las proyecciones macroeconómicas emitidas por el BCCR en julio pasado, los rendimientos de los impuestos al 30 de junio y otros datos pertinentes, se estima que los ingresos corrientes del período, podrían alcanzar una suma aproximada a ₡3,31 billones.

diciembre, con el cobro del marchamo y los derechos de circulación, por lo cual el bajo porcentaje se explica por la estacionalidad de dicho ingreso.

Debe indicarse que el alza de la recaudación se ha visto compensada en parte por una reducción en los ingresos que se perciben por el Impuesto Único de los Combustibles que muestra una tasa de decrecimiento del 2% y de una caída de los ingresos recibidos por aduanas.

Las estadísticas de Impuestos a las Importaciones, que a nivel de total de impuestos pagados muestran un decrecimiento interanual del 12,6% (lo que representa que se dejó de percibir un monto por ₡10.059,4 millones), cuando se compara con lo recaudado en el 2011 (por un monto total de ₡79.457,2 millones). Por otra parte, el tipo de cambio previsto por el Banco Central de Costa Rica en julio de 2011, considerado para la estimación de los ingresos en su oportunidad, fue mayor, al registrado efectivamente en el 2012, en donde dicho tipo de cambio se ha situado cerca de la banda inferior, produciéndose una apreciación importante de la moneda, que incide en la recaudación en los impuestos que tienen un componente importado.

Debe indicarse que, en el caso de las transferencias corrientes, en el primer semestre de 2012 muestran un devengado de 45,3%, no obstante se esperaría que en el segundo semestre se complete la totalidad los recursos provenientes de las transferencias de FODESAF para los programas sociales como avancemos, pensiones del régimen no contributivo, programas de comedores escolares y los recursos para atender al programa del IMAS de mujeres jefas de hogar, fondos que en conjunto representan aproximadamente el 90,1% del total de transferencias corrientes.

Cabe mencionar que la Comisión de Estadísticas del Área de Ingresos del Ministerio de Hacienda también resalta acciones para una mejora recaudatoria, en el informe Análisis de la Recaudación y Gestión del Área de Ingresos del primer semestre de 2012, señalando mejoras en la gestión de control tributario, y acciones de la policía de control fiscal.

Finalmente, es importante señalar que, como lo ha señalado el BCCR en la revisión del Programa Macroeconómico emitido en julio pasado, el desempeño de nuestra economía continuará condicionado por el entorno internacional, especialmente por la debilidad de las principales economías del mundo y por la situación fiscal que presentan, así como por la volatilidad de los mercados financieros internacionales, aspectos sobre los cuales es muy importante un seguimiento oportuno.

3.1.2 Egresos.

En este acápite se analizará la ejecución de los egresos del Gobierno Central durante el primer semestre de 2012. La información se presenta de la siguiente manera: en primera instancia se comenta acerca de las modificaciones realizadas al Presupuesto Nacional con corte al 30 de junio, seguidamente se presenta la composición del presupuesto inicial y ajustado, así como su ejecución por título, partida, programa presupuestario y naturaleza económica del gasto; se comenta además acerca de la ejecución de las prioridades de gasto, ejecución de otros gastos y plazas vacantes.

Las cifras presentadas a continuación provienen del Sistema Integrado de Gestión y Administración Financiera (SIGAF) del Ministerio de Hacienda, con corte al 30 de junio de cada año². Se consideran como ejecutados los egresos que han sido devengados, este momento del gasto "registra el reconocimiento del gasto por la recepción a conformidad, por parte del órgano respectivo, de cualquier clase de bienes y servicios contratados o consumidos"³. No obstante lo anterior, en algunos casos se hace referencia a los egresos comprometidos, es decir, el momento del gasto que "registra el compromiso real de los recursos como resultado de una contratación efectuada con terceros para adquirir bienes o servicios, o, de realizar gastos por otros conceptos"⁴. Esto se indicará oportunamente en el texto.

3.1.2.1 Modificaciones presupuestarias.

Para 2012, el presupuesto inicial aprobado para el Gobierno Central mediante la Ley N° 9019, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico de 2012, ascendió a la suma de ¢5.971.236,3 millones. Al 30 de junio la autorización de gasto alcanzó un monto de ¢6.317.316,3 millones, ¢346.080 millones más, que corresponden en su totalidad a los recursos revalidados de créditos externos⁵.

Durante el primer semestre de 2012 se han realizado 14 modificaciones al presupuesto nacional (incluyendo un decreto de reprogramación), misma cantidad para el mismo período del año anterior. Además, se encuentra en proceso de redacción final el I Presupuesto Extraordinario, que se tramitó bajo el expediente legislativo N° 18.433.

El único decreto de modificación que aumentó el monto global del presupuesto correspondió al decreto 37038-H, Revalidación de saldos del crédito externo, por una suma de ¢346.080 millones equivalentes al 6% del presupuesto inicial. En 2011, los recursos revalidados alcanzaron un 10,5% del presupuesto inicial (para el período 2007-2012, los recursos revalidados han representado en promedio un 7,5% del presupuesto inicial). El cuadro siguiente muestra los recursos revalidados en el mencionado decreto.

² La información correspondiente al 30 de junio de 2012 se generó el día 18 de julio de 2012.

³ Artículo 128 del Reglamento a Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131 (LAFRPP). Decreto Ejecutivo N° 32988-H-MP-PLAN.

⁴ *Ibíd.*

⁵ La revalidación de saldos, amparada en el artículo 46 de la LAFRPP, consiste en incorporar en el presupuesto nacional de cada ejercicio económico, el monto de los saldos disponibles al 31 de diciembre del ejercicio anterior, de las distintas fuentes de financiamiento externo. De acuerdo con el artículo 59 del Reglamento a la LAFRPP, "a más tardar el 15 de abril de cada año, mediante Decreto Ejecutivo, el Ministerio de Hacienda incorporará los saldos disponibles de las fuentes de financiamiento del crédito público externo, previa certificación que emitirá la Contabilidad Nacional sobre la efectividad de esos recursos."

CUADRO 7
DECRETO 37038-H: CRÉDITOS EXTERNOS REVALIDADOS, 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Fuente	Crédito	Monto	%
504	Préstamo BID N° 2007/-OC-CR-Programa de Infraestructura Vial (PIVI) Ley N° 8845	145.408,0	42%
650	Préstamo Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José. Banco Japonés de Cooperación Internacional (JBIC), Ley N° 8559	66.668,0	19%
536	Crédito BIRF 7498-CR Proyecto de Limón Ciudad-Puerto. Ley N° 8725	40.387,3	12%
660	Préstamo Corporación Andina De Fomento. Proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper, Ley N° 8844,	27.066,8	8%
453	Crédito BCIE 1709 Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos, autorizado mediante Ley N° 8685	20.094,1	6%
534	Crédito BIRF N° 7388-CR Proyecto Introducción Instrumentos Financieros para Gestión Ambiental	9.746,4	3%
498	Crédito BID 1284/OC-CR, Ley N° 8154, Programa de Regularización del catastro y Registro	8.438,4	2%
533	Crédito BIRF N° 7284-CR Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación	8.296,7	2%
535	CREDITO BIRF N° 7594-CR Opción de Desembolsos Diferido Ante el Riesgo de Catástrofes (CAT-DDO)	5.908,1	2%
503	Crédito BID 1556-OC-CR. Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sixaola	4.916,4	1%
693	Préstamos KFW Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II, Ley N° 7132	2.944,6	1%
502	Crédito BID 1436 OC. CR, Ley No 8408 Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible.	1.992,6	1%
452	Crédito BCIE-1605, Ley N° 8359. Proyecto Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur	1.717,5	0%
499	Crédito BID 1377/OC-CR, Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de Justicia, Ley N° 8273	1.252,0	0%
692	Crédito KFW 2002-65-066 Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Red Vial Cantonal, Leyes N° 6979, 7132 y 7109	717,4	0%
532	Crédito BIRF 70-68-CR, Ley No 8269, Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud	270,3	0%
121	Reintegro e Intereses Crédito Externo PL-480	227,0	0%
500	Crédito BID 1451/OC-CR, Ley N° 8403, Programa de Desarrollo del Sector Salud	27,7	0%
690	Crédito del Gobierno de Estados Unidos. Convenio PL-480 Leyes N° 6945, 6978, 7019, 7059, 7098, 7203 y 7307	0,9	0%
TOTAL		346.080,0	100%

Fuente: Decreto 37038-H, publicado en el Alcance Digital N° 32 a La Gaceta N° 55 del 16 de marzo de 2012.

Los restantes decretos de modificación corresponden a traslado de partidas para dar contenido económico a las pensiones de ex servidores del INCOFER (36957-H), traslado de partidas en el título de Ministerio de Salud para dar recursos al Comité Olímpico Nacional y a la Municipalidad de San José, con motivo de los Juegos Deportivos Centroamericanos San José 2013 (36977-H); faltantes de salario escolar (36949-H); traslado de recursos en el Ministerio de Cultura y Juventud, por motivo del Festival Internacional de las Artes (FIA) (37014-H); compromiso no devengado (37018-H) y traslados de partidas (37033-H, 37034-H, 37092-H, 37133-H, 37120-H, 37144-H y 37145-H).

Aunado a lo anterior, se publicó un decreto de reprogramación física (37175-H), el cual afectó a doce títulos, a saber: Contraloría General de la República (CGR), Ministerio de Hacienda, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT), Ministerio de Educación Pública (MEP), Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), Ministerio de Ciencia y Tecnología, Poder Judicial y Tribunal Supremo de Elecciones (TSE).

Sobresalen los cambios en el Ministerio de Hacienda, en el cual se modificaron de manera sustantiva algunos indicadores. Para el subprograma de "Gestión de ingresos internos", cuya unidad ejecutora es la Dirección General de Tributación (DGT), se realizaron las siguientes reprogramaciones en sus indicadores:

CUADRO 8
MINISTERIO DE HACIENDA: REPROGRAMACIÓN SUBPROGRAMA GESTIÓN DE INGRESOS INTERNOS, 2012

Número	Indicador	Tipo	Dimensión	2011	2012	2013	2014	2015
Indicadores Eliminados								
O.01.01	Porcentaje de ejecución de las actuaciones de control tributario extensivas terminadas.	Gestión	Eficacia	100	100	100	100	100
O.01.02	Porcentaje de ejecución de las actuaciones determinativas de control tributario extensivo terminadas	Gestión	Eficacia	100	100	100	100	100
O.01.03	Porcentaje de ejecución de las actuaciones determinativas de control tributario intensivo terminadas	Gestión	Eficacia	100	100	100	100	100
O.01.04	Porcentaje de ejecución de actuaciones de cobranza terminadas.	Gestión	Eficacia	100	100	100	100	100
Indicadores Incluidos								
O.01.05	Porcentaje de incremento en la recaudación de tributos internos por gestión de la administración tributaria.	Resultados	Eficacia	0	40	40	40	40
O.01.06	Porcentaje de incremento en el producto monetario inmediato logrado a través de actuaciones de control tributario extensivo	Resultados	Eficacia	0	25	25	25	25
O.01.07	Porcentaje de incremento en el producto monetario inmediato logrado a través de actuaciones de control tributario intensivas	Resultados	Eficacia	0	15	15	15	15
Indicadores Modificados								
O.02	Porcentaje del total de declaraciones electrónicas presentadas.	Gestión	Eficacia	100	100	100	100	100
P.01	Porcentaje del total de declaraciones electrónicas presentadas.	Gestión	Eficacia	53	55	60	70	80

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 9019 y Decreto 37175-H.

Como se puede apreciar, se eliminaron cuatro indicadores de gestión, y en cambio se incluyeron tres indicadores de resultados. Dentro de este subprograma se rebaja el indicador "O.02, Porcentaje del total de declaraciones electrónicas presentadas", en sustitución, se cambia su denominación a P.01, conservando el indicador, no obstante el valor del mismo se disminuyó para todos los años incluidos, por ejemplo, para 2012 el porcentaje meta ya no es de un 100% sino de un 55%.

Para el subprograma de "Gestión Aduanera", a cargo de la Dirección General de Aduanas (DGA) se presenta una situación similar. En este subprograma se eliminaron 9 indicadores, seis de gestión y tres de resultados, se incluyeron tres nuevos objetivos estratégicos, dos indicadores de gestión y dos de resultados, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CUADRO 9
MINISTERIO DE HACIENDA: REPROGRAMACIÓN SUBPROGRAMA GESTIÓN ADUANERA, 2012

Número	Indicador	Tipo	Dimensión	2011	2012	2013	2014	2015
Indicadores Eliminados								
O.01.01	Tasa de variación en las fiscalizaciones aduaneras	Gestión	Eficacia	1,5	64	10	10	10
O.01.02	Total de operativos aduaneros realizados.	Gestión	Eficacia	10	20	23	27	31
O.01.03	Tasa de variación en las Declaraciones Únicas Aduaneras	Gestión	Eficacia	10	10	12	14	16
O.02.01	Tasa de variación en la recaudación efectiva fuera del sistema TICA.	Resultados	Eficacia	9,5	10	10	10	10
O.02.02	Porcentaje del total de incidencias detectadas sobre declaraciones únicas aduaneras (DUAS)	Gestión	Eficacia	12,14	11	12	13	14
P.01	Tasa de variación en la recaudación determinada por control	Resultados	Eficacia	15	15	17	18	19
P.02.01	Tasa de variación en la recaudación efectiva en Aduanas	Resultados	Eficacia	16,54	10	10	10	10
P.02.02	Porcentaje de reliquidación de tributos.	Gestión	Eficacia	0	10	15	20	25
P.03	Porcentaje del total de inspecciones sobre Declaraciones	Gestión	Eficacia	12	11	10	9	8
Indicadores Incluidos								
O.03 (Antes O.02.01)	Tasa de variación en la recaudación efectiva fuera del sistema TICA.	Resultados	Eficacia	9,5	10	10	10	10
O.04	Tasa de variación en la recaudación efectiva en Porcentaje del total de fiscalizaciones aduaneras realizadas.	Resultados	Eficacia	9,4	9,4	0	0	0
O.05	Porcentaje del total de fiscalizaciones aduaneras realizadas.	Gestión	Eficacia	10	10	0	0	0
P.05	Porcentaje del total de fiscalizaciones aduaneras realizadas.	Gestión	Eficacia	11	12	0	0	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 9019 y Decreto 37175-H.

Finalmente, el último subprograma para este título para el cual se incluyeron reprogramaciones corresponde al de "Investigaciones Fiscales", a cargo de la Dirección de Policía Fiscal. En este subprograma se eliminaron cuatro indicadores de gestión y en su lugar se incluyeron tres, también de gestión.

En este ministerio, todos los indicadores modificados corresponden a indicadores con una dimensión de eficiencia, al tiempo que todos los subprogramas que se incluyeron en este decreto de reprogramación pertenecen al programa de "Administración de ingresos", el cual comprende el 60% de los recursos del Ministerio de Hacienda.

CUADRO 10
MINISTERIO DE HACIENDA: REPROGRAMACIÓN SUBPROGRAMA INVESTIGACIONES FISCALES, 2012

Número	Indicador	Tipo	Dimensión	2011	2012	2013	2014	2015
Indicadores Eliminados								
P.01.01	Porcentaje del total de decomisos obtenidos en relación con los operativos ejecutados.	Gestión	Eficacia	75	79	83	87	91
P.01.02	Porcentaje del total de resoluciones obtenidas de los casos remitidos a entidades administrativas.	Gestión	Eficacia	77	79	81	83	87
P.01.03	Porcentaje del total de resoluciones obtenidas de los casos remitidos a instancias judiciales.	Gestión	Eficacia	72	74	76	78	82
P.01.04	Porcentaje del total de inspecciones fiscalizadoras realizadas.	Gestión	Eficacia	84	88	92	96	100
Indicadores Incluidos								
P.01.05	Porcentaje del total de inspecciones fiscalizadoras realizadas.	Gestión	Eficacia	84	100	100	100	100
P.01.06	Porcentaje del total de operativos policiales ejecutados.	Gestión	Eficacia	0	100	100	100	100
P.01.07	Porcentaje del total de investigaciones fiscales realizadas.	Gestión	Eficacia	0	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 9019 y Decreto 37175-H.

Por su parte, el MEP también presenta reprogramaciones importantes en sus programas más sustantivos. En términos generales, este ministerio incluyó cinco indicadores de resultados en su programación, además se dieron cambios en los indicadores de los subprogramas de "Definición y Planificación de la Política Educativa", "Servicios de Apoyo a la Gestión", "Desarrollo Curricular y Vinculo al Trabajo", "Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo", "Aplicación de la Tecnología a la Educación", Desarrollo y Coordinación Regional", Programas de Equidad", "Enseñanza Preescolar, I y II Ciclos", "III Ciclo y Educación Diversificada Académica", "III Ciclo y Educación Diversificada Técnica", "Enseñanza Especial" y "Educación para Jóvenes y Adultos".

Dentro de los principales cambios incluidos en este ministerio destacan el aumento de la meta para el indicador "O.01.01. Inversión efectiva en obras financiadas (en millones de colones)", del programa Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo, el cual pasó de ¢40.000 millones en 2012 a ¢52.696 millones, no obstante, para 2013 la programación disminuyó de ¢39.364 millones a ¢18.964 millones. En el cuadro siguiente se presenta la modificación de los indicadores para este programa.

CUADRO 11
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA:
REPROGRAMACIÓN SUBPROGRAMA INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO DEL SISTEMA EDUCATIVO, 2012

Número	Indicador	Tipo	Dimensión	2011	2012	2013	2014	2015	
Indicadores Modificados									
O.01.01	Inversión efectiva en obras financiadas (en millones de colones)	Gestión	Eficacia	17.966	40.000	39.364	18.566	0	
O.01.02	Inversión efectiva en terrenos (en millones de colones)	Gestión	Eficacia	5.200	5.260	7.693	5.380	0	
O.01.03	Inversión efectiva en mobiliario (millones de colones)	Gestión	Eficacia	1.052	2.540	2.374	1.085	0	
O.01.01	Inversión efectiva en obras financiadas (en millones de colones)	Gestión	Eficacia	17.966	52.696	18.964	18.566	0	
O.01.02	Inversión efectiva en terrenos (en millones de colones)	Gestión	Eficacia	5.200	5.260	5.320	5.380	0	
O.01.03	Inversión efectiva en mobiliario (millones de colones)	Gestión	Eficacia	1.052	2.540	1.074	1.085	0	

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 9019 y Decreto 37175-H.

Otras modificaciones importantes se presentan para el subprograma de Aplicación a la Tecnología en la Educación, principalmente para el indicador de Transformación y fortalecimiento de bibliotecas escolares con Centros de Recursos para el aprendizaje, el cual pasó de medirse en cantidad de centros a porcentajes, tal como se presenta en el siguiente cuadro:

CUADRO 12
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA:
REPROGRAMACIÓN SUBPROGRAMA APLICACIÓN DE LA TECNOLOGÍA A LA EDUCACIÓN, 2012

Número	Indicador	Tipo	Dimensión	2011	2012	2013	2014	2015	
Indicadores Modificados									
O.01.01	Transformación y fortalecimiento de bibliotecas escolares con Centros de Recursos para el aprendizaje.	Gestión	Eficiencia	500	1.500	2.500	3.500	0	
O.01.02	Porcentaje de centros educativos con acceso a internet.	Gestión	Eficacia	60	65	70	85	0	
O.01.01	Transformación y fortalecimiento de bibliotecas escolares con Centros de Recursos para el aprendizaje.	Gestión	Eficiencia	5	15	25	35	0	
O.01.02	Porcentaje de centros educativos con acceso a internet.	Gestión	Eficacia	60	75	80	85	0	

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 9019 y Decreto 37175-H.

Destaca también, el incremento en la meta del indicador para el "O.01. Número de becas de preescolar y primaria asignadas" de los Programas de Equidad, así como la disminución de la meta del indicador "O.03. Número de estudiantes beneficiados con servicio de comedor". Para 2012, por ejemplo, la medición de resultados se hará contra una meta de 168.756 estudiantes beneficiados con una beca, en lugar de los 150.000 consignados en la Ley de Presupuesto Nacional, mientras que en el segundo caso se hará sobre una meta de 623.000 beneficiarios de comedores escolares, y no los 656.000 originalmente aprobados en la Ley. Los cambios en los indicadores de los Programas de Equidad se presentan en el siguiente cuadro:

CUADRO 13
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA:
REPROGRAMACIÓN PROGRAMAS DE EQUIDAD, 2012

Número	Indicador	Tipo	Dimensión	2011	2012	2013	2014	2015
Indicadores Modificados								
O.01	Número de becas de preescolar y primaria asignadas.	Gestión	Eficacia	164.108	150.000	150.000	150.000	0
O.03	Número de estudiantes beneficiados con servicio de comedor	Gestión	Eficacia	620.000	656.000	657.000	658.000	0
O.01	Número de becas de preescolar y primaria asignadas.	Gestión	Eficacia	164.108	168.756	172.131	175.574	0
O.03	Número de estudiantes beneficiados con servicio de comedor	Gestión	Eficacia	620.000	623.000	623.000	623.000	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 9019 y Decreto 37175-H.

El MOPT también presenta cambios importantes en materia de reprogramación. El cambio más relevante se da en el programa "Atención de la Infraestructura Vial", subprograma "Proyecto Bajos del Chilamate-Vuelta a Kooper", a cargo de la Unidad de Dirección del Proyecto, se modificaron dos indicadores, a los cuales se cambió su denominación como indicadores de gestión a resultados, así como su codificación, no obstante el indicador en sí se mantuvo. Tal como se puede ver en el cuadro siguiente, la meta de ambos indicadores se rebajó para los años 2012-2014, por ejemplo, la cantidad de kilómetros construidos en 2012 para el proyecto pasó de 13,55 a 6,75, 6,8 Km menos, mientras que el porcentaje de avance de la carretera para este año pasó de un 50% a un 28%, 22% menos.

CUADRO 14
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES:
REPROGRAMACIÓN SUBPROGRAMA PROYECTO BAJOS DEL CHILAMATE-VUELTA A KOOPER, 2012

Número	Indicador	Tipo	Dimensión	2011	2012	2013	2014	2015
Indicadores Modificados								
P.01.01	Kilómetros de carretera del Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kopper construídos.	Gestión	Eficacia	0	13,55	13,55	0	0
P.01.02	Porcentaje de avance de construcción de carretera.	Gestión	Eficacia	0	50	50	0	0
O.01	Kilómetros de carretera del Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kopper construídos.	Resultados	Eficacia	0	6,75	13,55	6,75	0
O.02	Porcentaje de avance de construcción de carretera.	Resultados	Eficacia	0	28	36	36	0

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 9019 y Decreto 37175-H.

Además se presentan cambios en dos indicadores para los programas de "Puertos y Regulación Marítima", a cargo de la Dirección de Puertos y "Administración Vial y Transporte Terrestre" responsabilidad del Área de Transportes. Estos cambios corresponden principalmente a modificaciones en la redacción de los indicadores y ajustes en su programación, el cambio más notable constituye la "Cantidad de infracciones a la Ley de Tránsito realizadas", el cual pasó de una meta de 140.668 para 2012 a 55.903, 84.765 infracciones menos.

Finalmente, otras reprogramaciones se dan en MIDEPLAN, para indicadores relativos al porcentaje de evaluaciones efectuadas desde el SINE (Sistema Nacional de Evaluación), agendas regionales validadas, entre otros; el MICIT en los indicadores de porcentaje de avance en la ejecución del proyecto "Definición del formato oficial de documento electrónico firmado digitalmente" y la cantidad de Centros Comunitarios Inteligentes existentes de mayor obsolescencia actualizados como parte del plan de preparación para el Proyecto CECI 2.0 con fondos provenientes del Fondo de Acceso Universal (FONATEL) y el MTSS eliminó el indicador "Porcentaje de los programas que reciben recursos del FODESAF con evaluación programática y presupuestaria" en el programa de Gestión y Administración del FODESAF. Sobre el tema de los indicadores esta Contraloría estará profundizando posteriormente en el Informe Técnico del Anteproyecto de Presupuesto para el ejercicio económico 2013.

3.1.2.2 Ejecución global y según título presupuestario.

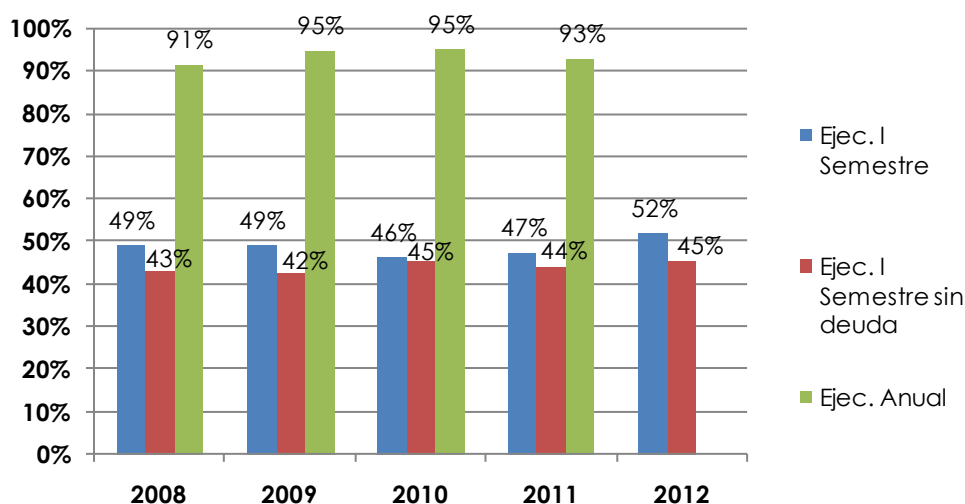
Tal como se mencionó en la sección anterior, la autorización de gasto para el Gobierno Central al 30 de junio alcanzó la suma de $\text{¢}6.317.316,3$ millones ($\text{¢}5.971.236,3$ millones del presupuesto inicial y $\text{¢}346.080$ millones correspondientes a la revalidación de saldos del crédito externo), mientras que el presupuesto ajustado –el cual toma como presupuestado los recursos ejecutados provenientes de créditos externos⁶– alcanzó una suma de $\text{¢}5.975.703,8$ millones.

En términos generales, al 30 de junio de 2012 el Gobierno Central ha ejecutado recursos por una suma de $\text{¢}3.087.386,6$ millones, 52% del presupuesto ajustado, cinco puntos porcentuales más en comparación con el año 2011, principalmente por una mayor ejecución de la partida de amortización, como se comentará más adelante. Sin el Servicio de la Deuda Pública, la ejecución alcanza $\text{¢}1.786.752,7$ millones, 45% del presupuesto inicial sin deuda. Durante el primer semestre, los recursos comprometidos suman $\text{¢}1.055.896,8$ millones, $\text{¢}188.239,3$ millones menos que en 2011.

En el siguiente gráfico se presenta la ejecución del presupuesto ajustado. Se puede apreciar que la ejecución del ejercicio 2012 es ligeramente superior a la presentada en años anteriores.

⁶Dado que los recursos provenientes de créditos externos se ejecutan en varios períodos presupuestarios, el presupuesto ajustado incluye como presupuestado la parte ejecutada de los montos revalidados a esa fecha, a efectos de estimar porcentajes de ejecución más reales. Al 30 de junio de 2012 se han devengado $\text{¢}4.617,5$ millones correspondientes a créditos externos, los cuales se consideran presupuestados y ejecutados.

GRÁFICO 1
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, 2008-2012



Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF.

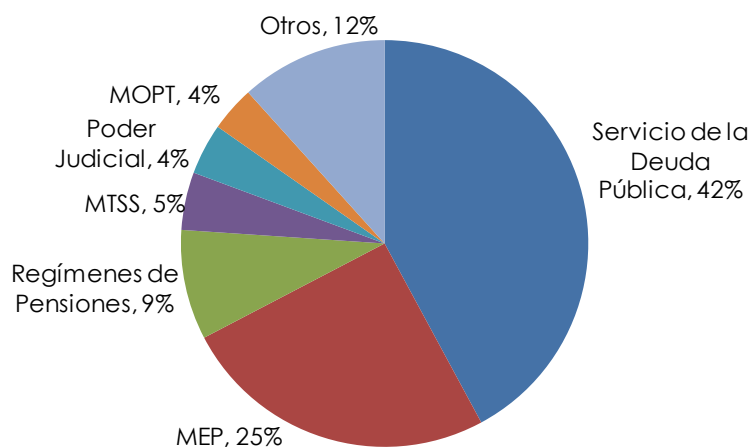
A nivel de título, la mayor ejecución en relación con el presupuesto ajustado la presentan el Servicio de la Deuda Pública, con $\$1.300.633,9$ millones, equivalentes al 64% de los egresos presupuestados; el MTSS con $\$141.917,2$ (50%); el MEP con $\$778.102,1$ millones (49%); el Ministerio de Salud con $\$107.093,0$ millones (48%) y el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) con $\$17.871,8$ (45%). Por su parte, los menores ejecutores corresponden a las Partidas Específicas, con un 0%, el MIVAH con $\$2.000,3$ (13%), el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) con $\$1.329,2$ (26%), el Ministerio de Gobernación y Policía con $\$9.689,8$ (31%) y el TSE con $\$9.912,4$ (32%), tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CUADRO 15
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA SEGÚN TÍTULO, PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Título	2011		2012		Var 2012-2011	
	Devengado	% Ejec.	Devengado	% Ejec.	Abs.	%
		Presup. Ajustado		Presup. Ajustado		
Servicio de la Deuda Pública	1.068.743,1	53%	1.300.633,9	64%	231.890,8	22%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	134.307,3	50%	141.917,2	50%	7.610,0	6%
Ministerio de Educación Pública	683.841,9	47%	778.102,1	49%	94.260,2	14%
Ministerio de Salud	64.535,6	46%	107.093,0	48%	42.557,4	66%
Ministerio de Ambiente y Energía	15.915,4	40%	17.871,8	45%	1.956,4	12%
Defensoría de los Habitantes de la República	1.813,3	44%	1.973,4	44%	160,1	9%
Contraloría General de la República	7.463,4	43%	7.741,7	43%	278,3	4%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	15.004,9	41%	15.343,5	43%	338,7	2%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	2.274,1	32%	2.590,5	43%	316,4	14%
Regímenes de Pensiones	250.496,5	41%	269.655,5	43%	19.159,0	8%
Poder Judicial	117.239,2	44%	125.430,8	43%	8.191,6	7%
Asamblea Legislativa	11.674,5	40%	12.178,8	43%	504,3	4%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	4.674,2	43%	3.827,3	43%	-846,8	-18%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	113.114,3	44%	111.093,8	41%	-2.020,5	-2%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	2.378,4	42%	2.537,6	41%	159,2	7%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	9.746,5	40%	9.747,6	40%	1,1	0%
Ministerio de Justicia	31.826,6	40%	35.091,8	40%	3.265,1	10%
Ministerio de la Presidencia	3.313,2	38%	3.525,5	40%	212,3	6%
Ministerio de Hacienda	36.973,3	35%	33.644,2	39%	-3.329,1	-9%
Presidencia de la República	4.604,7	33%	5.524,8	39%	920,1	20%
Ministerio de Seguridad Pública	63.718,1	40%	66.692,3	38%	2.974,3	5%
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	9.020,1	29%	12.237,6	37%	3.217,5	36%
Tribunal Supremo de Elecciones	9.466,5	36%	9.912,4	32%	445,9	5%
Ministerio de Gobernación y Policía	11.514,0	34%	9.689,8	31%	-1.824,2	-16%
Ministerio Comercio Exterior	1.393,2	24%	1.329,2	26%	-64,1	-5%
Ministerio Vivienda y Asentamientos Humanos	931,3	5%	2.000,3	13%	1.069,0	115%
Partidas Específicas	-	0%	-	0%	0,0	n.a.
TOTAL	2.675.983,5	47%	3.087.386,6	52%	411.403,1	15%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

GRÁFICO 2
GOBIERNO CENTRAL:
COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO EJECUTADO SEGÚN TÍTULO AL 30 DE JUNIO DE 2012



Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF.

En cuanto a la ejecución del título de Partidas Específicas, cabe destacar que mediante el Decreto Ejecutivo 37180-H, publicado el 03 de julio, se asignaron a proyectos concretos $\$1.972,9$ millones de los $\$3.000$ millones incluidos en el Presupuesto Nacional. La baja ejecución del TSE, se debe en gran medida a la inclusión de una previsión presupuestaria para financiar un referéndum electoral en caso de ser requerido, en 2012 esta previsión alcanzó la suma de $\$2.012,7$ millones.

Por su parte, en COMEX, las partidas de transferencias corrientes y bienes duraderos son las que muestran la ejecución más baja, con un 4% y 6% respectivamente. En cuanto a las transferencias corrientes, únicamente se han transferido $\$15,5$ millones de un monto presupuestado de $\$386,2$ millones correspondientes al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a las Inversiones (CIADI)⁷, es preciso destacar que estos recursos son una previsión presupuestaria en caso de arbitrajes en contra del país en materia de inversión. Aunado a lo anterior, no se ha efectuado el traslado de recursos a la Secretaría Permanente de la Integración Económica Centroamericana (SIECA) por $\$257,5$ millones, estos recursos son por concepto de la pertenencia del país al sistema de integración, no obstante, en la actualidad no se están ejecutando debido a la impugnación del país sobre el nombramiento del Secretario General de este organismo.

La partida de servicios, de gran relevancia en este ministerio, pues representa el 41% del presupuesto ajustado, muestra una ejecución del 24%. Los principales rubros: servicios jurídicos⁸, transporte en el exterior, viáticos en el exterior y servicios en ciencias económicas y sociales muestran una ejecución del 4%, 24%, 20% y 41%, en orden respectivo.

⁷ Esta previsión se incluye para la representación que el Estado necesita en la contratación en asesoría legal y económica especializada ante el CIADI, que es el rol que tiene este Organismo como administrador de los procedimientos de solución de controversias inversionista-Estado.

⁸ Esta partida incluye una previsión en caso de juicios comerciales en contra del país.

Con respecto al MIVAH, en su presupuesto se incluyen ₡12.350 millones para ser transferidos al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), cuya ejecución depende de la programación financiera de la Tesorería Nacional; si se elimina la partida de transferencias de capital la ejecución del MIVAH asciende a un 36%, no obstante, aún se considera relativamente baja en comparación con otros títulos.

Si se compara la ejecución por título con los valores mostrados para el mismo lapso de 2011 destaca una mayor ejecución en el título de Servicio de la Deuda Pública, 64% en comparación con un 53% al 30 de junio de 2011, al igual que el año anterior, en este período también se presentó un vencimiento de eurobonos. En el acápite 3.1.3 se comentará en detalle sobre la ejecución de este título.

El MEP, por su parte, ha ejecutado ₡94.260,2 millones más en comparación con el primer semestre de 2011, 49% versus un 47% en 2011. La mayor ejecución se explica principalmente por el gasto en remuneraciones (₡480.729,2 millones, ₡43.831,7 millones más que a junio de 2011), transferencias corrientes (₡260.370,2 millones, ₡27.855,7 millones más, de los cuales ₡16.003,7 millones corresponden a un mayor traslado de recursos al Fondo Especial de la Educación Superior, FEES) y las transferencias de capital (₡29.250,5 millones, ₡23.813,1 millones más, principalmente por traslados a juntas administrativas de centros educativos). A pesar de lo anterior, este título muestra una ejecución considerablemente menor en la partida de bienes duraderos (₡1.268 millones menos). Este ministerio señala en su informe de ejecución al 30 de junio el desembolso paulatino de los recursos que afecta la programación física y el cumplimiento de metas, inconvenientes en proceso de compras, diferencias en los precios presupuestados y los adjudicados, problemas en la transferencia de recursos a las Juntas de Educación o Administrativas, entre otros, como principales razones de subejecución (ver acápite 5.2).

El Ministerio de Salud también presenta una mayor ejecución, 48% del presupuesto ajustado en comparación con un 46% para el mismo período de 2011. Este ministerio presenta una mayor ejecución en todas las partidas de gasto. La diferencia más significativa se da en las transferencias corrientes (₡78.625,4 millones ejecutados, ₡40.563,1 millones más que en 2011), que se explica principalmente por mayor traslado de recursos a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS): ₡68.994,8 millones, ₡39.333 millones más que en 2011 por conceptos varios, destaca la transferencia de ₡18.000 millones para la atención a la población indigente. En el cuadro siguiente se detallan los recursos transferidos a la CCSS por parte del Ministerio de Salud:

CUADRO 16
MINISTERIO DE SALUD: TRANSFERENCIAS CORRIENTES A LA CCSS, PRIMER SEMESTRE DE 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Rubro	Presupuesto Inicial	Devengado	% Ejecución
Pago Complementario Trabajadores Independientes Seguro de Salud	49.822,4	24.911,2	50%
Atención Población Indigente	36.000,0	18.000,0	50%
Pago Complementario Trabajadores Independientes Seguro de Pensiones	20.077,3	10.038,6	50%
Contribución Estatal Trabajadores del Sector Privado y Público Descentralizado, Seguro de Salud	18.697,1	9.348,5	50%
Convenios Especiales Seguro de Salud	7.320,8	3.660,4	50%
Convenios Especiales Seguro de Pensiones	3.205,3	1.602,6	50%
Seguro de Salud Centros Penales	2.065,0	1.032,5	50%
Financiamiento Exámenes de ADN	518,3	259,2	50%
Contribución Estatal Seguro de Pensiones	181,6	88,1	48%
Contribución Estatal Seguro de Salud	110,8	53,7	48%
TOTAL	137.998,6	68.994,8	50%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Por el contrario, en comparación con el primer semestre de 2011 y tal como se desprende del Cuadro 15, títulos como el Ministerio de Hacienda y el MOPT han ejecutado una cantidad considerablemente menor de recursos, ₡3.329 millones y ₡2.202,5 millones, en orden respectivo.

En general, el Ministerio de Hacienda muestra una menor cantidad de recursos ejecutados en cada partida, con excepción de las remuneraciones, siendo la ejecución de los bienes duraderos la que presenta la disminución más notoria, con una ejecución de ₡183,1 millones, ₡278,7 millones menos que en 2011. No obstante, tanto el presupuesto inicial como el ajustado de esta partida son considerablemente menores en 2012: en 2011, el presupuesto inicial de bienes duraderos para el Ministerio de Hacienda fue de ₡3.184 millones y el presupuesto ajustado al 30 de junio alcanzó ₡3.846,4 millones, mientras que en 2012 ambos valores son de ₡334 millones y ₡1.565,6 millones, respectivamente. Este ministerio ha indicado que el menor presupuesto para bienes duraderos se debe a un esfuerzo de contención del gasto para requerir lo mínimo en bienes e insumos de trabajo, al tiempo que se detectaron excedentes de inventarios en algunos programas y subprogramas lo que derivó en una política de redistribución interna de los recursos para la atención de las necesidades de cada programa y subprograma, además de los recortes presupuestarios en el proceso de aprobación de la Ley de Presupuesto por parte de la Asamblea Legislativa.

El MOPT, por su parte, ha ejecutado ₡111.093,8 millones, ₡2.020,5 millones menos en comparación con el primer semestre de 2011. La menor ejecución se explica principalmente por las transferencias de capital. Al 30 de junio este ministerio ha transferido ₡78.300 millones de esta partida, ₡3.883,2 millones menos en comparación con el mismo período del año anterior, principalmente por una menor transferencia de recursos a la Universidad de Costa Rica, según lo dispuesto en la Ley N° 8114 (₡1.047,8 millones, ₡1.409 millones menos que en 2011).

3.1.2.3 Ejecución según partida presupuestaria.

Tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente, tres partidas de gasto abarcan el 86% de los recursos ejecutados, a saber: amortización, con $\text{Q}1.057.694,5$ millones y una participación del 34%; las remuneraciones, con $\text{Q}814.363,4$ millones y una participación del 26% y las transferencias corrientes, con una ejecución de $\text{Q}794.652,3$ millones, y un 26% de participación.

CUADRO 17
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA SEGÚN PARTIDA DE GASTO, I SEMESTRE 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Var 2012-2011	
	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Abs.	%
Remuneraciones	744.392,5	46%	814.363,4	47%	69.970,9	9%
Servicios	39.736,4	26%	42.137,7	29%	2.401,3	6%
Materiales y suministros	14.334,2	24%	14.803,2	27%	469,0	3%
Intereses y comisiones	228.521,6	48%	240.491,1	45%	11.969,5	5%
Bienes duraderos	10.945,5	16%	5.616,4	10%	-5.329,1	-49%
Transferencias corrientes	701.903,2	46%	794.652,3	47%	92.749,2	13%
Transferencias de capital	97.922,1	45%	117.481,9	42%	19.559,9	20%
Amortización	838.181,4	55%	1.057.694,5	71%	219.513,1	26%
Cuentas especiales	46,7	19%	146,1	6%	99,4	213%
TOTAL	2.675.983,5	47%	3.087.386,6	52%	411.403,1	15%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

La **amortización** y los **intereses y comisiones** corresponden prácticamente en su totalidad al título del Servicio de la Deuda Pública. Estas partidas muestran niveles de ejecución del 71% y 45% respectivamente.

Con respecto a las **transferencias corrientes**, se han ejecutado $\text{Q}794.652,3$ millones, siendo las principales transferencias el pago de pensiones del Magisterio Nacional ($\text{Q}179.926,8$ millones), el traslado de recursos al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) ($\text{Q}148.725,0$ millones) y los recursos al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) ($\text{Q}93.753,3$ millones). Las principales **transferencias de capital** ejecutadas al primer semestre son $\text{Q}59.457,5$ millones al CONAVI, $\text{Q}21.132,2$ millones a Juntas de Educación y Administrativas, $\text{Q}15.931,7$ millones a los Gobiernos Locales y $\text{Q}6.914,2$ millones a la Fundación Omar Dengo.

La ejecución de la partida de **materiales y suministros**, por su parte, asciende a un 35% si se consideran los recursos que se encuentra comprometidos, esto es, los fondos presupuestarios separados para hacer frente a las obligaciones que se derivarán de las contrataciones efectuadas para adquirir bienes o servicios. Los títulos que han ejecutado más recursos en esta partida corresponden al Ministerio de Seguridad Pública ($\text{Q}6.903$ millones)⁹, Ministerio de Justicia ($\text{Q}4.292$ millones) y MOPT ($\text{Q}3.884$ millones).

⁹ Cifras incluyen los egresos comprometidos.

Los **servicios**, si se consideran los egresos comprometidos, el porcentaje de ejecución pasa de un 29% a un 46%. Las principales subpartidas de servicios son alquileres, con una ejecución de ¢10.707,7 millones¹⁰, seguros, reaseguros y otras obligaciones (¢10.258,1 millones), servicios básicos (¢9.530,5 millones) y servicios de gestión y apoyo (¢8.586,2 millones).

La partida de **remuneraciones** alcanza una ejecución del 47%. Tres instituciones explican el 80% del gasto en remuneraciones: el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Poder Judicial y el Ministerio de Seguridad Pública, con una participación del 59%, 14% y 7%, en orden respectivo. A nivel de subpartida, se observa que el principal rubro corresponde a los incentivos salariales, con ¢335.365,5 millones, un 41% del total del gasto en remuneraciones, le siguen en importancia las remuneraciones básicas, con ¢331.191,1 millones y un 41% de participación, las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización, con ¢70.942 millones (9%), las contribuciones patronales al desarrollo y la seguridad social con ¢65.592,5 millones (8%), las remuneraciones eventuales con ¢10.999,4 millones (1%) y las remuneraciones diversas con ¢272,9 millones (0%). En el Cuadro 18 se muestra la ejecución presupuestaria de la partida de remuneraciones. Como se puede apreciar, para casi todas las subpartidas el gasto se encuentra concentrado en el MEP, el Ministerio de Seguridad Pública, el Poder Judicial y el Ministerio de Salud, con excepción de las remuneraciones diversas, las cuales corresponden prácticamente en su totalidad a la Asamblea Legislativa, con un gasto devengado de ¢271,1 millones.

¹⁰ Cifras incluyen los egresos comprometidos.

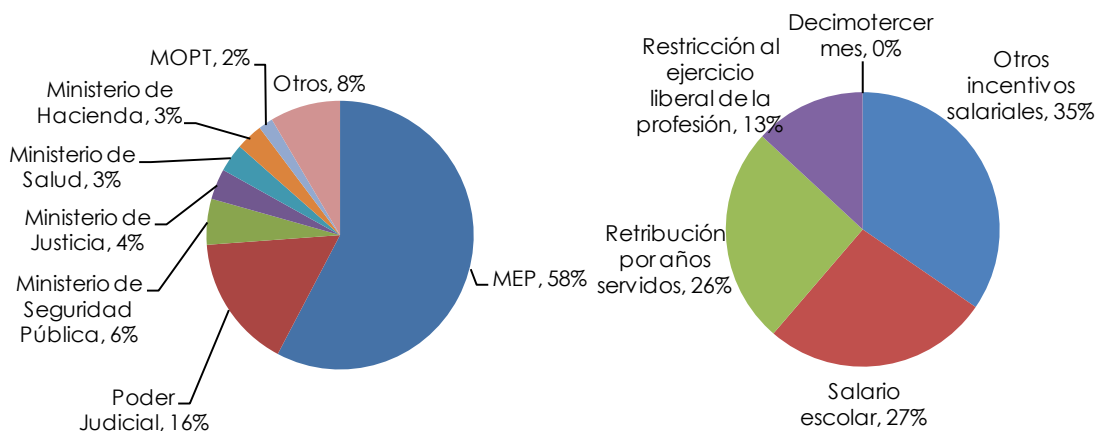
CUADRO 18
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA PARTIDA DE REMUNERACIONES, I SEMESTRE 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Subpartida/Título	Presupuesto Inicial	Presupuesto Ajustado	Devengado	Particip. %	% Ejec. Presup. Ajustado
Incentivos salariales					
Ministerio de Educación Pública	393.254,0	393.284,0	193.416,0	58%	49%
Poder Judicial	115.968,0	115.708,6	54.208,3	16%	47%
Ministerio de Seguridad Pública	41.261,4	41.261,4	18.632,1	6%	45%
Ministerio de Justicia	27.734,3	27.734,3	12.452,5	4%	45%
Ministerio de Salud	25.944,8	26.029,8	11.438,5	3%	44%
Otros	107.718,7	107.576,1	45.218,1	13%	42%
Sub-total	711.881,2	711.594,2	335.365,5	100%	47%
Remuneraciones básicas					
Ministerio de Educación Pública	443.348,1	443.318,1	209.092,5	63%	47%
Poder Judicial	82.580,8	80.585,4	37.265,9	11%	46%
Ministerio de Seguridad Pública	51.833,3	51.833,3	22.137,1	7%	43%
Ministerio de Justicia	22.755,1	22.755,1	10.178,3	3%	45%
Ministerio de Salud	21.933,3	21.848,3	10.049,7	3%	46%
Otros	97.731,8	97.824,4	42.467,6	13%	43%
Sub-total	720.182,3	718.164,6	331.191,1	100%	46%
Contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización					
Ministerio de Educación Pública	80.518,6	80.518,6	37.745,9	53%	47%
Poder Judicial	32.983,3	32.807,3	15.100,1	21%	46%
Ministerio de Seguridad Pública	9.471,2	9.471,2	4.367,9	6%	46%
Ministerio de Justicia	4.710,9	4.710,9	2.206,0	3%	47%
Ministerio de Salud	4.173,4	4.173,4	2.015,4	3%	48%
Otros	21.471,4	21.482,5	9.506,8	13%	44%
Sub-total	153.328,9	153.164,0	70.942,0	100%	46%
Contribuciones patronales al desarrollo y seguridad social					
Ministerio de Educación Pública	73.586,9	73.586,9	40.030,8	61%	54%
Poder Judicial	18.354,6	18.194,6	7.917,1	12%	44%
Ministerio de Seguridad Pública	9.440,8	9.440,8	4.465,1	7%	47%
Ministerio de Justicia	4.788,0	4.788,0	2.315,0	4%	48%
Ministerio de Salud	4.319,6	4.319,6	2.094,3	3%	48%
Otros	19.245,7	19.254,6	8.770,2	13%	46%
Sub-total	129.735,6	129.584,5	65.592,5	100%	51%
Remuneraciones eventuales					
Ministerio de Seguridad Pública	11.583,8	11.583,8	4.857,9	44%	42%
Poder Judicial	5.391,5	5.343,5	2.055,7	19%	38%
Ministerio de Justicia	2.526,6	2.526,6	1.116,4	10%	44%
Asamblea Legislativa	1.869,0	1.869,0	905,4	8%	48%
MOPT	1.337,3	1.337,3	548,6	5%	41%
Otros	4.660,5	4.658,4	1.515,4	14%	33%
Sub-total	27.368,7	27.318,6	10.999,4	100%	40%
Remuneraciones diversas					
Asamblea Legislativa	555,0	555,0	271,1	99%	49%
Otros	3,6	3,6	1,9	1%	51%
Sub-total	558,6	558,6	272,9	100%	49%
TOTAL	1.743.055,4	1.740.384,5	814.363,4	100%	47%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF.

Con respecto a los incentivos salariales, en el siguiente gráfico se puede apreciar la composición de esta subpartida, tanto por el tipo de incentivo como por título:

GRÁFICO 3
GOBIERNO CENTRAL:
COMPOSICIÓN DE LA SUBPARTIDA DE INCENTIVOS SALARIALES, SEGÚN TÍTULO Y TIPO DE INCENTIVO
AL 30 DE JUNIO DE 2012



Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Si se analiza por tipo de incentivo y título, se tiene que el 85,5% de los egresos ejecutados durante este primer semestre en "otros incentivos salariales" corresponden al MEP (70%) y el Poder Judicial (15,5%); ambos títulos también concentran el 73,3% del gasto en salario escolar, el 68% del gasto en "retribución por años servidos" y el 55% del gasto en "restricción al ejercicio liberal de la profesión".

Sobre este tema, esta Contraloría apunta nuevamente a la necesidad de un replanteamiento del sistema de empleo público. En diversas oportunidades este órgano contralor ha señalado las carencias en materia de rectoría y el funcionamiento de los componentes orgánicos de este sistema. Además, se ha destacado la diversidad de sistemas remunerativos existentes vigentes en el sector público, caracterizados por diferencias tanto en los salarios base como en los incentivos aplicables, lo que genera disparidades entre los funcionarios públicos. En este sentido, llama la atención que el gasto ejecutado en incentivos salariales sea mayor que el gasto en remuneraciones básicas (salario base), lo que constituye un indicio acerca de la necesidad de analizar de manera integral las políticas implementadas en materia de empleo público.

Por otra parte, cabe destacar la baja ejecución de los **bienes duraderos**, que alcanza únicamente un 10%. No obstante, dentro de esta partida se encuentran ₡31.003 millones comprometidos. Los títulos con mayor cantidad de recursos comprometidos dentro de esta partida son: el MOPT con ₡26.174,6 millones (de los cuales ₡25.319 millones se clasifican en la subpartida de vías de comunicación terrestre, propiamente para el proyecto Bajos del Chilamate y Vuelta a Kooper, estos recursos provienen de un crédito externo con la Corporación Andina de Fomento y se ejecutarán en varios ejercicios) y ₡1.335,3 millones

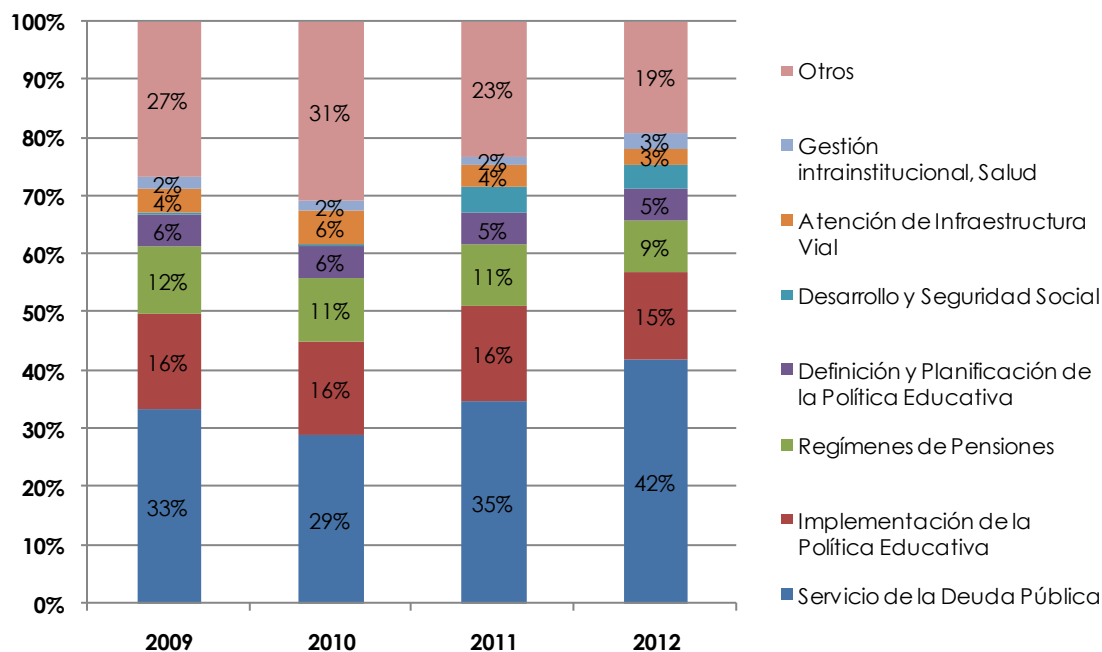
devengados; el MEP con ¢2.564,1 millones comprometidos y ¢825,9 millones devengados, los recursos comprometidos de este ministerio están destinados a la compra de equipo y mobiliario educacional, deportivo y recreativo, edificios y terrenos; el Ministerio de Seguridad Pública con ¢1.357,9 millones comprometidos y ¢840,9 millones devengados, este ministerio señala en su informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio que el 42% de lo presupuestado en esta partida se encuentra en algún proceso de adquisición.

Finalmente, la partida de **cuentas especiales** muestra una ejecución del 6%, lo cual se debe principalmente a la previsión presupuestaria que se incluye para el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) en caso de que se requiera la organización de un referéndum; para el ejercicio económico de 2012 el monto incluido es de ¢2.012,7 millones (el monto inicial propuesto en el proyecto de ley era de ¢3.220,0 millones), un 82,4% del presupuesto ajustado de esta partida. Recientemente el TSE anunció que reduciría esta partida en vista de que no se requirió la organización de un referéndum durante este año.

3.1.2.4 Ejecución según programa presupuestario.

Según programa presupuestario, la mayor cantidad de recursos ejecutados se concentran en el programa de Servicio de la Deuda Pública, con una ejecución de ¢1.300.633,9 millones; le sigue en importancia el programa de Implementación de la Política Educativa, del MEP, con ¢461.154,4 millones; los Regímenes de Pensiones, con ¢269.655,6 millones; Definición y Planificación de la Política Educativa, también del MEP (¢168.248,7 millones), Desarrollo y Seguridad Social del MTSS (¢128.351,3 millones) y Atención de la Infraestructura Vial del MOPT (¢89.056,7 millones). En el siguiente gráfico se presenta la composición de los egresos ejecutados según programa para el período 2009-2011, y 2012 al 30 de junio.

GRÁFICO 4
GOBIERNO CENTRAL, COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN PROGRAMA, 2009-2012
-PORCENTAJES-



*2012 al 30 de junio.

Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF.

Como se puede apreciar del gráfico anterior, los recursos ejecutados por el Gobierno Central se han mantenido concentrados en tres programas principalmente: Servicio de la Deuda Pública, que ha tenido una participación promedio de 37% de los egresos ejecutados en el período 2007-2011; Implementación de la Política Educativa, con un promedio de participación del 17% y los Regímenes de Pensiones con un 11%. Al 30 de junio de 2012, estos tres programas concentran el 66% de la ejecución presupuestaria.

En relación con el avance de la ejecución, los principales programas muestran una ejecución similar a la presentada en años anteriores, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CUADRO 19
GOBIERNO CENTRAL: EGRESOS EJECUTADOS AL 30 DE JUNIO DE 2012, SEGÚN PROGRAMA
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Var 2012-2011	
	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Abs.	%
Servicio de la Deuda Pública, Serv. de la Deuda Pública	1.068.743,1	53%	1.300.633,9	64%	231.890,8	22%
Implementación de la Política Educativa, MEP	416.907,6	47%	461.154,4	49%	44.246,7	11%
Regímenes de Pensiones, Regímenes de Pensiones	250.496,5	41%	269.655,5	43%	19.159,0	8%
Definición y Planificación de la Política Educativa	150.117,3	52%	168.248,7	53%	18.131,4	12%
Desarrollo y Seguridad Social, MTSS	121.053,7	50%	128.351,3	50%	7.297,6	6%
Atención de Infraestructura Vial, MOPT	90.085,7	47%	89.056,7	41%	-1.029,0	-1%
Gestión Intrainstitucional, Ministerio de Salud	42.454,0	49%	83.384,9	49%	40.930,9	96%
Programas de Equidad, MEP	68.988,8	50%	72.622,2	50%	3.633,3	5%
Gestión Op. de los Cuerpos Policiales, Minist. de Seguridad	58.972,9	41%	61.380,4	38%	2.407,5	4%
Servicio Jurisdiccional, Poder Judicial	42.570,8	46%	45.377,8	45%	2.807,0	7%
Otros	365.593,0	0%	407.520,9	0%	41.927,8	11%
TOTAL	2.675.983,5	47%	3.087.386,6	52%	411.403,1	15%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Después del Servicio de la Deuda Pública, la mayor variación se presenta en el programa "Implementación de la Política Educativa" del MEP, con una ejecución de ¢461.154,4 millones, superior en ¢44.246,7 millones a la presentada en el mismo lapso de 2011, esta mayor ejecución se debe principalmente al incremento en la partida de remuneraciones (¢41.258 millones más, para una ejecución de ¢440.521,8 millones) y a una mayor transferencia de recursos a las juntas de educación y administrativas (¢2.750 millones más, con respecto al primer semestre de 2011, para una ejecución de ¢20.632,5 millones en transferencias corrientes de este programa).

Por su parte, el programa de "Regímenes de Pensiones", programa único del título del mismo nombre, muestra una mayor ejecución mayor en dos puntos porcentuales en relación con el primer semestre del año anterior. La ejecución de este programa corresponde a los pagos que le corresponden al Estado por concepto de regímenes especiales de pensiones –contributivas y no contributivas-, con cargo al Presupuesto Nacional. Los principales recursos transferidos corresponden a las pensiones del Magisterio Nacional (¢178.926,7 millones), pensiones de Hacienda y Poder Legislativo (¢35.969,1 millones), Régimen General de Pensiones (¢7.668,9 millones), Pensiones de Obras Públicas (¢3.310,1 millones) y Pensiones de Correos Telégrafos y Radios Nacionales (¢2.271,6 millones). Sobre este tema, la Contraloría ha puntualizado sobre la naturaleza deficitaria de los regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto de la República, se estima que para 2012 las contribuciones sociales (cotizaciones de los miembros activos y pensionados de los regímenes especiales de pensiones, de acuerdo con lo estipulado por las leyes N° 7531 y 7302) alcancen ¢75.500 millones en total (al 30 de junio han ingresado ¢35.367 millones a las arcas estatales), mientras que el gasto por concepto de estos regímenes ascendió a ¢269.656 millones en el primer semestre.

3.1.2.5 Egresos ejecutados según clasificación económica.

Al 30 de junio de 2012, la ejecución de gastos de capital alcanzó un monto de ¢133.396,2 millones, equivalentes al 37% del presupuesto ajustado, los gastos corrientes ascendieron a ¢1.896.295,9 millones, 46% del presupuesto ajustado en esta partida, mientras que las transacciones financieras (que, según el clasificador por objeto del gasto, se corresponden con la amortización) alcanzaron ¢1.057.694,5 millones, 71,2% del presupuesto ajustado. A partir de las

cifras anteriores se puede evidenciar la proporción de los gastos de capital en comparación con los gastos corrientes: los primeros equivalen a un 7% de los gastos corrientes (los gastos corrientes son más de catorce veces los gastos de capital), lo anterior es de particular importancia puesto que los gastos de capital tienen una incidencia directa sobre la competitividad y el crecimiento potencial de la economía.

Como porcentaje del PIB, los gastos de capital ejecutados en este primer semestre alcanzan un 0,6% del PIB estimado por el BCCR para 2012 (¢22.637.485,5 millones), mientras que los gastos corrientes alcanzan un 8,4%. En el siguiente cuadro se presenta la ejecución de los egresos, de acuerdo con la clasificación económica:

CUADRO 20
GOBIERNO CENTRAL:
EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, AL 30 DE JUNIO DE CADA AÑO
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Var 2012-2011	
	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Abs.	%
Gastos corrientes						
Gasto de consumo	790.926,4	44%	861.623,1	45%	70.696,7	9%
Intereses	227.967,6	48%	240.003,0	45%	12.035,3	5%
Transferencias corrientes	701.934,5	46%	794.669,8	47%	92.735,4	13%
Sub-total	1.720.828,5	45%	1.896.295,9	46%	175.467,4	10%
Gastos de capital						
Adquisición de activos	7.300,6	15%	3.274,4	8%	-4.026,2	-55%
Formación de capital	11.750,9	22%	12.639,8	30%	888,8	8%
Transferencias de capital	97.922,1	45%	117.481,9	42%	19.559,9	20%
Sub-total	116.973,6	37%	133.396,2	37%	16.422,5	14%
Transacciones financieras						
Amortización	838.181,4	55%	1.057.694,5	71%	219.513,1	26%
Sub-total	838.181,4	55%	1.057.694,5	71%	219.513,1	26%
TOTAL	2.180.687,0	47%	3.087.386,6	52%	906.699,6	42%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, la ejecución mostrada por los egresos según la clasificación económica se muestra similar a la presentada durante el primer semestre de 2011, con excepción de las transacciones financieras, resultado que se encuentra sesgado por la sobrestimación del pago de eurobonos que se dio en 2011, pues en el presupuesto de ese año el pago de los eurobonos quedó doblemente presupuestado (no así ejecutado).

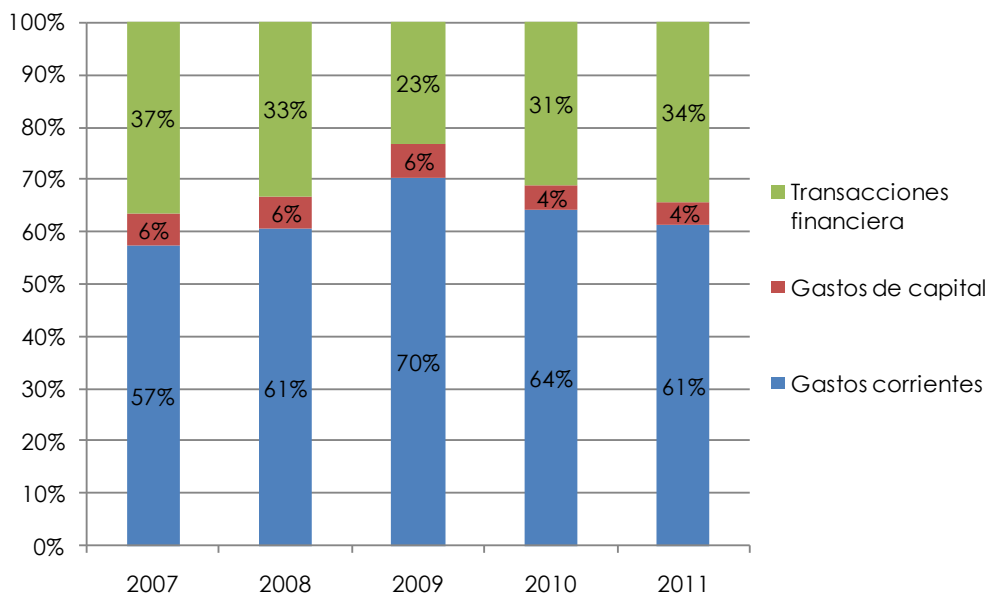
Con respecto a los **gastos corrientes**, se tiene que para este primer semestre el 45% de los egresos ejecutados -¢861.623,1 millones- dentro de esta partida son **gastos de consumo**, le siguen en importancia las **transferencias corrientes** con un 42% (¢794.669,8 millones) y los **intereses** un 13% (¢240.003 millones). Dentro de los gastos de consumo, el principal rubro

corresponde a los sueldos y salarios con una participación del 78%, $\$672.681$ millones, seguido de las contribuciones sociales con un 16% ($\$135.552,1$ millones) y la adquisición de bienes y servicios, con un 6%, equivalente a $\$53.390,0$ millones.

Los **gastos de capital**, por su parte, presentan una ejecución muy similar a la del primer semestre de 2011. A nivel de subpartida, se da una disminución importante en la **adquisición de activos**, que se explica principalmente por la baja ejecución de los títulos de Seguridad Pública y Educación, como se comentó anteriormente. De acuerdo con el Ministerio de Seguridad Pública, parte de estos recursos se encuentran en alguna etapa del proceso de adquisición, situación similar se presenta en el MEP, que en su informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio señala inconvenientes en los procesos de compra y el desembolso paulatino de recursos por parte del Ministerio de Hacienda. Esta subpartida junto con la **formación de capital** se corresponden con la partida de **bienes duraderos** del clasificador por objeto del gasto, cuya ejecución se ve afectada por la duración de los procesos de contratación administrativa, lo cual se refleja en los recursos que se encuentran comprometidos ($\$35.759,1$ millones), como se ha expuesto anteriormente.

Con respecto a la composición económica de los egresos ejecutados, en el siguiente gráfico se puede notar una tendencia hacia una mayor participación de las transacciones financieras en detrimento de los gastos corrientes y de capital, fenómeno que obedece principalmente a las amortizaciones que se realizaron en 2011 y el primer semestre de 2012 por concepto de vencimiento de eurobonos (al 30 de junio se han pagado US\$250 millones y $\$127.137,5$ millones por este concepto).

GRÁFICO 5
GOBIERNO CENTRAL, COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2009-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

3.1.2.6 Ejecución de las transferencias.

En la siguiente sección se presenta avance de la ejecución de las transferencias del Gobierno Central. Para el primer semestre de este ejercicio económico, el presupuesto ajustado para transferencias asciende a $\text{¢}1.951.157,7$ millones ($\text{¢}7.832,1$ millones más que el presupuesto inicial) el cual se compone de $\text{¢}1.673.075,6$ millones de transferencias corrientes (86%) y $\text{¢}278.082,1$ millones de transferencias de capital (14%). De estos recursos, al 30 de junio se han transferido $\text{¢}912.134,3$ millones, es decir, un 47%. Se debe acotar que en materia de transferencias a instituciones públicas, los porcentajes de ejecución presentados hacen referencia al traslado de los recursos a las cuentas de caja única de cada entidad destinataria; corresponde a la Tesorería Nacional acreditar estos recursos de acuerdo con la programación de cada entidad, al tiempo que la ejecución real de los mismos es responsabilidad de la institución beneficiaria de los fondos. En el cuadro siguiente se presenta la ejecución de las transferencias durante este primer semestre:

CUADRO 21
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS AL PRIMER SEMESTRE DE 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida/Subpartida	Presupuesto Inicial	Presupuesto Ajustado	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado
Transferencias corrientes				
601 Transferencias corrientes al sector público	1.032.197,8	1.031.056,4	521.851,6	51%
602 Transferencias corrientes a personas	1.254,6	1.306,4	386,0	30%
603 Prestaciones	601.003,1	601.276,2	259.002,0	43%
604 Transferencias corrientes a empresas privadas sin fines de lucro	14.743,1	16.957,1	5.044,9	30%
605 Transferencias corrientes a empresas privadas	34,0	34,0	0,3	1%
606 Otras transferencias corrientes al sector privado	18.071,3	18.711,0	6.237,0	33%
607 Transferencias corrientes al sector externo	3.642,6	3.734,4	2.130,5	57%
Sub-total	1.670.946,7	1.673.075,6	794.652,3	47%
Transferencias de capital				
701 Transferencias de capital al sector público	259.664,0	265.337,1	110.369,8	42%
702 Transferencias de capital a personas	200,0	400,0	-	0%
703 Transferencias de capital a entidades privadas sin fines de lucro	12.514,9	12.344,9	7.112,1	58%
Sub-total	272.378,9	278.082,1	117.481,9	42%
TOTAL	1.943.325,6	1.951.157,7	912.134,2	47%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF.

En orden de magnitud, y tal como se desprende del cuadro anterior, las principales transferencias corresponden a las transferencias corrientes al sector público, con una ejecución de $\text{¢}521.851,6$ millones, las prestaciones con $\text{¢}259.002$ millones y las transferencias de capital al sector público con $\text{¢}110.369,8$ millones. En el caso concreto de los gobiernos locales, se han devengado $\text{¢}913$ millones en transferencias corrientes y $\text{¢}15.931,7$ millones en transferencias de capital. En el siguiente cuadro se presentan las principales transferencias efectuadas según destinatario:

CUADRO 22
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS SEGÚN DESTINATARIO,
PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Destinatario	2011		2012		Var 2012-2011	
	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec. Presup. Ajustado	Abs.	%
Pensiones Magisterio Nacional	167.014,0	46%	178.926,8	47%	11.912,8	7%
Fondo Especial para la Educación Superior	132.721,2	53%	148.725,0	54%	16.003,8	12%
Caja Costarricense del Seguro Social	92.953,3	48%	136.160,7	50%	43.207,3	46%
Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	86.993,1	50%	93.753,3	50%	6.760,2	8%
Juntas de Educación y Administrativas	42.719,3	47%	66.332,9	47%	23.613,6	55%
Consejo Nacional de Vialidad	66.394,9	51%	61.169,1	40%	-5.225,9	-8%
Pensiones de Hacienda y Poder Legislativo	34.040,9	41%	35.969,1	45%	1.928,2	6%
Instituto Mixto de Ayuda Social	35.070,5	58%	35.603,8	54%	533,3	2%
Gobiernos Locales	16.365,1	45%	16.844,7	50%	479,6	3%
Fondo Nacional de Becas	9.772,9	38%	10.382,1	50%	609,1	6%
Universidad Técnica Nacional	7.538,5	54%	9.500,0	50%	1.961,5	26%
Fundación Omar Dendo	2.012,3	19%	8.391,6	75%	6.379,3	317%
Pensiones del Régimen General de Pensiones	6.422,8	34%	7.668,9	43%	1.246,1	19%
Sistema Nacional de Áreas de Conservación	6.044,6	39%	7.183,2	48%	1.138,6	19%
Fondo Nacional del Financiamiento Forestal	5.900,3	50%	6.408,9	50%	508,6	9%
Indemnizaciones	5.013,3	27%	6.219,2	33%	1.205,9	24%
Consejo Técnico de Aviación Civil	4.837,5	31%	4.661,6	32%	-175,9	-4%
Patronato Nacional de la Infancia	4.563,8	51%	4.618,0	50%	54,2	1%
Prestaciones Legales	3.166,1	30%	3.923,5	43%	757,4	24%
Pensiones de Obras Públicas	3.275,3	37%	3.310,1	47%	34,9	1%
Resto	67.005,3	32%	66.381,7	32%	-623,6	-1%
TOTAL	799.825,2	46%	912.134,2	47%	112.309,0	14%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Las principales transferencias realizadas en este semestre son al Régimen del Magisterio Nacional (¢178.926,8 millones), al FEES (¢148.725 millones), a la CCSS (¢136.160,7 millones), al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, FODESAF (¢93.753,3 millones) y a las Juntas de Educación y Administrativas (¢66.332,9 millones); estas últimas tienen saldos disponibles en la Caja Única del Estado por ¢53.017,1 millones, según el Estado de Caja Única remitido por la Tesorería Nacional a esta Contraloría.

Los Gobiernos Locales, por su parte, han recibido ¢16.844,7 millones por transferencias (¢913 millones en transferencias corrientes y ¢15.931,7 millones en transferencias de capital), con una ejecución del 50% en relación al presupuesto ajustado. Sobresale la nula ejecución de las partidas específicas, que consisten en transferencias a los Gobiernos Locales para financiar proyectos determinados. A manera de referencia, al 30 de junio del año anterior tampoco se habían realizado las transferencias por este concepto, para todo 2011 las transferencias de este título se ejecutaron en un 77,8%, mientras que en todo 2010 la ejecución fue de un 94%.

De la cantidad de recursos trasladada a las municipales, de acuerdo con el Estado de Tesorería, al 30 de junio, los Gobiernos Locales tienen saldos disponibles en Caja Única por ¢43.522,8 millones, de los cuales ¢17.461,8 corresponden a recursos de la Ley N° 8114, Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, ¢6.476,8 millones a la Ley N° 7755, Ley de Partidas Específicas

con cargo al Presupuesto Nacional y ¢3.817,1 millones a la Red de Cuido y Desarrollo Infantil. En el apartado 5.18 se comenta en detalle sobre la ejecución presupuestaria de los Gobiernos Locales.

Otras transferencias relevantes son las efectuadas al CONAVI, ¢61.169 millones, por concepto de la Ley N° 7798, Ley de Creación del Consejo Nacional de Vialidad y la Ley N° 8114. Al 31 de diciembre de 2011, el CONAVI mantenía un saldo disponible en Caja única de ¢95.979,3 millones, ha tenido créditos por la suma de ¢87.699,1 millones, ¢753,8 millones por concepto del crédito BCIE-1804 "Programa de Rehabilitación y Construcción de Carreteras y Puentes de la Red Vial Nacional", y se han debitado ¢96.298,7 millones, por lo que el saldo disponible al 30 de junio para esta entidad es de ¢87.375,7 millones. Dentro de los saldos que mantiene el CONAVI en Caja Única cabe destacar que se acreditaron ¢18.992,7 millones por concepto del convenio suscrito entre esta institución y la Comisión Nacional para la Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), destinados a financiar la atención de la emergencia provocada por el conflicto con Nicaragua, incluyendo la construcción de la trocha fronteriza, de este monto se registran débitos por ¢2.509,7 millones, para un saldo de ¢16.482,9, actualmente el CONAVI no ha dispuesto de estos fondos en tanto se está realizando la investigación acerca del uso de estos recursos en la construcción de la ruta paralela al Río San Juan (trocha fronteriza).

3.1.2.7 Avance en la ejecución de las prioridades del gasto.

En el siguiente apartado se comentará acerca del avance en las prioridades de gasto señaladas por el Gobierno de la República en la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto para este ejercicio económico.

Principalmente se destacaron cuatro ejes, a saber: bienestar social y protección de los vulnerables, seguridad ciudadana y paz social, ambiente y ordenamiento territorial y la competitividad e innovación. Seguidamente se expondrá brevemente sobre la ejecución de los recursos asociados a estos ejes. En la sección 4 de este documento se incluye información detallada acerca del cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y las prioridades de gasto señaladas por el Gobierno.

Bienestar social y protección de los vulnerables. Este eje comprende las sumas de los Ministerios de Educación, Salud, Trabajo y Seguridad Social, Vivienda y Asentamientos Humanos y Cultura y Juventud. En el siguiente cuadro se presenta la ejecución de los principales rubros señalados en la exposición de motivos:

CUADRO 23
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE LAS PRIORIDADES DE GASTO, EJE DE BIENESTAR SOCIAL, 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Área Programática o Eje	Prioridades atendidas en presupuesto 2012	Institución Encargada	Proyecto de Ley	Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec.
Fortalecimiento de las políticas sociales universales	Ampliar la cobertura de las pensiones del Régimen No Contributivo	MTSS - CCSS	55.409,3	55.409,3	28.190,2	51%
	Mantener 160.000 estudiantes en el programa Avancemos.	MEP-IMAS	60.000,0	60.000,0	32.403,8	54%
Cuido y atención integral a la niñez y a la persona adulta mayor.	Desarrollar la red nacional de cuidado y desarrollo infantil (15.000 niños y niñas)	MS-CEN-CINAI 1/	32.258,0	18.685,3	8.374,8	45%
	Seguridad alimentaria	MTSS - IMAS	6.400,0	6.400,0	3.200,0	50%
	Atención a adultos mayores	MTSS- AGECO	286,2	286,2	127,5	45%
	Disminuir en 80% la participación de niños, niñas y adolescentes en el trabajo infantil.	MEP-FONABE	18.022,1	20.718,9	10.382,1	50%
	Fondo Especial para la Educación Superior	MEP-FEES	276.203,6	276.203,6	148.725,0	54%
Mejoramiento de la empleabilidad	Generación empleos a población desocupada -PRONAMYPE- 2/	MTSS	1.500,0	1.500,0	730,0	49%
	Programa Nacional de Empleo (PRONAE) 3/	MTSS	2.500,0	2.505,0	596,1	24%
Atención integral de la pobreza	Brindar atención integral al menos a 20.000 familias en extrema pobreza	MTSS-FODESAF 1/	61.000,0	187.506,6	93.753,3	50%
Acceso a la vivienda	Atender a 20.000 familias de bajos recursos con alternativas de construcción de vivienda. Otorgar 38.000 bonos familiares de vivienda.	MIVAH-BANHVI	12.350,0	12.350,0	1.000,0	8%
TOTAL			525.929,2	641.564,9	327.482,8	51%

1/ Los ¢32.258,0 millones destinados a esta prioridad comprenden ¢18.685,3 millones de la Dirección de CEN-CINAI del Ministerio de Salud y recursos del FODESAF que no se detallan en el Presupuesto Nacional, por lo que únicamente se hace referencia a los recursos de los CEN-CINAI.

2/ Recursos corresponden a la transferencia al Fideicomiso 02-99-MTSS/Banco Popular y de Desarrollo Comunal.

3/ Recursos corresponden a la partida de 6.03.99 del subprograma Empleo y Seguridad Social del MTSS, incluye montos destinados al pago de subsidios por incapacidades para funcionarios del subprograma y pago de auxilio temporal a trabajadores desocupados (PRONAE).

Fuente: Elaboración propia con base en Exposición de Motivos, Presentación de Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico 2012 y el SIGAF.

De acuerdo con la información de este cuadro, en general la ejecución presupuestaria de las prioridades de gasto para el eje de bienestar social ronda el 50%, con excepción del Programa Nacional de Empleo del MTSS, cuya ejecución alcanza únicamente un 24% de los recursos, al tiempo que estos recursos también incluyen el pago por subsidio por incapacidades de funcionarios del subprograma Empleo y Seguridad Social del MTSS, por lo que no es posible cuantificar –a partir de la información contenida en el SIGAF- cuanto de este monto corresponde propiamente a pagos por subsidios a desempleados.

Los recursos asociados a promover el acceso a vivienda también presentan una ejecución baja, solo de un 8%. En total, en el Presupuesto Nacional de este ejercicio se asignaron ¢12.350 millones al BANHVI, ¢10.000 millones para la asignación del bono colectivo de vivienda en obras de infraestructura en precarios y ¢2.350 millones destinados al financiamiento de programas

públicos para la dotación de vivienda digna; de esta suma, únicamente se han transferido ¢1.000 millones, correspondientes al Impuesto Solidario.

A pesar de la baja transferencia de recursos por parte del Gobierno Central, situación que resulta inconsistente a las prioridades expuestas por el propio Gobierno en la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto, de acuerdo con información suministrada por la Tesorería Nacional, el BANHVI mantenía los siguientes recursos disponibles al 30 de junio en caja única: BANHVI, ¢15.965,1 millones; BANHVI-FODESAF, ¢16.114,8 millones; BANHVI-Impuesto Solidario, ¢1.418,9 millones; BANHVI-Ley N°8711 Inundaciones ¢27.000 millones y BANHVI-Crédito BIRF 7594, ¢6.000 millones, para un total de ¢66.498,9 millones. Al 31 de diciembre de 2011 el BAHNVI tenía un saldo de 56.700,9 millones, y registra créditos por ¢23.831 millones (¢22.831 provenientes del FODESAF) y débitos por ¢14.033 millones.

Con respecto a los recursos asociados a la Red de Cuido y Desarrollo Infantil, es preciso indicar que los ¢32.258 millones señalados en la exposición de motivos incluyen ¢18.658,3 millones del Programa Provisión de Servicios de Salud a cargo la Dirección de Nutrición y Desarrollo Infantil del Ministerio de Salud (CEN-CINAI) y recursos del FODESAF que no se desagregan en el Presupuesto Nacional, por lo que el cuadro hace referencia únicamente a los gastos ejecutados por parte de esta dirección. Al 30 de junio, se han ejecutado ¢8.374,8 millones, que representan un 45% de la asignación presupuestaria.

Si se analiza la ejecución presupuestaria según el clasificador funcional, se tiene que en términos generales, el gasto devengado en las funciones de protección social y vivienda asciende a ¢434.928,1 millones, para una ejecución del 44,4% en relación con el presupuesto ajustado. Cabe señalar que de estos ¢434.928,1 millones, ¢269.583,6 millones corresponden a los Regímenes Especiales de Pensiones, es decir, más del 62% del gasto en esta función responde a pensiones con cargo al Presupuesto Nacional. Destaca también la baja ejecución para atender las necesidades de vivienda, pues únicamente se han ejecutado ¢4.168,8 millones de un presupuesto que alcanza ¢31.280,5 millones. Esta baja ejecución se debe a que aún no se han transferido los recursos que le corresponden al Banco Hipotecario de la Vivienda (BAHNVI), al tiempo que no se han transferido los recursos presupuestados para asociaciones de desarrollo por parte del Ministerio de Gobernación y Policía (en total se tienen ¢9.059,6 millones destinados a asociaciones de desarrollo, de los cuales se ha ejecutado un 0%).

Seguridad Ciudadana y Paz Social. De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto 2012, en este eje se incluye "un conjunto de acciones coordinadas intra e interinstitucionalmente para desde una perspectiva integral, a través de la construcción de vínculos en los niveles sectoriales, institucionales y programáticos, combatir la violencia y la criminalidad, por medio de medidas preventivas y reactivas que consideran el concurso mismo de la sociedad." Para la estimación de este componente se consideran tanto los presupuestos de los Ministerios de Seguridad y de Justicia y Paz (MJP), como los recursos del Poder Judicial.

En su conjunto, estas instituciones han ejecutado ¢227.214,9 millones, ¢125.480,8 millones el Poder Judicial, ¢66.692,3 millones el Ministerio de Seguridad Pública y ¢35.091,8 millones el MJP, que equivalen a una ejecución del 43%, 38% y 40% del presupuesto ajustado, respectivamente, si bien esta ejecución podría considerarse baja en comparación con otros títulos presupuestarios, se muestra en niveles similares a los observados a junio de 2011 (44%, 40% y 39%, respectivamente).

Las prioridades señaladas en la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto 2012 fueron el nombramiento de 4.000 plazas de policías, lo que incluyó la creación de nuevas plazas, 650 en el Ministerio de Seguridad Pública¹¹ y 150 en el Ministerio de Justicia (oficiales penitenciarios), incrementar la capacidad carcelaria, mejorar la articulación de la lucha contra las drogas y recuperar la seguridad en las zonas de alto riesgo. En el siguiente cuadro se puede apreciar la ejecución de los recursos ligados a estas prioridades y metas de gasto.

En general, estas prioridades muestran una ejecución considerablemente baja, por ejemplo, el incremento de la capacidad carcelaria, que corresponde a una transferencia del MJP al Patronato Nacional de Construcciones, de los cuales solo se ha transferido una cuarta parte, a pesar de ello, esta entidad posee un saldo disponible en Caja Única al 30 de junio de ₡1.270,7 millones. Nuevamente, el bajo traslado de recursos refleja una inconsistencia entre las prioridades asignadas por el Gobierno de la República y la ejecución real de los recursos.

La ejecución de los recursos asociados a la lucha contra las drogas, por su parte, muestra una ejecución del 40% del presupuesto ajustado. Estos recursos corresponden al Programa de Servicio de Investigación Judicial del Poder Judicial, al subprograma de Policía de Control de Drogas (PCD) y la transferencia de recursos del Ministerio de la Presidencia al Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD).

En total, se han ejecutado ₡28.036,8 millones, de los cuales ₡25.571,3 millones (el 91%) son del Programa de Servicio de Investigación Judicial, este programa presenta una ejecución del 41% del presupuesto ajustado; ₡1.463,8 millones al subprograma de PCD, que tiene una ejecución del 32,4% y ₡1.001,7 millones son de recursos transferidos al ICD, para una ejecución del 42%.

Con respecto a los recursos asociados al subprograma de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Seguridad (nombramiento de 4.000 policías y recuperar la seguridad en 40 puntos de riesgo), este subprograma presenta una ejecución del 38,4% del presupuesto ajustado. A nivel de partida, los principales remanentes dentro del subprograma se dan en la partida de bienes duraderos, (al 30 de junio se han ejecutado ₡450,7 millones de esta partida, de un presupuesto ajustado de ₡14.286,5 millones por las dificultades previamente señaladas por este ministerio, principalmente en cuanto a la duración del proceso de contratación administrativa.

Esta Contraloría llama la atención sobre la baja ejecución presupuestaria de algunos de los programas asociados a estas prioridades, definidas a partir de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, por lo que la baja ejecución de estos recursos incide directamente en la atención de las necesidades ciudadanas previamente identificadas.

¹¹ El Ministerio de Seguridad Pública indicó que el proceso de reclutamiento de estas plazas iniciará en el segundo semestre del año.

CUADRO 24
GOBIERNO CENTRAL:
EJECUCIÓN DE LAS PRIORIDADES DE GASTO, EJE DE SEGURIDAD CIUDADANA Y PAZ SOCIAL, 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Área Programática o Eje	Prioridades atendidas en presupuesto 2012	Institución Encargada	Proyecto de Ley	Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec.
Fortalecimiento de la policía y el sistema penitenciario	Nombrar 4.000 nuevos policías. 1/	MSP-MJP	6.412,0		-	-
	Incrementar la capacidad carcelaria en al menos 3.000 espacios en las distintas modalidades de atención.	MJP-Patronato Construcc.	1.000,0	1.000,0	250,0	25%
Reforzamiento de la lucha contra el crimen organizado y actividades conexas	Mejorar la articulación de la lucha antidrogas y contra el crimen organizado mediante acciones como la mejora de los mecanismos de detección de drogas y la continuidad al Plan Nacional de Drogas 3/	MP-ICD, Poder Judicial	65.277,9	69.643,5	28.036,8	40%
Fortalecimiento de la institucionalidad democrática, la gobernabilidad y la convivencia pacífica	Recuperar la seguridad en 40 zonas de alto riesgo 2/	MSP	139.569,2	139.569,2	53.672,1	38%
TOTAL			212.259,1	210.212,7	81.958,9	39%

1/ Se crean 650 policías en el MSP y 150 vigilantes penitenciarios en el MJP. Recursos se incluyen en subprograma de Seguridad Ciudadana del Ministerio de Seguridad.

2/ Presupuesto subprograma Seguridad Ciudadana.

3/ Incluye transferencia del MP al ICD, Programa de Servicio de Investigación Judicial del PJ y programa de Policía de Control de Drogas del MSP.

Ambiente y Ordenamiento Territorial. En la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio de 2012 se destacó este eje con el fin de promover la meta de carbono neutralidad, el uso de energías limpias y un ordenamiento territorial que incorporara el cuidado de los ecosistemas y el recurso hídrico.

Dentro de este eje se considera el presupuesto del MINAET, sobre el cual se expone con mayor detalle en el apartado 5.13. Además, se destacaron concretamente tres acciones: la estrategia de cambio climático, cuyos recursos están asignados al programa de "Hidrometeorología Aplicada" del MINAET, la incorporación de 310.000 hectáreas de bosques y plantaciones al Pago de Servicios Ambientales (PSA), con recursos del Fondo Nacional para el Financiamiento Forestal (FONAFIFO) y la adquisición de 3.181 hectáreas para ser utilizadas como zonas protegidas, con recursos al Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC). En el siguiente cuadro se presenta la ejecución de estos recursos:

CUADRO 25
GOBIERNO CENTRAL:
EJECUCIÓN DE LAS PRIORIDADES DE GASTO, EJE DE AMBIENTE Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Área Programática o Eje	Prioridades atendidas en presupuesto 2012	Institución Encargada	Proyecto de Ley	Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec.
Carbono neutralidad y cambio climático	Implementar la Estrategia Nacional de Cambio Climático 1/	MINAET	2.045,1	2.045,1	760,9	37%
Manejo de biodiversidad	Incorporar 310.000 hectáreas de bosques y plantaciones al Programa de Pago de Servicios Ambientales	MINAET-FONAFIFO	12.831,0	12.831,0	6.408,3	50%
	Adquirir 3.181 hectáreas para consolidar el patrimonio natural del Estado.	MINAET-SINAC	1.000,0	1.000,0	250,0	25%
TOTAL			15.876,1	15.876,1	7.419,2	47%

1/Programa de Hidrometeorología Aplicada del MINAET.

Fuente: Elaboración propia con base en Exposición de Motivos, Presentación de Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, para el Ejercicio Económico 2012 y el SIGAF

Como se puede apreciar, con excepción del traslado de fondos al FONAFIFO, la ejecución presupuestaria que se corresponde con estas acciones calificadas como prioritarias es baja, por lo que nuevamente se apunta lo señalado previamente en relación a la consistencia entre las prioridades señaladas y los recursos ejecutados.

En este primer semestre, se han transferido ₡6.408,3 millones al FONAFIFO, que equivalen a un 50% del presupuesto ajustado para este fin. Cabe destacar que mediante el decreto ejecutivo 37183-H, publicado en Alcance N° 86 a La Gaceta N° 128 del 03 de julio, se incorporaron al Presupuesto Nacional ₡3.848,6 millones por concepto del convenio Donación TF-056666-CR suscrito entre el FONAFIFO y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Ley N° 8640. De acuerdo con el estado de caja única de Tesorería Nacional, al 30 de junio FONAFIFO contaba con los siguientes recursos: FONAFIFO ₡1.977,8 millones; Fideicomiso Donación GEF 0566666-CR ₡3,2 millones, FONAFIFO Préstamo BIRF 7388-CR ₡1.499,2 millones; FONAFIFO-Gastos Administrativos ₡862,2 millones y Fideicomiso 551-001 Fondo FONAFIFO ₡5,2 millones, para un total de ₡2.849,1 millones.

Por otra parte, la transferencia de recursos al SINAC muestra una ejecución considerablemente baja, de un 25%. Al 30 de junio, no se tenía registro de recursos comprometidos por este concepto. No obstante, en total, se han transferido ₡7.183,2 millones al SINAC, ₡6.933,2 millones para gastos operativos. Al 30 de junio, esta institución mantenía los siguientes saldos en Caja Única: SINAC-Fondo Forestal, ₡864 millones; SINAC-Fondo de Vida Silvestre, ₡321,2 millones; SINAC-Fondo de Parques Nacionales, ₡1.051,4 millones; SINAC-Pago de Servicios Ambientales, ₡209,3 millones; SINAC-Sistema de Áreas de Conservación ₡1.834,9 millones y SINAC-Fondos en Custodia, ₡18,9 millones, para un total de ₡4.299,9 millones; no se registran recursos para el Programa Marino Costero.

Competitividad e Innovación. De acuerdo con lo expuesto en la presentación del proyecto de ley del presupuesto 2012, en este eje se incorporan las acciones tendientes a incrementar la productividad y el crecimiento económico. Dentro del mismo se incluyen los presupuestos del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y el MOPT. El presupuesto ajustado para ambas instituciones ascendió a ₡273.239,9 millones y ₡6.260,8 millones, respectivamente. El MOPT

ha ejecutado ₡111.096,8 millones, un 41% y el MEIC ₡2.537,6 millones, también un 41% del su presupuesto. En la sección 5.8 se comenta en detalle acerca de la ejecución presupuestaria del MOPT.

Se resaltaron tres acciones concretas: mejorar la infraestructura vial, implementar sistemas de gestión de la innovación en 10 grupos de PYMES e instituciones del Estado y agilizar 41 trámites que afectan el sector productivo nacional, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO 26
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE LAS PRIORIDADES DE GASTO, EJE DE COMPETITIVIDAD E INNOVACIÓN, 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Área Programática o Eje	Prioridades atendidas en presupuesto 2012	Institución Encargada	Proyecto de Ley	Presup. Ajustado	Devengado	% Ejec.
Capital Físico: Infraestructura	Mejorar la infraestructura vial (Bernardo Soto-Sifón -La Abundancia, Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper, red vial cantonal), puentes y puertos. 1/	MOPT-CONAVI	219.492,5	214.672,9	89.056,7	41%
Innovación/ Eficiencia 2/	Implementar sistemas de gestión de la innovación en 10 grupos de PYMES e instituciones del Estado. Agilizar 41 trámites que afectan al sector productivo nacional.	MEIC	2.456,6	2.443,1	1.042,8	42%
TOTAL			221.949,1	218.116,1	91.100,5	42%

1/ Presupuesto Ajustado y el Devengado hacen referencia al Programa de Atención de la Infraestructura Vial del MOPT

2/ Presupuesto Ajustado y Devengado hacen referencia a los programas del MEIC de Dirección General de Pequeña Empresa, Promoción de la Competencia, Protección del Consumidor y Gestión de la Reglamentación Técnica

Los recursos asociados al mejoramiento de la infraestructura vial corresponden a los presupuestados y ejecutados en el programa de "Atención de la Infraestructura Vial" del MOPT, en este programa también se incluyen los recursos del proyecto Bajos del Chilamate-Vuelta a Kooper. Como se desprende del cuadro anterior, se han devengado ₡89.056,7 millones de este programa, lo que representa una ejecución del 41% del presupuesto ajustado, no obstante, este programa tiene recursos comprometidos por la suma de ₡186.577,3 millones.

Propiamente el proyecto Bajos del Chilamate Vuelta a Kooper alcanza un presupuesto de ₡1.676,6 millones, de los cuales se han ejecutado ₡308,7 millones y tiene comprometido ₡25.814,5 millones. Cabe destacar que en la reprogramación realizada por este ministerio en el Decreto Ejecutivo 37175-H se rebajaron las metas de los indicadores relativos a la cantidad de kilómetros construidos y el porcentaje de avance de la carretera para los años 2012-2014, como se indicó previamente en el documento.

En relación a las acciones asociadas al MEIC, se consideraron los recursos de todos los programas presupuestarios de este Ministerio, con excepción del programa de Administración Superior. Se tiene que a junio se han ejecutado el 42% de los recursos para estos programas, siendo el programa de Protección del Consumidor el que ha ejecutado mayor cantidad de recursos, con ₡377,6 millones, los programas de Dirección General Pequeña y Mediana Empresa, Gestión y Reglamentación Técnica y Promoción de la Competencia han ejecutado ₡345,4 millones, ₡181,7 millones y ₡134,1 millones, en orden respectivo.

Recientemente en el informe DFOE-EC-IF-03-2012 esta Contraloría señaló debilidades en el MEIC como ente rector del sistema de apoyo institucional a las Pequeñas y Medianas Empresas

(PYME), dentro de las que destacan los problemas para identificar la población objetivo así como la carencia de un sistema de indicadores que facilite y propicie la evaluación, situación que afecta el cumplimiento cabal de las metas establecidas, la gestión de esta entidad e incide negativamente en la eficacia de los recursos públicos.

3.1.2.8 Ejecución de otros gastos.

En el siguiente cuadro se presenta la ejecución presupuestaria de algunas partidas seleccionadas por objeto del gasto, así como los cinco títulos presupuestarios con mayor cantidad de recursos ejecutados en ellas. Las partidas seleccionadas son: 1.01.01-Alquiler de edificios, locales y terrenos, 1.01.03-Alquiler de equipo de cómputo, 1.03.02-Publicidad y propaganda, 1.04-Servicios de gestión y apoyo, 1.05.03-Transporte en el Exterior, 1.05.04-Viáticos en el Exterior y 1.07.02-Actividades Protocolarias y Sociales.

En su conjunto, se han devengado $\$14.289$ millones en estas partidas, siendo el alquiler de edificios, locales y terrenos la más importante, con $\$6.840$ millones y una ejecución del 35% del presupuesto ajustado; dentro de esta partida destacan las erogaciones del Ministerio de Hacienda, con $\$2.095$ millones (31% del gasto en la partida). Sobre este tema, se destaca el anuncio del Ministerio de rematar doce propiedades ociosas, esta venta se ampara a la Directriz Presidencial 013-2011, bajo la cual se autoriza a las entidades públicas "para vender los activos que resulten ociosos, innecesarios o suntuarios." Si bien es cierto que la venta de activos ociosos corresponde a una acción deseable en el marco de la contención del gasto público, este orden de ideas de una mayor racionalización de los recursos públicos lleva a la necesidad de analizar a largo plazo la pertinencia de invertir en edificios y terrenos para evitar gastos onerosos por concepto de alquileres.

Por otro lado, los gastos en servicios de gestión y apoyo alcanzan una suma de $\$5.081$ millones en el primer semestre de 2012, para una ejecución del 21%, considerablemente mayor a la mostrada durante el primer semestre de 2011, de un 16%. En este rubro, destaca la cantidad de recursos ejecutada por el Poder Judicial, $\$1.055$ millones, equivalentes al 21% del gasto en esta partida.

El gasto en alquiler de equipo de cómputo, también corresponde a una erogación importante, pues alcanza los $\$1.659$ millones; no obstante, se destaca la disminución en esta partida en comparación con la ejecución presentada durante el primer semestre de 2011, cuando alcanzó $\$1.999$ millones. Dentro de este rubro, nuevamente destaca el gasto realizado por el Ministerio de Hacienda, de $\$1.202$ millones, con una marcada concentración en esta partida, pues solo este título representó el 71% del gasto ejecutado.

CUADRO 27
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE OTROS GASTOS, PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida/Título	2011		2012		Parti. %
	Devengado	% Ejec. Ajustado	Devengado	% Ejec. Ajustado	
1.01.01-Alquiler de edificios, locales y terrenos					
Ministerio de Hacienda	1.850	31%	2.095	37%	31%
Ministerio de Educación Pública	1.046	27%	1.175	36%	17%
Poder Judicial	846	26%	1.066	30%	16%
Ministerio de Seguridad Pública	319	31%	463	29%	7%
Asamblea Legislativa	267	17%	279	40%	4%
Total partida	5.843	29%	6.840	35%	100%
1.01.03-Alquileres de equipo de cómputo					
Ministerio de Hacienda	1.552	26%	1.202	25%	72%
Ministerio de Justicia	101	26%	169	21%	10%
Poder Judicial	201	29%	164	17%	10%
Ministerio de Educación Pública	93	20%	64	3%	4%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	40	19%	38	30%	2%
Total partida	1.999	25%	1.659	18%	100%
1.03.02-Publicidad y propaganda					
Presidencia de la República	56	11%	144	28%	88%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	13	16%	12	38%	8%
Ministerio de Gobernación y Policía	0	3%	3	77%	2%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	1	2%	2	2%	1%
Total partida	84	7%	163	19%	100%
1.04-Servicios para la gestión y apoyo					
Poder Judicial	1.141	29%	1.055	24%	21%
Ministerio de Hacienda	1.118	10%	1.020	23%	20%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	625	22%	746	22%	15%
Ministerio de Educación Pública	464	16%	505	21%	10%
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	465	34%	403	21%	8%
Total partida	4.891	16%	5.081	21%	100%
1.05.03-Transporte en el exterior					
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	112	36%	90	27%	36%
Ministerio Comercio Exterior	61	25%	66	24%	26%
Presidencia de la República	7	8%	23	22%	9%
Poder Judicial	8	9%	13	22%	5%
Ministerio de Hacienda	18	8%	10	8%	4%
Total partida	278	19%	255	20%	100%
1.05.04-Viáticos en el exterior					
Ministerio Comercio Exterior	64	47%	51	20%	25%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	35	14%	40	22%	19%
Presidencia de la República	12	14%	30	31%	14%
Ministerio de Hacienda	18	8%	15	11%	7%
Ministerio de Ambiente y Energía	9	15%	13	29%	6%
Total partida	216	16%	208	19%	100%
1.07.02-Actividades protocolarias y sociales					
Poder Judicial	45	45%	21	20%	26%
Asamblea Legislativa	22	36%	14	23%	17%
Presidencia de la República	8	8%	14	26%	17%
Ministerio de Justicia	2	8%	8	43%	10%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	16	39%	4	13%	5%
Total partida	115	18%	83	17%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

3.1.2.9 Plazas vacantes.

En relación con el tema de las plazas vacantes debe considerarse que a la fecha, está aún vigente la Directriz N°13-H relacionada con la contención del gasto, en la cual en el artículo 2 se plantea la imposibilidad de que los entes del sector público puedan llenar plazas vacantes, salvo excepciones como las de carácter policial, algunas de docencia, puestos de dirección y jefatura y funcionarios de confianza de las entidades públicas. Lo anterior sin perjuicio de que la Autoridad Presupuestaria conozca las solicitudes para otros casos que resolverá según su criterio y el contexto de la directriz.

Teniendo esta consideración, a continuación se presenta un detalle de las plazas vacantes del Gobierno de la República comparadas con el total de plazas autorizadas al 30 de junio de 2012, excepto para el caso del Ministerio de Educación Pública que no registra información en el Sistema Integra. Este Ministerio tiene aprobadas un total de 72.816 plazas (incluyendo los conceptos "docente" y "de servicio") para el año 2012 según la Ley de Presupuesto Nacional respectiva, de las cuales 13.361 estaban vacantes al mes de agosto:

CUADRO 28
GOBIERNO CENTRAL: PLAZAS VACANTES Y OCUPADAS AL 30 DE JUNIO DE 2012

Institución	2012		Total
	% vacantes	vacantes puros	
Defens.de los Habit.de la Rep.	3%	5	167
Minis.Vivienda y Asent.Humanos	15%	18	123
Minist. de Agricult. y Ganad.	4%	34	886
Minist. de Cult. Juvent.y Dep.	4%	23	601
Minist. de Econ.Ind y Comercio	7%	15	221
Minist. de Justicia y Gracia	9%	9	104
Minist. de Relac.Exter.y Culto	15%	26	178
Minist. de Trab. y Segur. Soc.	4%	26	615
Minist.de Ambiente y Energía	11%	49	435
Minist.de Ciencia y Tecnología	16%	11	67
Minist.de Obras Publ. y Transp	26%	809	3140
Ministerio Comercio Exterior	8%	6	78
Ministerio de Govern. y Polic.	21%	14	66
Ministerio de Hacienda	11%	311	2783
Ministerio de la Presidencia	5%	17	335
Ministerio de Planificación Nacional	3%	7	203
Ministerio de Salud	4%	187	4496
Ministerio de Seguridad Publ.	9%	1379	14688
Presidencia de la República	4%	8	196
Tribunal Supremo de Elecciones	22%	256	1190
Contraloría General	2%	11	664
TOTAL	8%	3.088	39.063

Fuente: INTEGRA.

El total agregado de plazas vacantes de las entidades reflejadas en el cuadro anterior es de un 8% respecto del total de plazas autorizadas, porcentaje similar al de años anteriores. Puede observarse, además que el Ministerio de Seguridad Pública cuenta con la mayor asignación de plazas seguido de las carteras ministeriales de Salud, Obra Pública, Hacienda y Tribunal Supremo de Elecciones. No obstante para el caso de Seguridad el porcentaje de vacantes es del 9% respecto del total. Mientras que Obras Públicas y el Tribunal son los entes con un mayor porcentaje de vacantes (26% y 22% respectivamente). La cantidad total de plazas vacantes de Seguridad Pública, Obras Públicas, Hacienda y Tribunal de Elecciones representa, prácticamente, un 90% del total de las vacantes mostradas en el cuadro anterior.

3.1.3 Comportamiento de la Deuda del Gobierno Central.

Según informa la Dirección de Crédito Público¹², las operaciones de los pasivos internos y externos del Gobierno Central que se realizaron durante el primer semestre del 2012 originaron un incremento en el saldo de la deuda por $\$521.169,2$ millones con respecto al cierre 2011, por lo que, al finalizar el primer semestre del año, las obligaciones contraídas por el Gobierno Central alcanzan un monto de $\$6.900.895,2$ millones, constituido por $\$6.034.266,7$ millones negociados en el mercado interno y $\$866.628,5$ millones correspondientes a eurobonos y a créditos con los organismos internacionales que se utilizan para financiar proyectos de inversión.

En términos reales el saldo a junio de la deuda total del Gobierno se incrementa un 3,5% en respuesta a una disminución de la deuda externa del 19,1% principalmente como consecuencia de la cancelación en el mes de enero de $\$250$ millones por concepto de los eurobonos que se colocaron en febrero del 2002 bajo el amparo de la ley 7970. Por otra parte, la deuda interna ve incrementar, en términos reales, su saldo con respecto a diciembre 2011 en un 7,8%, producto de la mayor colocación de títulos Cero Cupón, Dólares Fijos y Tasa Básica, instrumentos que, por el crecimiento observado incrementan su participación dentro del saldo de la deuda, en especial los dos primeros tipos de títulos, con las correspondientes implicaciones de riesgo debido al plazo y la moneda que los caracterizan.

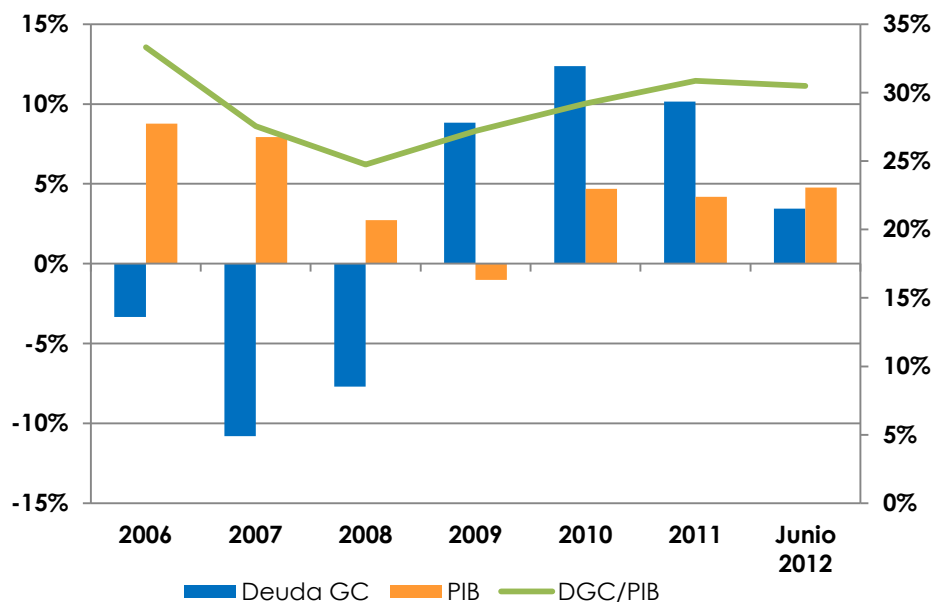
Las implicaciones de este comportamiento se observan también en el perfil de vencimientos de la deuda pública del Gobierno. El saldo de la deuda a diciembre 2011 tenía un monto de vencimientos para todo el año 2012 de $\$1.262.402,4$ millones, de los cuales el 80,3% vencía en el primer semestre, por lo que, el segundo semestre tenía vencimientos por solo $\$248.615,2$ millones; situación que cambió una vez realizadas las operaciones de la deuda de enero a junio: el saldo de la deuda a junio 2012 tiene un monto de vencimientos para el período de julio a diciembre de $\$687.317,5$ millones, lo que implica que las colocaciones del primer semestre incrementaron un 176,5% los vencimientos que, en diciembre 2011, se esperaban para el segundo semestre de este año.

Ante las necesidades de financiamiento el Gobierno en particular durante el primer trimestre del año recurrió como principal mecanismo de financiamiento a las operaciones directas con instituciones públicas, las cuales por su naturaleza son cortoplacistas. No fue hasta en el segundo trimestre del año, luego de incrementar las tasas de interés, que fueron factibles las colocaciones a plazos mayores.

¹² Las cifras que se presentan con corte al 30 de junio 2012 son preliminares.

A pesar del crecimiento experimentado por la deuda pública del Gobierno, el Producto Interno Bruto (PIB) esperado para el ejercicio económico 2012, según las estimaciones del Banco Central¹³, crecerá en términos reales un 4,8%; por lo que, a junio 2012, el peso de la deuda pública del Gobierno con respecto al PIB se mantiene prácticamente constante, pasando de un 30,8% en diciembre 2011 a un 30,5% en junio 2012, tal como se observa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 6
COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO CENTRAL Y EL PIB
CRECIMIENTO REAL 2006-2012



Fuente: Banco Central de Costa Rica y Dirección de Crédito Público.

Por el momento, a pesar de que la condición de las finanzas públicas no es la más favorable las calificadoras de riesgo no han variado la calificación otorgada a la deuda soberana. No obstante se reitera la necesidad de buscar soluciones integrales a la situación fiscal.

Como parte de la búsqueda de financiamiento para los proyectos de inversión, el Gobierno y algunas de las instituciones públicas durante el primer semestre han negociado créditos a nivel interno y externo. En el caso del Gobierno Central, se han gestionado recursos para el financiamiento del mejoramiento de la educación superior con el Banco Mundial, así como recursos para la red vial cantonal y el programa de agua potable y saneamiento con el Banco Interamericano de Desarrollo, dicho créditos actualmente cuentan con el dictamen de inicio de negociación que otorga MIDEPLAN e incluso el programa de agua potable cuenta con el dictamen de aprobación del proyecto por parte de MIDEPLAN y del BCCR, tal como se puede observar en el siguiente cuadro.

¹³ Banco Central de Costa Rica. Revisión del Programa Macroeconómico 2012-2013.

CUADRO 29
GOBIERNO CENTRAL: CRÉDITOS EN NEGOCIACIÓN
-MILLONES-

Referencia del Acreedor	Acreedor / Proyecto	Moneda del préstamo	Monto préstamo en moneda contractual	Monto préstamo en USDS	Deudor / Garante	Unidad Ejecutora	Estado actual
BID							
N.D	II Etapa Programa Red Vial Cantonal (CCLIP)	USD	140,0	140,0	Gobierno	MOPT	Cuenta con el dictamen de inicio de negociación por parte de MIDEPLAN.
2493/OC-CR	Programa de Agua Potable y Saneamiento para el Nivel Subnacional	USD	73,0	73,0	AyA/Gobierno	AyA	Cuenta con el dictamen de aprobación del proyecto por parte de MIDEPLAN y del BCCR.
BIRF							
N.D	Proyecto de Mejoramiento de la Educación Superior	USD	200,0	200,0	Gobierno	UCR, UNA, UTCR y UNED	Cuenta con el dictamen de inicio de negociación por parte de MIDEPLAN.

Fuente Dirección de Crédito Público.

Adicional a esos recursos, la Asamblea Legislativa durante el primer semestre aprobó la ley del préstamo para prevención de la violencia, el cual está siendo incorporado en el primer presupuesto extraordinario, junto con otros 2 préstamos aprobados en el segundo semestre del 2011:

- Contrato de préstamo entre el Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo por un monto de ¢67.180,8 millones para financiar el programa para la prevención de la violencia y promoción de la inclusión social (Ley N° 9025, del 19 de enero de 2012).
- Préstamo con el BID para el financiamiento del primer programa para la Red Vial Cantonal (PRVC I) aprobado mediante la Ley N° 8982 por la suma de ¢30.435,0 millones
- Crédito con el BID cuyos recursos son para financiar el Programa de Turismo de Áreas protegidas por un monto de ¢9.637,8 millones (Ley 8967).

Al finalizar el mes de agosto la Asamblea Legislativa aprobó en segundo debate el Proyecto de Ley de Emisión de Títulos Valores en el Mercado Internacional, la cual autoriza al Poder Ejecutivo a emitir títulos valores en los mercados internacionales, por un monto de hasta US\$4.000 millones en diez años, con un máximo anual de mil millones de dólares. Esto se espera reduzca la presión sobre la tasa de interés del mercado interno.

Servicio de la Deuda.

Para el año 2012, el presupuesto aprobado mediante la Ley 9019 destina para el título servicio de la deuda un monto de ¢2.030.506 millones, equivalente al 34,0% del presupuesto total aprobado. Dichos egresos, según la Ley, se programó financiarlos en un 72,3% con recursos generados en la colocación de títulos valores de la deuda interna y un 27,7% con ingresos corrientes del Gobierno Central.

Durante el primer semestre del 2012, el presupuesto correspondiente a este título 230 no muestra modificaciones a la ley ni cuenta con recursos revalidados de créditos externos, sin embargo, durante el mes de julio se realizó un traslado de recursos entre partidas, con el objetivo de dar

contenido presupuestario a las contrataciones que implican la colocación de bonos en el exterior.

En relación con la ejecución presupuestaria del servicio de la deuda, en términos generales, a pesar de que el servicio de la deuda responde a una programación de pagos que no necesariamente se distribuye equitativamente durante el año, el porcentaje de ejecución a junio de este título en los últimos años ha sido cercano al 50 en aquellos años en que no debe realizarse pagos por vencimiento de eurobonos (2007 y 2010), y superior en aquellos años en los que se debe destinar recursos a la amortización de títulos valores del sector externo, rubro en el que se incluye la cancelación del principal de las colocaciones en el mercado internacional autorizadas mediante la Ley 7970 del 22/12/99¹⁴.

CUADRO 30
SERVICIO DE LA DEUDA: PORCENTAJE DE EJECUCIÓN A JUNIO DE CADA AÑO

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gasto con eurobonos	48,9%	58,5%	63,0%	48,1%	53,0%	64,1%
Gasto sin eurobonos	48,9%	55,9%	57,5%	48,1%	53,7%	61,7%

Fuente: SIGAF.

Tal como se aprecia en el cuadro, a junio de 2012 se presenta una alta ejecución incluso al excluir el gasto destinado a la amortización de los eurobonos, en particular al comparar con el período precedente. Esta situación responde principalmente a dos situaciones, primero el año pasado el presupuesto del servicio de la deuda al realizarse la revalidación de créditos externos incorporó \$195.931,1 millones correspondientes a la fuente 537 del préstamo otorgado por el Banco Mundial para apoyo de las finanzas públicas¹⁵. Dicho recursos se utilizaron para financiar partidas de amortización que inicialmente se había programado financiar con colocación de títulos internos, y al no realizar las modificaciones presupuestarias correspondientes, la incorporación y utilización de los recursos de dicha fuente generó a nivel presupuestario sobrestimaciones en las partidas vinculadas y por consiguiente, al cierre del año se reflejaron como subejecuciones¹⁶.

El otro aspecto que justifica la alta ejecución que se presenta a junio de 2012 es que la partida de amortización refleja una ejecución del 71,2%. Situación que responde a varios factores:

- Pago de eurobonos que se realizó en el mes de enero por un monto de \$250 millones (\$127.137,5 millones)
- Tal como se mencionó previo, la alta concentración de vencimientos esperados para el primer semestre del año ha originado que la amortización interna de títulos de corto y largo plazo muestre una ejecución del 69,2%

¹⁴ Por la fecha de vencimiento de los eurobonos el pago de la amortización generalmente se va a visualizar en la ejecución del primer semestre del año, incluso para los vencimientos de los años 2013 y 2014. En el caso de los eurobonos que vencen en el 2020 su pago debe realizar en el segundo semestre.

¹⁵ Crédito BIRF N°7686-CR Apoyo de Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad; Ley 8843.

¹⁶ La partida de amortización externa para el año 2011 presentó un porcentaje de ejecución a junio de 44,1 y a diciembre del 49,6%, como consecuencia de la no realización de las modificaciones presupuestarias una vez que se utilizaron los recursos de la fuente 537.

El siguiente cuadro muestra el comportamiento de la ejecución del título servicio de la deuda con el detalle de sus diferentes componentes. Puede observarse que la partida de amortización interna muestra el porcentaje de ejecución más alto observado en los últimos 4 años.

CUADRO 31
PRESUPUESTO NACIONAL:
EJECUCIÓN DEL SERVICIO DE LA DEUDA (TÍTULO 230) 2009-2012

	2009		2010		2011		Presupuesto	junio 2012	
	30-jun	31-dic	30-jun	31-dic	30-jun	31-dic		Devengado	% Ejecución
Amortización Externa	89%	99%	40%	84%	44%	50%	167.491	145.674	87%
Amortización préstamos Sector Externo	45%	94%	40%	84%	28%	53%	39.278	18.536	47%
Amortización títulos valores sector externo LP	100%	100%	n.a	n.a	49%	49%	128.213	127.138	99%
Amortización Interna	64%	95%	53%	92%	57%	98%	1.318.225	911.803	69%
Amortización títulos valores internos CP	63%	90%	72%	99%	67%	98%	641.505	473.106	74%
Amortización títulos valores internos LP	65%	99%	32%	87%	52%	98%	676.721	438.697	65%
Comisiones servicios financieros y comerciales	36%	70%	34%	67%	35%	78%	6.000	2.681	45%
Comisiones préstamos sector externo	36%	30%	27%	36%	55%	69%	2.260	488	22%
Intereses Externos	52%	98%	40%	95%	48%	75%	70.287	26.275	37%
Intereses préstamos Sector Externo	35%	91%	27%	74%	34%	94%	16.567	5.496	33%
Intereses títulos valores sector externo LP	56%	99%	44%	99%	53%	71%	53.720	20.779	39%
Intereses Internos	45%	97%	40%	92%	48%	99%	466.243	213.714	46%
Intereses títulos valores internos CP	43%	95%	46%	99%	31%	92%	40.776	17.648	43%
Intereses títulos valores internos LP	45%	97%	39%	92%	50%	99%	425.467	196.066	46%
Total Servicio de la Deuda	63%	96%	48%	92%	53%	90%	2.030.506	1.300.634	64%

Fuente: SIGAF.

Ante el comportamiento reflejado por la amortización interna durante el primer semestre, esta contraloría consultó sobre la disponibilidad de recursos en esta partida para atender el fuerte incremento en los vencimientos esperados para el período julio a diciembre. Según indica la Dirección de Crédito Público no tienen programadas modificaciones ya que según las proyecciones realizadas al 30 de junio con el contenido presupuestario de esa partida pueden financiar el gasto estimado por este concepto. Indica la DCP que en las proyecciones de amortización interna se contemplan los vencimientos esperados para el segundo semestre, pues un porcentaje importante de los mismos corresponden a títulos colocados en el 2012 y que vencen este mismo año, por lo que no tiene afectación presupuestaria, adicionalmente, existen figuras como las reinversiones y los canjes que reducen la presión sobre los vencimientos, por tanto el monto disponible en esta partida será suficiente para el cierre del año.

En relación con las partidas que presentan ejecuciones menores al 40%, intereses externos (37,8%) y comisiones y otros gastos sobre préstamos del sector externo (21,6%) son rubros que responden a programaciones anuales, a variaciones en tipo de cambio, incluso los mismos han presentado en años previos una subejecución considerable al cierre del período presupuestario.

Particularmente, las comisiones sobre préstamos externos dependen del cumplimiento de la programación de desembolsos, de la duración del proceso de aprobación por parte de la Asamblea Legislativa de nuevos créditos y de su respectiva incorporación al presupuesto nacional, por lo que con la incorporación en el primer presupuesto extraordinario de 3 créditos con organismos internacionales dicha partida incrementará su porcentaje de ejecución al cierre del año.

Otro evento que afectaría la ejecución del servicio de la deuda es la futura colocación de eurobonos, pues es de esperar que para este periodo presupuestario genere gasto en el rubro de comisiones y otros gastos sobre títulos valores del sector externo, al cual, como se mencionó previo, se le dio contenido presupuestario en el mes de julio trasladando recursos de los destinados inicialmente al pago de intereses para poder ejecutar los gastos correspondientes a las contrataciones vinculadas a la colocación en el exterior. Los recursos que genere dicha colocación podrán utilizarse para amortizar deuda que esté pactada a un costo más elevado, sin embargo, el efecto sobre la ejecución del título 230 durante el año 2012, dependería del momento en que se coloquen los títulos e ingresen los recursos al Gobierno.

3.2 Ejecución del Sector Descentralizado.

En el siguiente acápite se comentará brevemente acerca de la ejecución presupuestaria del sector descentralizado al 30 de junio de 2012. Las cifras expuestas en esta sección fueron tomadas del Sistema de Información de Planes y Presupuestos, SIPP, en el cual las instituciones deben ingresar su información presupuestaria y sobre planificación. La información del Gobierno Central, cuando se incluyere a manera de comparación corresponde al SIGAF.

En su conjunto, el sector descentralizado ha ejecutado $\$4.782.451$ millones durante este primer semestre de 2012, cifra que representa un 39% de los egresos ejecutados. En términos relativos los mayores ejecutores son las descentralizadas no empresariales, con un 44% de los recursos presupuestados y las empresas públicas no financieras con un 40% del presupuesto, los demás grupos institucionales muestran una ejecución que oscila entre el 32% y 36%.

CUADRO 32
SECTOR PÚBLICO: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, PRIMER SEMESTRE, 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Sector Institucional	Egresos Presupuestados	Egresos Ejecutados	% de Ejecución	Particip. %
Gobierno Central 1/	5.975.703,8	3.087.386,6	52%	39%
Órganos Desconcentrados	1.121.473,0	399.571,5	36%	5%
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	3.306.523,0	1.470.063,4	44%	19%
Gobiernos Locales	320.982,2	102.910,4	32%	1%
Empresas Públicas No Financieras	4.868.502,8	1.970.576,2	40%	25%
Instituciones Públicas Financieras	2.616.243,5	839.329,5	32%	11%
TOTAL	18.198.728,2	7.869.892,6	43%	100%

1/ Presupuesto ajustado.

2/ Los fideicomisos se incluyen dentro del grupo institucional al que pertenece la institución encargada.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y el SIPP.

3.2.1 Órganos Desconcentrados.

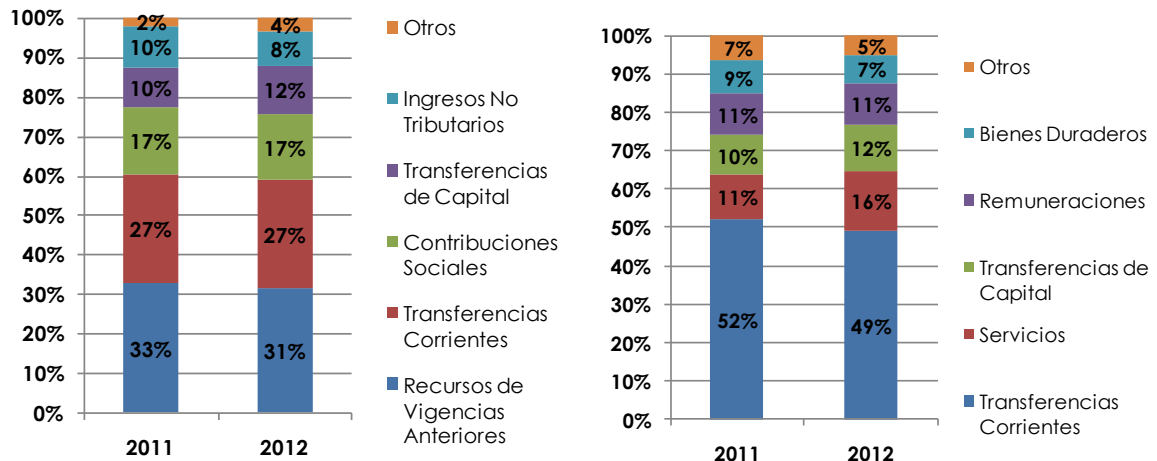
Al 30 de junio, los órganos desconcentrados han ejecutado ingresos por un monto de $\$662.124,4$ millones ($\$72.193,2$ millones más que el primer semestre de 2011) y egresos por una suma de $\$399.571$ millones ($\$72.902,3$ millones más que a junio de 2011). En comparación con los montos

ejecutados a junio de 2011, los ingresos presentan una tasa de variación del 12%, mientras que los gastos han variado un 23%.

En términos relativos, los egresos presentan una ejecución mayor a la observada para el mismo período del año anterior, 36% en comparación con el 31% registrado. Durante todo el 2011, los egresos ejecutados alcanzaron $\text{¢}816.571,2$ millones, para una ejecución del 79%.

Los ingresos, por su parte, presentan una ejecución del 59%, tres puntos porcentuales mayor a la observada a junio de 2011. A diciembre de 2011 este grupo institucional ejecutó ingresos por una suma de $\text{¢}662.124,4$ millones, para una ejecución del 58%. En el gráfico siguiente se puede observar la composición de los ingresos y egresos ejecutados en este primer semestre:

GRÁFICO 7
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS: COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS Y EGRESOS EJECUTADOS,
PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2011-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

Como se puede apreciar, tanto los ingresos como los egresos muestran composición similar a la registrada en el mismo lapso de 2011. La diferencia más sustantiva se da en la menor participación de las transferencias corrientes y el incremento en la participación de los servicios dentro de los egresos ejecutados, lo anterior se debe al mayor gasto en servicios por parte del CONAVI, suma que asciende a $\text{¢}44.939,9$ millones, en comparación con $\text{¢}21.228,7$ millones que ejecutó a junio de 2011.

En relación con el presupuesto de ingresos, en el siguiente cuadro se presenta su ejecución al 30 de junio, de acuerdo con el clasificador de ingresos respectivo.

CUADRO 33
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS: INGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Var 2012-2011	
	Ejecutado	% Ejec.	Ejecutado	% Ejec.	Abs.	%
Ingresos Tributarios	6.145,5	16%	18.497,4	54%	12.351,9	201%
Contribuciones Sociales	99.548,7	49%	112.524,5	49%	12.975,7	13%
Ingresos No Tributarios	60.826,3	53%	56.079,7	55%	-4.746,6	-8%
Transferencias Corrientes	162.208,3	47%	180.462,6	47%	18.254,4	11%
Venta de Activos	3,9	1%	144,9	47%	141,0	3617%
Recuperación de Préstamos	3.147,3	56%	3.332,8	51%	185,5	6%
Transferencias de Capital	60.121,8	35%	80.804,7	40%	20.683,0	34%
Otros Ingresos de Capital	-	n.a.	74,4	-	74,4	n.a.
Financiamiento Externo	3.758,4	40%	1.770,0	14577%	-1.988,4	-53%
Recursos de Vigencias Anteriores	194.171,0	118%	208.433,5	128%	14.262,5	7%
TOTAL	589.931,1	56%	662.124,4	59%	72.193,2	12%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

Como se puede apreciar, los **recursos de vigencias anteriores** son la principal categoría de ingresos de los órganos desconcentrados, con una ejecución de $\$208.433,5$ millones. Las principales instituciones para esta subclase de ingresos son el CONAVI, con una ejecución de $\$89.433,1$ millones, FODESAF con $\$39.398,4$ millones y el Consejo Técnico de Aviación Civil (CTAC) con $\$14.309,6$ millones.

Las **transferencias corrientes** presentan una ejecución de $\$180.462,6$ millones, $\$18.254,4$ millones más que a junio de 2011, las principales instituciones que reciben ingresos por este concepto son el FODESAF, con $\$95.625,7$ millones, FONABE, con $\$20.072,3$ millones, y el SINAC con $\$7.334,5$ millones, con niveles de ejecución del 51%, 48% y 44%, respectivamente.

Asimismo, destaca la disminución en la ejecución de los **ingresos no tributarios**, debido principalmente a la menor ejecución por parte del COSEVI y el CTAC; estas entidades han ejecutado $\$8.075,8$ millones y $\$5.405,2$ millones a junio de 2012, $\$2.565,3$ millones y $\$5.498,8$ millones menos que la ejecución a junio de 2011, en orden respectivo. En el caso del COSEVI esto se debe a los rebajos en las multas de tránsito por parte de la Sala Constitucional, lo que afecta los ingresos percibidos por este rubro.

Con respecto al presupuesto de egresos en los cuadros siguientes se presentan los egresos ejecutados por partida según el clasificador por objeto del gasto, y por institución. A nivel institucional se tiene que dos entidades concentran el 70% de los recursos ejecutados para este grupo: FODESAF, con egresos ejecutados por $\$194.519,6$ millones, para una participación del 49%, y el CONAVI, con una ejecución de $\$83.473,5$ millones y un 21% de participación.

CUADRO 34
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS: EGRESOS EJECUTADOS POR INSTITUCIÓN, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Institución	2011			2012		
	Ejecutado	% Ejec	Part. %	Ejecutado	% Ejec	Part. %
Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	150.483,2	39%	46%	194.519,6	43%	49%
Consejo Nacional de Vialidad	54.718,8	21%	17%	83.473,5	33%	21%
Fideicomiso del Aeropuerto Juan Santamaría	19.466,8	47%	6%	19.860,0	52%	5%
Junta Administrativa del Registro Nacional	-	0%	0%	10.853,9	31%	3%
Fondo Nacional de Becas	11.956,4	33%	4%	9.071,1	22%	2%
Sistema Nacional de Áreas de Conservación	9.171,9	30%	3%	9.028,4	34%	2%
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	7.278,6	54%	2%	7.298,9	50%	2%
Consejo de Seguridad Vial	9.171,5	30%	3%	6.598,4	19%	2%
Oficina de Cooperación Internacional de la Salud	5.430,8	32%	2%	5.900,1	29%	1%
Otros	56.306,6	27%	17%	52.967,6	27%	13%
TOTAL	323.984,4	31%	100%	399.571,5	36%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

CUADRO 35
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS: EGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Var 2012-2011	
	Ejecutado	% Ejec.	Ejecutado	% Ejec.	Abs.	%
Remuneraciones	34.855,2	42%	42.943,2	46%	8.088,0	23%
Servicios	36.669,9	24%	62.579,0	38%	25.909,0	71%
Materiales y Suministros	5.244,8	20%	6.584,2	22%	1.339,4	26%
Intereses y Comisiones	2.124,8	52%	1.414,7	53%	-710,1	-33%
Activos Financieros	3.468,4	30%	2.472,5	22%	-995,9	-29%
Bienes Duraderos	27.733,6	15%	28.914,9	16%	1.181,3	4%
Transferencias Corrientes	169.640,3	39%	196.373,8	42%	26.733,5	16%
Transferencias de Capital	33.474,3	38%	48.122,2	39%	14.647,9	44%
Amortización	10.758,9	48%	10.072,4	53%	-686,5	-6%
Cuentas Especiales	14,2	0%	94,7	0%	80,5	565%
TOTAL	323.984,4	31%	399.571,5	36%	75.587,1	23%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

A nivel de partida según el clasificador por objeto del gasto, se tiene que la mayor cantidad de recursos se ha ejecutado en las **transferencias corrientes**, con $\$196.373,8$ millones, esta partida representa el 49% de los egresos ejecutados por los órganos desconcentrados. Del monto ejecutado en transferencias corrientes, $\$146.158,2$ corresponden al FODESAF, $\$19.131,6$ al Fideicomiso del Aeropuerto Juan Santamaría, $\$8.585,2$ al Fondo Nacional de Becas (FONABE), $\$6.576,7$ millones al FONAFIFO y $\$3.274,5$ millones al Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM).

Los servicios, por su parte, comprendieron el 16% de los egresos ejecutados al 30 de junio, con un monto de $\$42.943,2$ millones. Esta partida muestra un importante nivel de concentración, pues solo el CONAVI comprende el 72% de los egresos ejecutados, para un gasto de $\$44.939,9$

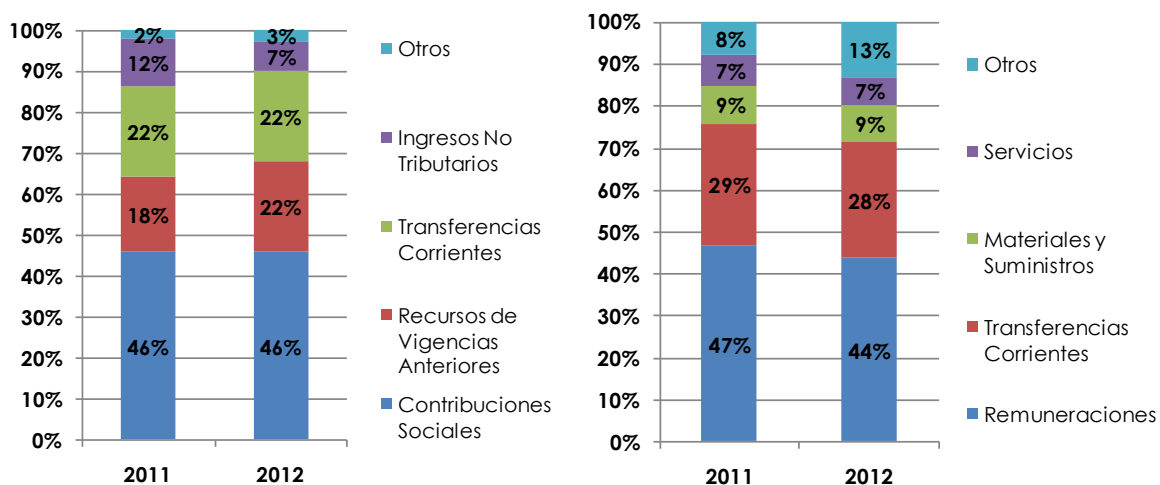
millones. El presupuesto en esta partida en el CONAVI presentó una variación del 7% en comparación con 2011. En el apartado 5.9 se analiza en detalle la ejecución presupuestaria del CONAVI.

Al 30 de junio, se han ejecutado ¢48.122,2 millones en **transferencias de capital**, de este monto, el 97% corresponde a transferencias efectuadas por el FODESAF, ¢32.547,5 millones. Las remuneraciones, por su parte, alcanzaron una ejecución de ¢42.943,2 millones, suma que representa el 11% de los egresos ejecutados; las principales instituciones con gastos en esta partida son el SINAC, con ¢7.098,7 millones, la Junta Administrativa del Registro Nacional (¢5.014,2 millones) y el Consejo de Seguridad Vial (¢4.648,3 millones). Finalmente, las partidas de amortización y materiales y suministros, presentan una ejecución de ¢10.072,4 millones y ¢1.414,7 millones respectivamente.

3.2.2 Instituciones Descentralizadas No Empresariales.

En este primer semestre de 2012, las Instituciones Descentralizadas No Empresariales (IDNE) han ejecutado ingresos por ¢1.924.047,2 millones, un 58% del presupuesto aprobado, mientras que la ejecución de egresos alcanza la suma de ¢1.470.063,4 millones, equivalentes al 44,4% del presupuesto. En comparación con junio de 2011, los egresos ejecutados presentan una variación del 18%, mientras que en los ingresos es del 10,3%. En 2011, la ejecución anual de ingresos y egresos alcanzó los ¢3.119.661,3 millones y ¢2.676.967,5 millones, respectivamente.

GRÁFICO 8
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES: COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS Y EGRESOS EJECUTADOS,
PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2011-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

Con respecto a la composición de los ingresos y egresos de este grupo institucional, en ambos casos se mantiene bastante similar a lo observado en junio de 2011. En el caso de los ingresos, se tiene que la principal variación se da en la mayor participación de los "recursos de vigencias anteriores", diferencia que se explica por el presupuesto de la Superintendencia de Telecomunicaciones, SUTEL, la cual ha ejecutado por este rubro ¢92.694,3 millones; esta

institución no ha registrado la información correspondiente al Informe de Ejecución al II Trimestre de 2012, por lo que los montos ejecutados tienen como fecha de corte marzo de 2012.

CUADRO 36
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES: INGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Variación 2012-2011	
	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec	Abs.	%
Ingresos Tributarios	26.803,0	47%	29.102,6	50%	2.299,5	9%
Contribuciones Sociales	800.080,1	47%	880.727,9	49%	80.647,9	10%
Ingresos No Tributarios	206.305,0	89%	139.976,9	51%	-66.328,1	-32%
Transferencias Corrientes	380.796,6	59%	420.556,5	53%	39.759,9	10%
Venta de Activos	19,6	n.a.	74,4	n.a.	54,8	279%
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	21,6	72%	9,0	24%	-12,6	-58%
Recuperación de Préstamos	6.395,8	27%	23.006,2	100%	16.610,4	260%
Transferencias de Capital	2.335,2	27%	1.976,8	14%	-358,4	-15%
Otros ingresos de capital	1,3	50%	1,3	50%	0,0	0%
Financiamiento Interno	0,0	0%	0,0	0%	0,0	n.a.
Recursos de Vigencias Anteriores	321.101,5	100%	428.615,5	131%	107.514,1	33%
TOTAL	1.743.859,6	59%	1.924.047,1	58%	180.187,5	10%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

El Cuadro 36 presenta lo relativo a la ejecución de ingresos de las IDNE. Destaca la menor ejecución de ingresos no tributarios, por una menor participación de la SUTEL. A junio de 2011 los ingresos no tributarios de esta entidad alcanzaron los $\text{¢}87.252,4$ millones, mientras que a junio de 2012 la ejecución bajó a $\text{¢}1.748,6$ millones, principalmente por concepto de derechos administrativos.

Las **contribuciones sociales**, también presentan una variación significativa en términos absolutos, $\text{¢}80.647,9$ millones más que a junio de 2011. En un 94%, estos recursos corresponden a las contribuciones a la CCSS. Las **transferencias corrientes** por su parte, alcanzaron una ejecución de $\text{¢}420.556$ millones, de los cuales $\text{¢}163.657,3$ millones (39%) fueron recibidos por la CCSS, $\text{¢}84.486,0$ (20%) por la UCR y $\text{¢}51.797,1$ (12%) por el IMAS.

A nivel institucional, los egresos ejecutados por las IDNE presentan un amplio grado de concentración, solo la CCSS representa el 72% de la ejecución presupuestaria de este grupo, con $\text{¢}1.058.424,5$ millones (en la sección apartado 5.1 se comenta acerca de la ejecución presupuestaria de la CCSS), le siguen en importancia la UCR, con $\text{¢}93.158,3$ millones y un 6% de participación y la SUTEL con $\text{¢}90.681,8$ millones y un 6% de participación también. Con respecto a la participación de la SUTEL, se debe aclarar que el incremento observado respecto a 2011 se debe a la incorporación de los fondos de FONATEL.

CUADRO 37
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES: EGRESOS EJECUTADOS POR INSTITUCIÓN,
PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Institución	2011			2012		
	Ejecutado	% Ejec	Part. %	Ejecutado	% Ejec	Part. %
Caja Costarricense del Seguro Social	943.536,5	44%	76%	1.058.424,5	46%	72%
Universidad de Costa Rica	82.620,1	42%	7%	93.158,3	42%	6%
Superintendencia General de Telecomunicaciones	1.342,2	10%	0%	90.681,8	85%	6%
Instituto Mixto de Ayuda Social	47.370,7	37%	4%	46.136,2	33%	3%
Universidad Nacional	32.063,7	39%	3%	36.949,0	43%	3%
Instituto Nacional de Aprendizaje	30.797,4	36%	2%	31.841,7	37%	2%
Universidad Estatal a Distancia	15.449,8	41%	1%	16.333,7	43%	1%
Instituto Tecnológico de Costa Rica	14.332,1	34%	1%	16.128,2	39%	1%
Patronato Nacional de la Infancia	10.415,6	36%	1%	13.330,2	40%	1%
Otros	63.871,1	30%	5%	67.079,7	29%	5%
TOTAL	1.241.799,2	42%	100%	1.470.063,4	44%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

En el cuadro siguiente se presenta la ejecución presupuestaria de los egresos, según el objeto del gasto. Se tiene que la mayor variación se da en las **transferencias de capital**, como ya se mencionó, esto se debe a los recursos del FONATEL; las **remuneraciones** por su parte, presentan una ejecución de $\text{¢}643.457,5$ millones, para una ejecución del 48%, las principales instituciones con gastos en esta partida son la CCSS, con $\text{¢}452.370,6$ millones y una participación del 70%; la UCR, con $\text{¢}69.126,4$ millones (11%) y la Universidad Nacional (UNA) con $\text{¢}26.273,0$ millones (4%).

Las **transferencias corrientes** por su parte presentan una ejecución de $\text{¢}405.708,7$ millones, un 45% del monto presupuestado. Las principales transferencias corrientes son las efectuadas por la CCSS, por $\text{¢}342.236,1$ millones, que representan un 84% del total para este grupo; por el IMAS, por $\text{¢}33.812,5$ millones (8%) y la UCR, por $\text{¢}9.001,9$ millones (2%). Por último, el gasto en **materiales y suministros** muestra una variación del 16%, para una ejecución de $\text{¢}131.043,6$ millones, de los cuales el 91% son de la CCSS, $\text{¢}119.131,7$ millones.

CUADRO 38
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES: EGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Variación 2012-2011	
	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec	Abs.	%
Remuneraciones	581.034,4	47%	643.457,5	48%	62.423,1	11%
Servicios	90.717,7	37%	97.423,2	38%	6.705,5	7%
Materiales y Suministros	112.607,1	46%	131.043,6	53%	18.436,4	16%
Intereses y Comisiones	3.561,4	53%	4.112,6	40%	551,2	15%
Activos Financieros	62.290,2	30%	69.928,6	30%	7.638,4	12%
Bienes Duraderos	25.217,1	17%	23.985,9	15%	-1.231,2	-5%
Transferencias Corrientes	360.362,8	45%	405.708,7	45%	45.345,9	13%
Transferencias de Capital	2.044,0	18%	90.572,3	87%	88.528,3	4331%
Amortización	3.964,3	35%	3.830,7	46%	-133,5	-3%
Cuentas Especiales	0,2	0%	0,3	0%	0,1	26%
TOTAL	1.241.799,2	42%	1.470.063,4	44%	228.264,2	18%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

3.2.3 Empresas Públicas No Financieras.¹⁷

Al 30 de junio de 2012, las empresas públicas no financieras (EPNF) han ejecutado ingresos por ₡2.330.741,4 millones, ₡120.859,7 millones más que el mismo período del año anterior, para una ejecución del 48%; mientras que los egresos ejecutados ascienden a ₡1.970.576,2 millones, ₡138.291,4 millones más que a junio de 2011, para una ejecución del 40%. En comparación con el primer semestre de 2011 los ingresos y egresos ejecutados presentan variaciones del 5% y 8%, respectivamente.

En términos anuales, durante todo 2011 los ingresos y egresos ejecutados por este grupo institucional ascendieron a ₡4.265.121,2 millones y ₡3.905.205,3; estas cifras representaron variaciones del 9% y 11% respectivamente (con respecto al año 2010).

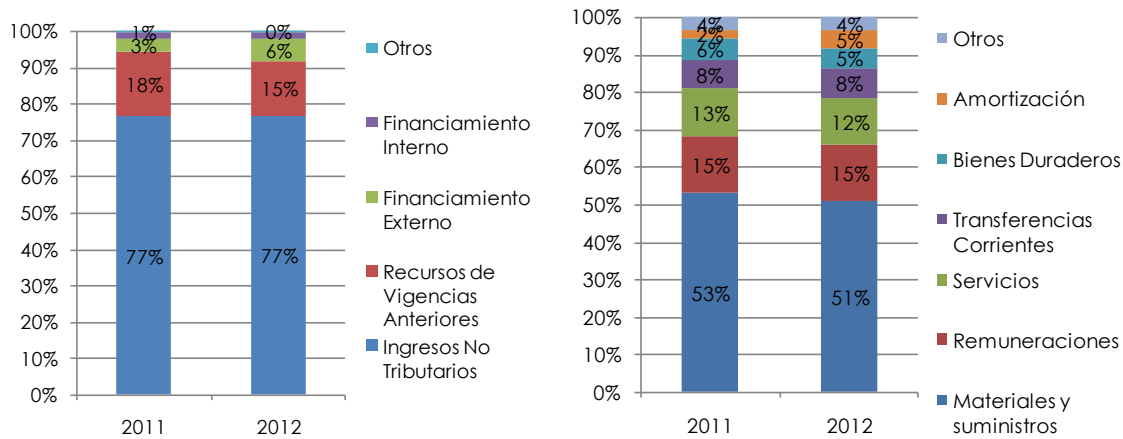
La composición de ingresos y egresos ejecutados se presenta en el gráfico siguiente. Como se puede apreciar, por el lado de los ingresos el rubro más importante son los ingresos no tributarios con una participación del 77%, en general, se mantiene la composición observada a junio de 2011, con la excepción de una mayor participación del financiamiento externo. Por otra parte, en relación con la composición de los egresos, estos también presentan una composición similar a la vista en junio de 2011.

¹⁷ En este acápite no se hace referencia al detalle de la ejecución del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) por las razones esbozadas al pie de la página 103, sin embargo las cifras de ingresos y egresos del ICE sí están consideradas en los totales que se presentan.

GRÁFICO 9

EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS: COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS Y EGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2011-2012

-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

En el cuadro siguiente, se detalla la ejecución presupuestaria de los ingresos de este grupo institucional. Los ingresos **no tributarios** alcanzan una ejecución de $\text{¢}1.788.309,6$ millones, 45% del presupuesto, las principales instituciones con ingresos por este concepto son RECOPE, con $\text{¢}797.903,6$ millones y la CNFL, con $\text{¢}141.895,6$ millones.

Destaca una menor importancia de los **recursos de vigencias anteriores**, con una ejecución de $\text{¢}346.961,0$ millones, $\text{¢}41.104,3$ millones menos que a junio de 2011; las instituciones con mayor cantidad de recursos de otros ejercicios RECOPE, con $\text{¢}62.156,7$ millones y la Junta de Protección Social, con $\text{¢}50.208,6$ millones.

Una situación similar ocurre con la menor ejecución de las transferencias de capital, el 70% de los ingresos percibidos corresponde a recursos recibidos por el INCOFER, $\text{¢}2.000$ millones transferidos por el Gobierno Central.

CUADRO 39
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS: INGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Variación	
	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec	Abs.	%
Ingresos No Tributarios	1.693.947,1	49%	1.788.309,6	45%	94.362,5	6%
Transferencias Corrientes	4.978,5	48%	5.937,6	53%	959,1	19%
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	152,0	56%	119,8	39%	-32,2	-21%
Recuperación de préstamos	555,8	4%	850,8	4%	295,0	53%
Transferencias de Capital	4.725,8	82%	2.861,2	34%	-1.864,6	-39%
Financiamiento Interno	40.866,2	14%	41.977,0	18%	1.110,8	3%
Financiamiento Externo	74.533,5	37%	143.658,1	38%	69.124,6	93%
Recursos de Vigencias Anteriores	388.065,3	134%	346.961,0	141%	-41.104,3	-11%
Otros	2.057,4	7620%	66,2	16%	-1.991,2	-97%
TOTAL	2.209.881,7	52%	2.330.741,4	48%	120.859,7	5%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

Por otra parte, en relación con la ejecución de los egresos y tal como se desprende del cuadro siguiente, la **amortización** es la partida de gasto que presenta una mayor variación en comparación con el año anterior, con una ejecución de $\text{¢}94.093,0$ millones, $\text{¢}56.184,5$ millones más que a junio de 2011, sobresalen las mayores erogaciones del Fideicomiso del Proyecto Hidroeléctrico Garabito con $\text{¢}4.974,7$ millones ejecutados y RECOPE con $\text{¢}2.259,2$ millones. La segunda mayor variación en términos absolutos se da en la partida de materiales y suministros, que presenta una ejecución de $\text{¢}1.004.028,5$ millones, $\text{¢}30.514$ millones más que a junio de 2011, para un 47% del presupuesto, siendo la partida de mayor peso relativo (77%).

Las **transferencias corrientes** por su parte, presentan una ejecución de $\text{¢}245.738,2$ millones para este grupo, cifra $\text{¢}19.152,2$ millones mayor a la registrada en el primer semestre de 2011. La principal institución que ejecuta transferencias es la Junta de Protección Social, con $\text{¢}69.572,1$ millones (43% de participación).

Por otra parte, también sobresale la menor ejecución de los **activos financieros** ($\text{¢}3.520,6$ millones en comparación con $\text{¢}12.591,9$ millones en 2011) y los **bienes duraderos** ($\text{¢}99.184,1$ millones en comparación con $\text{¢}107.374,5$ millones en 2011).

CUADRO 40
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS: EGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Variación	
	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec	Abs.	%
Remuneraciones	277.965,8	48%	294.729,9	47%	16.764,1	6%
Servicios	229.540,3	43%	245.738,2	41%	16.197,9	7%
Materiales y Suministros	973.514,5	51%	1.004.028,5	47%	30.514,0	3%
Intereses y Comisiones	52.340,5	33%	68.956,8	39%	16.616,3	32%
Activos Financieros	12.591,9	55%	3.520,6	15%	-9.071,4	-72%
Bienes Duraderos	107.374,5	18%	99.184,1	21%	-8.190,4	-8%
Transferencias Corrientes	140.976,5	47%	160.128,7	45%	19.152,2	14%
Transferencias de Capital	71,3	10%	196,3	20%	125,0	175%
Amortización	37.908,5	37%	94.093,0	38%	56.184,5	148%
Cuentas Especiales	-	0%	-	0%	0,0	n.a.
TOTAL	1.832.283,8	43%	1.970.576,2	40%	138.292,4	8%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

Finalmente, si se analiza la ejecución de los egresos por institución, se tiene que la principal entidad dentro de este grupo es el ICE, con egresos ejecutados por ₡754.509,8 millones, ₡55.892 millones más que en 2012, le siguen en importancia la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL) con ₡161.610,5 millones ejecutados, y una participación del 9% y la Junta de Protección Social, con una ejecución de ₡78.389,0 millones (4%).

CUADRO 41
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS: EGRESOS EJECUTADOS POR INSTITUCIÓN
PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Institución	2011			2012		
	Ejecutado	% Ejec	Part. %	Ejecutado	% Ejec	Part. %
Instituto Costarricense de Electricidad	698.617,8	37%	38%	754.509,8	36%	41%
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	152.441,7	46%	8%	161.610,5	44%	9%
Junta de Protección Social	70.360,0	47%	4%	78.389,0	43%	4%
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	42.714,3	32%	2%	44.530,7	34%	2%
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	23.255,3	39%	1%	25.399,2	42%	1%
Consejo Nacional de Producción	9.940,7	240%	1%	19.275,9	40%	1%
Junta Administrativa del Servicios Eléctrico de Cartago	18.363,0	32%	1%	17.857,2	31%	1%
Otros	816.591,1	50%	45%	-967.348,7	-20%	-53%
TOTAL	1.832.283,8	43%	100%	1.970.576,2	40%	108%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

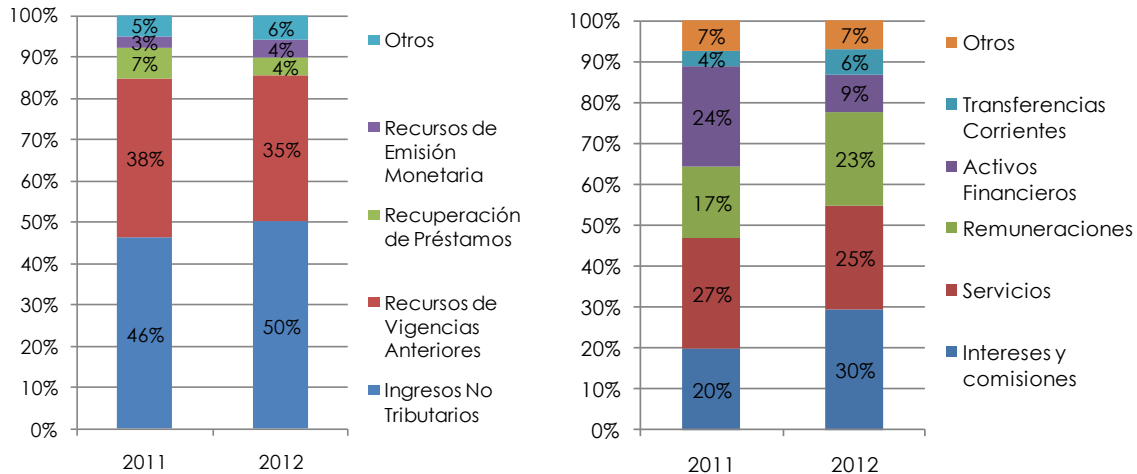
3.2.4 Instituciones Públicas Financieras.

Al 30 de junio de 2012, las instituciones públicas financieras ejecutaron ingresos por una suma de ₡1.495.519,8 millones, ₡178.124,4 millones menos en comparación con la ejecución a junio de 2011, esto debido principalmente a una menor presupuestación y ejecución de los recursos de vigencias anteriores. Por otra parte, este grupo institucional ha ejecutado egresos por ₡839.329,5 millones, ₡163.270,4 millones menos que a junio de 2011. En este primer semestre, los ingresos han variado un -11%, mientras que los egresos lo han hecho un -16%, en comparación con junio de 2011.

Durante todo el año 2011, los ingresos ejecutados por estas instituciones alcanzaron ₡2.683.468,4 millones, mientras que los egresos sumaron ₡2.015.533,6 millones, estos montos representaron variaciones del -24% y -27%, en comparación con el año 2010. Estas variaciones tan abruptas se explica parcialmente por variaciones en el tratamiento presupuestario de los diferenciales cambiarios por tipo de cambio (a partir del año 2011 los bancos estatales no registran los diferenciales por tipo de cambio en sus presupuestos, y a partir de 2012, el Banco Central de Costa Rica (BCCR) tampoco realiza este registro).

Con respecto a la composición de ingresos y egresos, se observan variaciones importantes. Por el lado de ingresos, los **ingresos no tributarios** corresponden a la categoría principal, con una participación del 50%, 50%, y un monto ejecutado de ₡747.806,8 millones. En términos generales la composición de los ingresos se muestra bastante similar a la observada a junio de 2011, con una menor participación relativa (y un menor monto ejecutado en términos absolutos) de la **recuperación de préstamos**, las instituciones con mayor cantidad de ingresos percibidos son el INS con ₡50.369,6 millones, el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) con ₡7.313,7 millones e Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INCOOP) con ₡5.744,7 millones; los **recursos de vigencias anteriores** también presentan una menor participación, debido principalmente a los menores ingresos registrados por el INS, el BANHVI y el INVU, a saber: ₡369.595,6 millones, ₡72.632,9 millones y ₡67.468,0 millones, respectivamente.

GRÁFICO 10
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS: COMPOSICIÓN DE LOS INGRESOS Y EGRESOS EJECUTADOS,
PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2011-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

Con respecto a la composición de los egresos ejecutados, sobresale una menor participación de los **activos financieros**, esto debido a una menor ejecución por parte del INS, suma que asciende a $\text{¢}54.346,1$ millones, en comparación con $\text{¢}224.095,4$ millones que había ejecutado a junio 2011. Además, destaca también la mayor participación de los **intereses y comisiones** en los gastos de este grupo institucional, las entidades con mayores erogaciones por este concepto son el Banco Nacional de Costa Rica, con $\text{¢}84.086,4$ millones, el BCCR con $\text{¢}72.093,0$ millones y el Banco de Costa Rica (BCR) con $\text{¢}41.133,8$ millones.

En los cuadros siguientes, se presenta un mayor detalle acerca de la ejecución del presupuesto de ingresos y egresos.

CUADRO 42
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS: INGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Variación	
	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec	Abs.	%
Ingresos Tributarios	93,2	100%	-	n.a.	-93,2	-100%
Ingresos No Tributarios	775.482,7	60%	747.806,8	38%	-27.675,9	-4%
Transferencias Corrientes	50.494,8	44%	61.004,9	44%	10.510,1	21%
Venta de Activos	826,0	205%	7.198,9	88%	6.372,9	-
Recuperación de Préstamos	120.130,3	94%	66.752,9	40%	-53.377,4	-44%
Transferencias de Capital	11.017,7	161%	7.648,4	45%	-3.369,2	-31%
Otros Ingresos de Capital	12.861,6	-	6.815,8	146%	-6.045,9	-47%
Financiamiento Interno	6.950,7	-	7.679,7	82%	729,0	10%
Recursos de Vigencias Anteriores	644.263,7	116%	528.577,7	300%	-115.686,0	-18%
Recursos de Emisión Monetaria	51.523,5	43%	62.034,6	42%	10.511,1	20%
TOTAL	1.673.644,2	75%	1.495.519,8	57%	-178.124,4	-11%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

CUADRO 43
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS: EGRESOS EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida	2011		2012		Variación	
	Ejecutado	% Ejec	Ejecutado	% Ejec	Abs.	%
Remuneraciones	171.975,4	62%	192.136,0	44%	20.160,6	12%
Servicios	272.282,0	50%	212.511,9	29%	-59.770,1	-22%
Materiales y Suministros	9.878,4	51%	6.172,4	21%	-3.706,0	-38%
Intereses y Comisiones	199.505,3	68%	247.870,2	51%	48.364,9	24%
Activos Financieros	245.449,7	45%	75.820,8	30%	-169.628,9	-69%
Bienes Duraderos	15.293,5	13%	18.103,0	8%	2.809,5	18%
Transferencias Corrientes	39.979,8	45%	50.878,6	39%	10.898,8	27%
Transferencias de Capital	43.921,9	35%	30.411,9	24%	-13.510,0	-31%
Amortización	4.313,9	342%	5.424,6	49%	1.110,6	26%
Cuentas Especiales	-	0%	-	0%	0,0	n.a.
TOTAL	1.002.599,9	45%	839.329,5	32%	-163.270,4	-16%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

En relación con la ejecución de los egresos, también es pertinente señalar una menor ejecución en la partida de **servicios**, con un monto de ¢212.511,9 millones, ¢59.770,1 millones menos que a junio de 2011. Las IPF con mayor gasto en esta partida son el INS con ¢85.498,2 millones, el BNCR, con ¢51.916,7 y el BCR con ¢34.139,0 millones. Por otro lado, el gasto en **remuneraciones** ha variado un 12% en comparación con el primer semestre de 2011, la erogación en esta partida alcanza los ¢192.136 millones, de los cuales el 30% corresponde al BNCR (¢56.914,3 millones), el

22% al BCR (¢41.936,3 millones) y el 20% al Banco Popular y de Desarrollo Comunal (¢38.391,1 millones)

Por último, en relación con la composición de los egresos ejecutados por institución, este grupo presenta un menor grado de concentración en comparación a los Órganos Descentralizados, las IDNE y las EPNF, pues la principal institución, el BNCR comprende el 25% de los egresos ejecutados, esto es, ¢212.985,6 millones, le siguen en importancia el INS, con una participación del 19% y ¢163.494,7 millones y el BCR (16% y ¢134.008,7 millones), tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO 44
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS: EGRESOS EJECUTADOS POR INSTITUCIÓN,
PRIMER SEMESTRE, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Institución	2011			2012		
	Ejecutado	% Ejec	Part. %	Ejecutado	% Ejec	Part. %
Banco Nacional de Costa Rica	171.992,1	31%	17%	212.985,6	36%	25%
Instituto Nacional de Seguros	423.468,7	36%	42%	163.494,7	21%	19%
Banco de Costa Rica	110.724,1	41%	11%	134.008,7	43%	16%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	73.302,3	30%	7%	105.775,6	42%	13%
Banco central de Costa Rica	83.700,3	45%	8%	92.772,4	43%	11%
Banco Hipotecario de la Vivienda	42.829,9	31%	4%	33.752,5	18%	4%
Banco Crédito Agrícola de Cartago	23.836,8	38%	2%	24.821,5	40%	3%
Otros	72.745,70	53%	7%	71.718,57	33%	9%
TOTAL	1.002.599,9	36%	100%	839.329,5	32%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP.

4 Avance del cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo al primer semestre 2012

La Contraloría General solicitó a los ministros rectores sectoriales el Informe de Seguimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) al 30 de junio del 2012, el cual contiene información sobre el avance de las metas de acciones estratégicas sectoriales, según la valoración realizada por el sector¹⁸. Con respecto al Informe Semestral que debe realizar MIDEPLAN, según lo informado por dicho Ministerio¹⁹ será presentado en Consejo de Gobierno el 4 de setiembre del año en curso.

En relación con las metas sectoriales, el informe remitido por las rectorías al 30 de junio, no contemplaba dicha información. En lo que se refiere a las metas nacionales, solo se proporcionó en algunos casos, por lo anterior, cuando se tuvo disponible la información y

¹⁸ Según los "Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación, Seguimiento y Evaluación Estratégica de Sectores e Instituciones del Sector Público en Costa Rica", período 2012, no se establecen rangos para aplicar las valoraciones cualitativas.

¹⁹ Información suministrada por el Área de Evaluación y Seguimiento, mediante correo electrónico del 20 de agosto del año en curso.

existían indicadores periódicos que mostraban la tendencia, la Contraloría apunta información actualizada referente a tales metas.

4.1 Avance en el cumplimiento de metas nacionales.

El PND contempla once metas nacionales con 12 indicadores asociados, según el siguiente detalle:

- “Atender integralmente a 20.000 hogares en extrema pobreza”;
- “Lograr que la tasa de inflación doméstica se mantenga baja y que se acerque cada vez más a la de los principales socios comerciales 2014”;
- “Alcanzar una tasa de crecimiento de la producción de al menos el 5%-6% al finalizar el periodo, con tendencias que apunten a la sostenibilidad del ritmo de crecimiento”;
- “Reducción del crecimiento de las tasas de los delitos de mayor gravedad y frecuencia (tasa de delincuencia por 100.000 habitantes);
- 95% de la energía eléctrica renovable sustentable y avances a carbono neutralidad”;
- “Mantener la posición del país en el rango 3 con respecto al Índice de Desempeño Ambiental de Yale”;
- “Mejorar en al menos 3 puestos la posición del país en el Índice de Competitividad Global”;
- “Alcanzar una tasa de desempleo Abierto del 6% al final del período” y “Reducción del crecimiento de las tasas de los delitos de mayor gravedad y frecuencia (Tasa de criminalidad por 100.00 habitantes)”;
- Mejorar la gestión pública, la calidad de los servicios que presta el Estado y la participación ciudadana en el accionar público mediante el incremento del 25% en el Índice de Gestión para Resultados de Desarrollo”;
- “Mejorar la posición del país en el índice de E-government ubicándose en el percentil 35 (puesto 64 de 183 países)”;
- “Mejorar la percepción de seguridad por parte de la ciudadanía, y mejora de la imagen de la Fuerza Pública en las zonas de alto riesgo de 40 distritos seleccionados (10 cada año)”.

Sobre estas metas, se presenta el dato actualizado al 30 de junio, para aquellas metas cuyas fuentes tenían disponibles tal actualización o un indicador periódico que diera información al menos sobre su tendencia.

“Atender integralmente a 20.000 hogares en extrema pobreza”

Esta meta corresponde al Sector Bienestar Social y Familia. Originalmente planteada como “Atender integralmente a 20.000 familias”, pero posteriormente fue variada a “20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social incorporadas en un proceso de atención integral”, según lo autorizado por MIDEPLAN mediante oficio DM-279-12 del 17 de mayo del año en curso. Dicha meta está planteada para implementar un plan de atención integral a familias que viven en pobreza extrema, que contribuya a la satisfacción de necesidades básicas, relacionadas con alimentación, salud, educación, formación humana, apoyo para el empleo y producción, vivienda y servicios de cuidado y desarrollo para niños y niñas, para personas adultas mayores y para personas con discapacidad dependientes.

Para el año 2011, se reportaron 3.273 familias atendidas. Para el 2012, según lo reportado por el Sector²⁰, se programó una meta de 5.000 y al 30 de junio de este año el resultado es 1.949 familias incorporadas al proceso de atención, con una inversión de recursos de ₡135,1 millones.

Según el estudio realizado por esta Contraloría General²¹, se establece que si bien es cierto la atención de familias reportada por el IMAS durante el 2011, referida a que dichas familias tienen el Plan de Promoción Familiar elaborado y alguna atención brindada; esa condición por sí sola no da cuenta del grado de avance de las familias en la satisfacción de las 26 condiciones mínimas de calidad de vida establecidas para la meta. Señalándose, que no se dispone de indicadores que permitan registrar los niveles de avance del Programa hacia la conclusión del proceso de atención integral de las familias; además, no se ha incorporado al Programa la población atendida por el CNREE y el CNPJ, como se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo; se carece de sistemas de información que permitan el registro y control del avance en el cumplimiento del Plan de Promoción Familiar y algunas instituciones y programas se han mostrado poco receptivos a los requerimientos que plantea la atención integral. Por otro lado, el IMAS asumió un compromiso de atención por varios años con las familias, sin que en la actualidad tenga asegurada la incorporación del recurso humano necesario. Sobre tales puntos se emitieron al rector del Sector Bienestar Social y Familia las disposiciones correspondientes.

“Alcanzar una tasa de desempleo abierto del 6% al final del período”

Esta es una meta a alcanzar en los cuatro años de vigencia del PND, cuya fuente de información es el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). La meta presentó un comportamiento desfavorable en el 2011, puesto que la tasa de desempleo aumentó de 7,3% y 7,7%, del 2010 al 2011, según la “Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0)”.

Al 31 de marzo del 2012 y según la “Encuesta Continua de Empleo” realizada por el INEC, la tasa de desempleo fue de 10,4%, esta es una encuesta trimestral que da información periódica de la situación del empleo, desprendiéndose que el comportamiento del empleo en el 2012, continúa con una tendencia a desmejorar. Señalando el INEC²², que *“En el caso del desempleo se ubica en 10,4% ... denotando una mayor oferta laboral de la población de 15 años o más y la dificultad del mercado para absorberla, pese al importante incremento en la población ocupada.”*

Según datos del INEC, la fuerza laboral del país estuvo conformada al I trimestre del 2012 por 2.214 miles de personas, de las cuales 1.984 miles están ocupadas (89,6 % de la fuerza de trabajo) y 230,1 miles desempleados (10,4%).

²⁰ Ministerio de Bienestar Social y Familia: Oficio MBSF-095-08-2012 del 22 de agosto del 2012.

²¹ CGR: “Informe sobre el cumplimiento de la meta de atender en forma integral 20.000 familias en condición de pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social” Informe N°DFOE-SOC-IF-02-2012 del 15 de junio, 2012.

²² INEC: “Encuesta Continua de Empleo, Dinámica del Mercado Laboral Costarricense III Trimestre 2010 - I Trimestre 2012, julio 2012, pág. 21.

“Reducción del crecimiento de las tasas de los delitos de mayor gravedad y frecuencia (tasa de delincuencia y tasa de criminalidad por 100.000 habitantes)

“-Mejorar la percepción de seguridad por parte de la ciudadanía, y mejora de la imagen de la Fuerza Pública en las zonas de alto riesgo de 40 distritos seleccionados (10 cada año)”

La situación al 2010 de estos indicadores era la siguiente: La tasa de delincuencia pasó de 1.529 a 1.553 delitos por cada 100.000 habitantes del 2009 al 2010, con una tasa de crecimiento del 1,6%, contra una tasa de crecimiento de 18% del 2008 al 2009. La tasa de criminalidad por su parte pasó de 138 por cada 100.000 habitantes a 169,1, un 22,6% de crecimiento, del 2009 al 2010 (14,1% de 2008 a 2009).

Con respecto a las cifras 2011 de estos indicadores, el Poder Judicial²³ suministró **cifras preliminares**, señalando una tasa de criminalidad de 179,6 por cada 100 mil habitantes y de delincuencia es 1.613,3 por cada 100 mil habitantes; no obstante señalaron que los datos están calculados con la población censada en el 2011 y son de carácter preliminar, por lo que al utilizar los mismos no debe de hacerse comparaciones o definir tendencias con los datos anteriores al 2011, en vista de que esos datos hay que ajustarlos con las nuevas proyecciones que haga el INEC, o el Centro Centroamericano de Población, por lo que la cifra definitiva se estima que estará para diciembre del 2012.

Por otra parte, sobre la meta de percepción de la seguridad, según lo informado por el Ministerio de Seguridad²⁴ se desconoce sobre la fecha de realización de la encuesta.

“Alcanzar una tasa de crecimiento de la producción de al menos el 5%-6% al finalizar el periodo, con tendencias que apunten a la sostenibilidad del ritmo de crecimiento”

El crecimiento de la producción medido por la tasa de crecimiento del PIB para el 2011 fue de 4,2%, según datos del Banco Central de Costa Rica (BCCR).

El BCCR, en su “Revisión del Programa Macroeconómico 2012-2013”²⁵, está estimando un crecimiento del PIB en el 2012 de 4,8%, subiendo su estimación en 1 p.p. según lo planteado originalmente; indicando que el mayor crecimiento en la exportación de productos manufacturados y agrícolas, quedó registrado en su mayor parte durante el primer semestre del año; sin embargo, estiman que el efecto de las exportaciones de bienes se moderará conforme avance el 2012, dado que el pronóstico más reciente de crecimiento mundial fue revisado a la baja. Asimismo, para el 2013, el BCCR ha estimado un crecimiento del 4,2%.

La Contraloría considera que todavía existen riesgos importantes derivados de la economía internacional, así como de la situación fiscal del país, por lo que el cumplimiento de la meta estará también condicionado finalmente por el comportamiento de estos factores.

²³ Poder Judicial, Información proporcionada por el Departamento de Estadísticas, mediante correo electrónico del 20 de agosto del año en curso.

²⁴ Ministerio de Seguridad Pública, Oficina de Planificación Institucional, correo electrónico del 14 de agosto del 2012.

²⁵ BCCR: “Revisión del Programa Macroeconómico 2012-2013”, pág. 28.

"Lograr que la tasa de inflación doméstica se mantenga baja y que se acerque cada vez más a la de los principales socios comerciales 2014"

Esta meta se definió desde un inicio, en el PND, como el desvío de la inflación local con respecto a la inflación promedio de sus principales socios comerciales (Alemania, Bélgica, Canadá, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, España, Francia, Guatemala, Honduras, Italia, Japón, México, Nicaragua, Holanda, Panamá, Inglaterra, Suecia y Venezuela).

En el 2011, el "Desvío de la inflación local medida por el IPC, con respecto a la inflación promedio de los principales socios comerciales" fue de -0,1 puntos porcentuales, de lo que se desprende que se ubica ligeramente por debajo de la inflación de los principales socios comerciales.

Al 30 de junio del 2012, según el reporte que realiza el rector del sector financiero²⁶, la inflación interanual fue de 4,5% y la inflación de los socios de 3,2% (a mayo), lo que implica que se mantiene una diferencia 1,3 p.p.; indicando la rectoría sectorial, que esta diferencia ha venido descendiendo desde el 2008, estabilizándose desde el primer semestre del 2011 en un rango de 0,9-1,3 p.p.

En la revisión del Programa Macroeconómico²⁷, el BCCR mantiene su meta de inflación en 5% ±1 punto porcentual (p.p.), tanto para el 2012 como para el 2013, señalando que se mantienen riesgos, principalmente por la situación de crisis internacional, tendencia al alza de precios de granos básicos y el desequilibrio financiero del sector público.

"Mejorar la posición del país en el índice de E-government ubicándose en el percentil 35 (puesto 64 de 183 países)"

Constituye un índice que cuantifica el grado de implantación del gobierno electrónico (e-Gov) en cada uno de los 192 países miembros de las Naciones Unidas, siendo una medida que oscila entre 0 y 1 (mejor posición) y se compone por los siguientes subíndices: Infraestructura de telecomunicaciones, capital humano, entrega de servicios en línea y participación ciudadana.

En la Memoria del 2011 se había indicado, que según señalaba MIDEPLAN, el índice para Costa Rica fue de 0,5144 en el 2008 y 0,4749 en el 2010, donde el promedio mundial es de 0,4514 y 0,4406 respectivamente; ubicándose CR en el lugar 71 de 183 países, descendiendo 12 posiciones del 2008 al 2010.

Según datos del Informe 2012²⁸ recién emitido, el país descendió 6 lugares, pasando del puesto 71 de 183 países (calificación: 0,4749) al puesto 77 de 190, al obtener una calificación de 0,5397, siendo el promedio mundial de 0,496 (si bien el país bajó en el ranking, mejoró su calificación y tiene fortalezas en la dimensión de capital humano). En cuanto a sus componentes tiene los siguientes resultados: Entrega de servicios en línea: 0,497 (Mundial 0,438); Capital Humano: 0,809 (Mundial 0,721); Infraestructura Telecomunicaciones: 0,314 (Mundial 0,326); Participación ciudadana: 0,316 (Mundial 0,268). Observándose una tendencia a alejarse de la meta.

²⁶ Ministerio de Hacienda: Oficio DM-752-12 del 30 de Julio del 2012.

²⁷ BCCR: "Revisión del Programa Macroeconómico 2012-2013", pág. 29-31.

²⁸ United Nations: "E-Government, Survey 2012", www.unpan.org/e-government.

“95% de la energía eléctrica renovable sustentable y avances a carbono neutralidad”

La meta tiene dos componentes “energía eléctrica renovable” y “avances a carbono neutralidad”, no obstante el indicador “porcentaje de energía eléctrica renovable” establecido en el PND, solo mide el primer componente, para el cual la fuente de información es el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE).

En el 2011, el indicador presentó una disminución con respecto a la línea base del 2009, debido a que el porcentaje de energía producida con fuentes renovables, pasó de 93,5% a 91,14%.

Según información remitida por la Gerencia de Electricidad del ICE²⁹, al primer semestre 2012 el Sistema Eléctrico Nacional (SEN) produjo 4.612,0 GWh de energía renovable lo que representa un 91,17% de la energía total producida (5.058,5 GWh), correspondiéndole al ICE 73,38% y al resto de los actores 26,62% de energía limpia, lo que representa una leve mejoría con respecto al resultado del 2011.

4.2 Avance en el cumplimiento de metas de acciones estratégicas sectoriales.

El PND establece al 30 de junio 349³⁰ metas de acciones estratégicas sectoriales, de éstas 295 se evalúan en el primer semestre y 54 quedan pendientes para el cierre del 2012 y para años posteriores. De las 295 evaluadas, los rectores califican 193 (65,4%) con “avance satisfactorio”, 26 (8,8%) las califican como “necesidad de mejorar”, 14 (4,7%) con “atraso crítico”, 26 (8,8%) señalan que están cumplidas y en 36 (12,2%) metas no clasificaron sus avances (Ver Cuadro 46, página 102).

En el cumplimiento de las metas de acciones estratégicas sectoriales, los rectores sectoriales señalan que invirtieron en el I semestre de 2012 un monto de ₡420.897,93 millones.

A continuación, se comenta sobre el comportamiento de algunas metas de acciones estratégicas sectoriales relevantes de algunos sectores.

1. Sector bienestar social y familia.

En lo que respecta a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este sector reporta un 67% con “avance satisfactorio” y un 33% de metas “cumplidas” (según meta 2011-2014), con un monto de recursos ejecutados en estas metas de ₡24.000,0 millones, en el primer semestre del 2012.

Seguidamente se realizan algunos comentarios específicos.

²⁹ Correo electrónico de fecha 13 de agosto del 2012, como complemento al Oficio DM-519-2012 del 30 de julio del 2012, remitido por el Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.

³⁰ Según el Decreto N° 36464-PLAN del 18/02/2011, MIDEPLAN realizó en el primer semestre de 2012 una serie de ajustes a las metas del PND, desagregando en algunos sectores metas y eliminado otras, sin embargo en cifras globales se mantienen las 349 metas que se habían registrado al 31 de diciembre del 2011.

a. 160.000 estudiantes beneficiados anualmente con el Programa Avancemos (Número de estudiantes beneficiarios anualmente del Programa Avancemos).

De acuerdo con las cifras reportadas por el Rector del Sector de Bienestar Social y Familia a MIDEPLAN, en el año 2011 se le otorgó la Transferencia Monetaria Condicionada (TMC) de Avancemos a un total de 185.314 estudiantes, lo cual da un porcentaje de cumplimiento de 115,8%, calificado como "satisfactorio" por la rectoría del Sector, y con una inversión de recursos de ¢47.545,0 millones.

Al 30 de junio del 2012, señala el Sector, que se tienen una meta para el 2012 de 160.000 estudiantes y se les otorgó la transferencia a 162.455 estudiantes, con una inversión de recursos de ¢19.767,6 millones, por lo que la rectoría lo califica de avance satisfactorio.

En esta meta se han destacado problemas de cobertura y filtraciones, ya que de acuerdo con la ENAHO del 2011, la cobertura potencial del Programa Avancemos fue de 64,4% (beneficiarios totales a atender como porcentaje de la población meta) y la cobertura efectiva alcanzó el 49,8% (beneficiarios efectivamente atendidos como porcentaje de la población meta). Las filtraciones o beneficiarios que no se encuentran en condición de pobreza son el 22,7%, mientras el 50,2% de la población objetivo está excluida, o sea, alrededor de 100.000 jóvenes estudiantes en condición de pobreza no reciben esta transferencia. Se ha llamado la atención a la Administración sobre esta situación, por cuanto podría estar revelando deficiencias importantes en el direccionamiento de los recursos.

b. "15.000 niños y niñas adicionales, atendidas en la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil".

La Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (RNCDI) se sustenta en el Decreto Ejecutivo Nº 36020-MP del 8 de mayo de 2010, que declara de interés público su conformación y desarrollo, y establece que el coordinador de la Red es el Ministerio de Bienestar Social y Familia. Adicionalmente, mediante la Directriz Nº 008-P del 16 de agosto de 2010, se establece el financiamiento por medio del FODESAF, en una suma no inferior al 2,0% de los ingresos anuales de ese fondo³¹. La RNCDI se diseñó partiendo de las alternativas o modalidades de atención existentes (prestación directa por parte del Estado, las subsidiadas con recursos públicos y las de naturaleza privada), pero también se conceptualizan nuevas modalidades, como son los Centros de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI), administrados por una municipalidad o un ente privado.

La propuesta de esta meta es atender un 75% de niños adicionales a los atendidos al 2010 (20.000 niños), teniéndose como objetivo convertir la red en un sistema universal basado en un esquema de financiamiento solidario. Esta meta está a cargo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Ministerio de Salud por medio de la Dirección de CEN-CINAI. En el 2011 se atendieron 4.303 niños; lo cual representó un avance del 28,7% con respecto a la meta de los cuatro años, calificado como "avance satisfactorio", con una inversión de recursos de ¢2.614,6 millones.

³¹ Esta Directriz destina los recursos tanto para el RNCDI, como para la Red de Cuido Adulto Mayor.

Al 30 de junio del presente año, se reportan 1.427 niños adicionales atendidos en la Red de Cuido (1.201 de Cen-Cinai y 226 IMAS, PANI no reporta, hasta el II semestre), con una inversión de \$449,0 millones. El resultado 2011-2012 son 5.730 niños atendidos, representando un 38% de avance en la meta al 2014. Cabe indicar, que la meta programada para todo el año 2012 es de 3.138, de manera que de ejecutarse de acuerdo a lo programado, se llegaría a un incremento en la atención de 7.500 niños, lo que representaría una ejecución del 50% al cierre de los dos primeros años.

El cumplimiento de esta meta implica la ampliación de la cobertura, por lo cual depende en gran medida del incremento de la capacidad operativa, implicando nuevas plazas y obras de infraestructura. En este sentido hay dos metas más del PND a cargo del Sector Salud relacionadas con ésta, a saber: "Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento de los CEN-CINAI" y la de "897 funcionarios (as) nuevos ubicados en los diferentes niveles de atención para la provisión de servicios de salud en nutrición y desarrollo infantil", dichas metas están presentando atrasos en su ejecución; la primera por la Directriz 013 de no creación de plazas, no ha tenido ningún avance y la segunda según los comentarios que se presentan más adelante en el sector salud, donde se indica que inclusive se está previendo un ajuste debido a las dificultades en su cumplimiento.

Por lo anterior debe prestarse atención a estos factores en la ejecución de la meta de Red de Cuido, por cuanto podrían implicar problemas para su cumplimiento al cabo del 2014, último año de vigencia del PND.

c. "20 Sistemas Locales de Protección Integral, a la niñez, funcionando en las comunidades prioritarias".

Esta meta fue modificada³², separando lo correspondiente a niñez y al adulto mayor. En lo que respecta a los sistemas locales de protección a la niñez, la institución encargada es el PANI, interviniendo en su ejecución las instituciones públicas definidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, a saber: PANI, MEP, CCSS, INA, Ministerio Trabajo, Ministerio Salud, Ministerio de Seguridad Pública, Municipalidades, entre otros.

Al cierre del 2011 estaban instaurados 13 sistemas locales de atención a la niñez en diferentes regiones del país y en el I semestre del 2012 no presenta ejecución, señalando el rector que su ejecución depende de la aprobación por parte de FODESAF de la modificación presupuestaria del Fondo de Niñez y Adolescencia.

d. "40 redes comunitarias de cuidado para personas adultas mayores funcionando".

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) es la institución encargada de esta meta, la cual es financiada por FODESAF y se ejecuta³³ a través de una red integrada por representantes de instituciones públicas, gobiernos locales, ONG, grupos organizados y un foro consultivo de personas adultas mayores, por lo que su logro depende de esta organización. Esta meta fue modificada³⁴, originalmente, hacía referencia a la conformación de 20 sistemas locales de atención a la persona adulta mayor en comunidades prioritarias, pero luego la meta se establece a nivel nacional y se les denomina "redes comunitarias".

³² MIDEPLAN: Oficio DM-279 del 17 de mayo del 2012.

³³ Entrevista realizada a funcionarios del CONAPAM, el 30 de mayo del 2012.

³⁴ MIDEPLAN: Oficio DM-279 del 17 de mayo del 2012.

En el 2011 se reportaron 19 sistemas locales funcionando en comunidades prioritarias, pero al variar la meta a "ámbito nacional", se reportan otras 22 redes conformadas en el 2011; señalando el rector que en el I semestre del 2012 el CONAPAM ha dado seguimiento a las 41 redes ya conformadas, a través de medios telefónicos o por internet, así como la realización de visitas o reuniones que han tenido como propósito la capacitación, la orientación y la atención de consultas, invirtiendo en estas actividades $\text{Q}0,6$ millones. El Sector da la meta por cumplida.

El CONAPAM ha señalado³⁵, que desde el 2003 se venía trabajando en un programa de atención domiciliaria y esto sirvió de base al programa; además que se requiere mayor cantidad de recursos, económicos y humanos, para poder seguir ejecutando y fiscalizando este proyecto

2. Sector Educativo.

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este sector reporta el 87,5% con "Avance Satisfactorio", el 9,4% con "Necesidad de Mejorar", y 3,1% con "Atraso Crítico", dado lo programado y evaluado al I semestre del 2012; con un monto de recursos ejecutados en estas metas de $\text{Q}101.596,7$ millones.

Asimismo, el Sector señala las siguientes metas con "necesidad de mejorar": "Implementación del Sistema Nacional de la Calidad de la Educación (2011-2013)"; "Implementación del 100% del nuevo Modelo Operativo para la gestión del recurso humano (2011-2014)"; "Inversión efectiva en mobiliario por un monto de $\text{Q}6.878,0$ millones (a valor futuro 2014)"; y con "atraso crítico": "Inversión en infraestructura en zonas indígenas por medio del Proyecto PROMECE (2011-2012), por un monto de $\text{Q}12.762$ millones (a valor futuro 2014)".

De algunas de estas metas se realiza seguidamente un comentario específico.

a. "Inversión efectiva en compra de terrenos ($\text{Q}19.945,0$ millones)".

La meta fue modificada³⁶ pasando de $\text{Q}22.785,0$ millones a $\text{Q}19.945,0$ millones. Esta meta está a cargo del Ministerio de Educación (MEP), en el 2011 se invirtieron en compra de terrenos $\text{Q}3.658,0$ millones; lo cual representó un avance del 16,1% con respecto a la meta de los cuatro años, calificado de "atraso leve". Al 30 de junio del 2012 no se reporta ninguna ejecución, señalando que se encuentra en trámite la compra de 4 terrenos, para una inversión de $\text{Q}2.280,1$ millones.

Algunos factores que han limitado la ejecución de la meta según el MEP³⁷, son la restricción de recursos presupuestarios y dificultades en los procesos de compra.

Según señala el PND 2011-2014, el MEP tiene como parte de sus prioridades institucionales, mejorar la infraestructura y el equipamiento de las instituciones educativas, y entre sus objetivos estratégicos institucionales se plantea, garantizar que los centros educativos y el MEP, cuenten con la infraestructura y el equipamiento adecuado y oportuno para el buen desempeño de las funciones, por lo que el Sector Educación debe redoblar esfuerzos para el avance satisfactorio

³⁵ Entrevista realizada a funcionarios del CONAPAM, el 30 de mayo del 2012.

³⁶ Ídem.

³⁷ Ministerio de Educación: DM-0958-07-12 del 30 de julio del 2012.

de esta meta, puesto que su ejecución es de importancia para el desarrollo del sistema educativo nacional.

b. “Inversión efectiva en obras construidas por un monto de ¢90.324,0 millones”.

Esta meta fue aumentada³⁸, ya que antes el monto era de ¢78.672,0 millones y ahora se plantea por ¢90.324,0 millones. Esta meta está a cargo del MEP, en el 2011 se invirtió ¢3.912,0 millones en obras; no obstante con respecto al avance del período, presentaba una ejecución limitada del 5%, calificándose de “atraso crítico”.

En el I semestre del 2012, se indica que se han invertido ¢33.285,0 millones, calificado por el rector de “avance satisfactorio”. Según señalaron funcionarios del MEP³⁹ en el año 2012, se están registrando recursos tanto del Presupuesto 2012 como de períodos anteriores, pues se han presentado traslapes con los recursos ejecutados, que no quedaron registrados en el 2011. De manera que tomando en cuenta lo reportado en el 2011 y 2012, se tiene una ejecución del 41% de la meta del período.

Esta meta se ejecuta a través de las Juntas Administrativas y de Educación, como transferencias del MEP, y la información del avance incorpora: datos de las planillas que se remiten a la Tesorería Nacional para los giros a las Juntas Administrativas; montos de ejecución de procesos ordinarios de obras y montos de autorizaciones de obras abreviadas. Todos estos procesos son administrados por la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo del MEP.

c. Metas sectoriales sobre deserción y cobertura en secundaria.

Con respecto a las metas sectoriales “Disminuir la tasa de deserción del sistema educativo, tanto en primaria como en secundaria, como indicador de eficacia de las políticas que buscan mitigar la exclusión, expulsión y repulsión, a niveles de 2,5% y 10,0%, respectivamente” y “Aumentar la cobertura de la secundaria, como mecanismo de promoción social, incrementando la tasa bruta de escolaridad en educación diversificada en al menos un 85%.”, según información del MEP⁴⁰, en la primera se registra 2,6% de deserción lo que representa una disminución con respecto al 2010, donde había sido de 2,8%; con respecto a la deserción en secundaria, se registra un aumento, ya que en el 2011 fue de 11,1 en contraposición de un 10,2 del 2010.

Asimismo, en relación con la cobertura en educación diversificada, en el 2011 la “tasa bruta de escolaridad en educación diversificada” alcanzó un 67,5% y en el 2010 había sido de 66,3%, lo que implica un incremento en la cobertura.

3. Sector seguridad ciudadana y justicia.

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, y según lo programado y evaluado al I semestre del 2012, este Sector reporta el 58,8% de las metas con “Avance Satisfactorio”, el 11,8% con “Necesidad de Mejorar”, 17,6% se reportan como cumplidas (según

³⁸ MIDEPLAN: Oficio DM-068-12 del 9 de febrero del 2012.

³⁹ Entrevista realizada a funcionarios de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo del MEP, el 30 de mayo del 2012.

⁴⁰ MIDEPLAN: Oficio DM-302-12 del 29 de mayo del 2012.

meta 2011-2014) y un 11,8% no fueron clasificadas; con un monto de recursos ejecutados en estas metas de ¢3.484,72 millones.

En el Sector seguridad ciudadana, el rector sectorial reporta con "necesidad de mejorar" las siguientes metas: "23 delegaciones policiales distritales operando" e "Incremento del 2% en aprehensiones por tenencia de drogas".

De algunas de estas metas se realiza seguidamente un comentario específico.

a. "4.000 nuevos policías contratados".

Esta meta está a cargo del Ministerio de Seguridad Pública (MSP), en el 2011 se nombraron 774, con una ejecución del 19,4%, en relación con la meta para los cuatro años, calificado como "avance moderado" por la rectoría.

Tienen una meta anual programada en el 2012 de 1300 nuevos policías contratados, sin embargo señala el rector sectorial, que al I semestre del 2012, no se ha realizado ningún nombramiento; pues se indica que para el 2012 la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) les autorizó 600 plazas, pero con rige al II semestre (250 a partir de julio y 350 a partir de octubre).

Adicionalmente, según información suministrada por funcionarios del MSP⁴¹, el procedimiento de reclutamiento de policías es muy costoso y largo pues debe pasar por varias etapas, lo cual hace complicado el proceso⁴² y por tanto la ejecución de la meta.

Cabe agregar, que una de las estrategias planteadas en el PND 2011-2014⁴³, es el abordaje integral del problema de la (in)seguridad ciudadana, impulsando el fortalecimiento y profesionalización de los cuerpos policiales, incluyendo el incremento de la presencia policial, equipamiento y mejoramiento de la capacitación. Sin embargo, esta meta está presentando rezagos en su avance, pues en año y medio que lleva el PND en ejecución, solo lleva un avance del 19,4%, percibiéndose difícil que se llegue al 50% al finalizar el 2012.

b. "100% cumplimiento del proyecto" (Escuela Nacional de Policías).

Esta meta está a cargo del MSP, específicamente de la Escuela Nacional de Policías. La meta registró un avance del 16,5% en el 2011, correspondiendo a un avance parcial de la etapa de preinversión, que se había programado del 20% en dicho año; presentando una inversión de ¢325,3 millones, calificándose como "atraso leve".

En el I semestre del 2012, señala el rector que se obtuvo un 7% adicional en la etapa de preinversión, y para el año 2012 la meta programada, al igual que en el 2011, es del 20% de la etapa de preinversión. Indica el Sector, que se avanzó un 5% en el componente de Infraestructura (estudio de suelos, levantamiento de curvas de nivel, preparación de proyectos

⁴¹ Entrevista realizada a funcionarios de la Dirección de Recursos Humanos del MSP, el 29 de junio del 2012.

⁴² Examen psicológico, médico, de vida y costumbres, prueba de doping y un estudio de archivo criminal; después de pasadas estas etapas, según estudios realizados de enero a junio del 2012, se han realizado 3 campañas de reclutamiento, en las cuales se logró reclutar a 1.000 personas, de esas solo 75 son bachilleres, por tanto sacando una estadística con base en las etapas del proceso, quedarían solo 14 personas reclutadas de esas 1.000.

⁴³ Óp. cit, PND 2011-2014, Capítulo 5 "Seguridad Ciudadana y Paz Social", páginas 67 y 68.

para servicios públicos, entre otros) y un 2% el componente de equipamiento (información sobre requerimientos).

Según lo informado por el MSP⁴⁴, la construcción de la Escuela se realizará por medio de una donación del Gobierno de la República de China, el trámite de donación fue finiquitado y se está a la espera de que el Gobierno de la República de China defina la fecha de inicio de la obra. En cuanto al equipamiento, será realizado con una donación de la Unión Europea, cuyo acuerdo de donación fue finiquitado. Para el año 2013 se proyecta la fase de ejecución y en el 2014 la fase de implementación, además de la finalización de la construcción.

c. 100% (proyectos de infraestructura para el Sistema Penitenciario Nacional)".

Esta meta está a cargo del Ministerio de Justicia, y se ejecuta a través del Patronato Nacional de Construcciones, presentó en el 2011 un avance del 4,5%⁴⁵; calificándose como "atraso crítico"; con una inversión de recursos del \$1.204,5 millones.

Para el 2012, el sector tiene programado un avance del 6%, sin embargo no se muestra resultado de avance para el I semestre, señalando que la meta está programada para el II semestre. Asimismo, se señala que durante el primer semestre las acciones se orientaron a cumplir con los trámites previos a la ejecución de las obras, realizándose acciones como: análisis de procesos de contratación administrativa, confección del cartel y términos de referencia, estudios de suelo, levantamiento de curvas, diseño de planos, entre otros.

No obstante la prioridad que representa la infraestructura carcelaria⁴⁶, se observa un avance limitado de la meta, ya que el año pasado cerró con un atraso crítico y si se suma la meta programada para el 2012 (6%), de ejecutarse en su totalidad, solo se alcanzaría el 10,5% de avance en dos años. Asimismo, la meta tiene en el PND una estimación de recursos de \$13.300 millones, si a lo ejecutado en el 2011 (\$1.204,5 millones) se le suma lo que se está estimando en el 2012 (\$1.000,0 millones), solo llega al 17% de lo programado para los cuatro años.

4. Sector transporte.

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este sector reporta el 77,3% con "Avance Satisfactorio" y el 22,7% con "Atraso Crítico", dado lo programado y evaluado al I semestre del 2012. En estas metas el Sector ejecutó \$105.302,1 millones.

En este Sector, el rector reporta con atraso crítico las siguientes metas: "100% del proyecto La Abundancia-Ciudad Quesada: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%)"; "100% del proyecto Rotonda Paso Ancho: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%,

⁴⁴ Correo electrónico de fecha 21 de agosto del 2012 de la Escuela Nacional de Policías, como complemento al Oficio 4217-2012 dm del 31 de julio del 2012, remitido por el Ministro de Seguridad Pública y de Gobernación y Policía.

⁴⁵ El avance la meta se desglosó en una serie de acciones tales como: la "Construcción de nuevos espacios y obras complementarias en el Centro de Atención Institucional Buen Pastor; II etapa de módulos penitenciarios nuevos para la población privada de libertad; levantamiento, diseños, planos, proceso de contratación y construcción de 3 módulos con una capacidad de 64 espacios cada uno para un total de 192 espacios.

⁴⁶ Se indica en el PND, que la situación del sistema penitenciario se ha deteriorado en los últimos años: la población penal se ha incrementado en un 86% en el último decenio; el porcentaje de indiciados, que había ido disminuyendo hasta llegar en el 2005 al 21,3% del total de reclusos, representaba en noviembre del 2010 el 25,7% de dicho total; y la sobrepoblación del conjunto de centros penales del país (1.968 en noviembre del 2010), medida comparando el número de presos (10.504) con la capacidad del sistema (8.504), alcanzaba un 23,6%. Razones por las cuales se planteó una meta para el fortalecimiento del sistema penitenciario.

Ejecución de obra 60%)"; "100% del proyecto Pozuelo-Jardines del Recuerdo: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%)"; "Reconstrucción del 100% de la Plataforma Remota en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría"; "Disminuir en 8 horas (40%) el tiempo de inactividad de los buques que arriban a los puertos de Limón - Moín"; y "Disminuir en 6,28% la tasa de mortalidad por accidentes de tránsito por 100 mil habitantes, al final del periodo 2011-2014" (referido a las metas "Demarcar 675 km", "Colocar 9,200 señales verticales" y "Reparar 4750 semáforos").

De algunas de estas metas se realiza seguidamente un comentario específico.

a. "Construir 80 puentes de la red vial nacional".

Esta meta está a cargo del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), presentando en el 2011 la construcción de 15 puentes, de manera que con respecto a la meta del período 2011-2014, el avance fue de un 18,8%, invirtiéndose ₡4.848,02 millones.

En el 2012 se tiene programada la construcción de 30 puentes, y el Sector reporta un avance de 15 puentes construidos, con una inversión de ₡19.978,5 millones, clasificándolo el rector como "avance satisfactorio". Con respecto a la meta del período, si a los 15 puentes del 2011 se suman los 15 del primer semestre 2012, da un avance del 37,5% con respecto a los cuatro años de vigencia del PND.

Según señala el CONAVI⁴⁷, para el financiamiento de esta meta en los años 2011 y 2012; se cuenta con los recursos del BID que se obtuvieron según "Contrato de Préstamo N° 2007/OC-CR (Ley N° 8845⁴⁸), entre Costa Rica y BID", el cual se celebró bajo el Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CR-X1007) para financiar el primer programa de infraestructura vial (PIV-I). Además se está gestionando otro préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); y se utilizan también recursos del Fondo Vial.

Con respecto al avance de esta meta, según se desprende de información suministrada por funcionarios del CONAVI⁴⁹, algunos no han implicado labores de "construcción" sino de "rehabilitación", por lo que no aplicarían dentro de la contabilización de la meta; sobre lo cual esta Contraloría va a profundizar referente al avance reportado.

b. Acción estratégica: "Construcción y rehabilitación de la infraestructura vial de la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM).

Esta acción se dividió en siete metas según lo autorizado recientemente por MIDEPLAN⁵⁰, es responsabilidad del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y del CONAVI; lo relativo a "Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper" es responsabilidad directa del MOPT y el resto de proyectos responsabilidad del CONAVI. El detalle y comportamiento en el I semestre de estos proyectos es el siguiente:

⁴⁷ Cuestionario aplicado a la encargada de Planificación del CONAVI, el día 10 de agosto del 2011.

⁴⁸ Publicada en La Gaceta N° 172 del 03 de setiembre del 2010.

⁴⁹ Correo electrónico del Área de Planificación Institucional del CONAVI, del 10 de julio del 2007.

⁵⁰ Esta acción estratégica tenía una sola meta que agrupaba varios proyectos, sin embargo fue modificada, primero para eliminar el componente de seguridad vial (oficio DM-149-11 del 22 de marzo del 2011 de MIDEPLAN) y luego mediante oficio DM-342 del 08 de junio del 2012, se dividió en varias metas, según los proyectos que agrupaba.

CUADRO 45

PROYECTOS DE LA ACCIÓN ESTRATÉGICA "CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL DE LA RED INTERNACIONAL DE CARRETERAS MESOAMERICANAS (RICAM)"

Meta	Meta anual programada	Avance al I Semestre 2012	Clasificación del avance según Sector	Presupuesto Ejecutado (millones de ₡)
1. Avanzar un 88% en el proyecto Bajos de Chilamate- Vuelta Kooper: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%)	5,5% (Proceso licitatorio, refrendo de contrato y 5% de ejecución de obra)	2,5% del Proceso licitatorio (Se recibió el refrendo de la CGR el 25/5/2012)	Avance satisfactorio	308,7
2. Avanzar un 70% en el proyecto Bernardo Soto – Sifón: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%).	5% (Concluir Etapa de preinversión)	2,5% Etapa de preinversión	Avance satisfactorio	8,8
3. 100% del proyecto Sifón - La Abundancia: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%)	26,9% (Etapa de ejecución de obra, construcción de 13 km.)	23,8% (ejecución de 11,5 km.)	Avance satisfactorio	12.186,00
4. 100% del proyecto La Abundancia-Ciudad Quesada: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%)	26% (5% etapa de preinversión y 21% Etapa Proceso Licitatorio)	5% (Etapa de preinversión)	Atraso critico	4,4
5. 100% del proyecto Mejoramiento Cañas – Liberia: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%)	17,4% (Etapa de Proceso Licitatorio 8,3% y Ejecución de obra 9,1%) ; 20% de ejecución de obra del mejoramiento, 80% del proceso licitatorio de pasos y 100% del proceso licitatorio de puentes	7,09% (3,49% del proceso licitatorio y 3,60% de ejecución de obra)	Avance satisfactorio	95,4
6. 100% del proyecto Esterillos –Loma: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Ejecución de obra 60%)	27% (100% de etapa de ejecución de obra)	27% (concluyó la ejecución de obra)	Avance satisfactorio	898,45
7. Avanzar un 64% en el proyecto San José – San Ramón 2/: (Preinversión 10%, Proceso licitatorio 30%, Condiciones precedentes 20%, Ejecución de obra 40%)	9% Etapa Condiciones Precedentes (8% Expropiaciones y 1% reubicación de servicios públicos)	8% (expropiaciones)	Avance Satisfactorio	471,9
Total				13.973,65

Fuente: Oficio remitido por el Ministro de Obras Públicas y Transportes, N° DMOPT-4853 del 30 de julio del 2012.

El proyecto “Bajos de Chilamate–Vuelta Kooper”, registra una asignación de recursos en el Presupuesto Nacional 2012, en el “Subprograma Bajos de Chilamate–Vuelta Kooper” dentro del Programa Atención de Infraestructura Vial, por un monto de ₡1.676,6 millones, y se ejecutó en el primer semestre un 18%. Mediante Ley N° 8844⁵¹ se aprobó el Contrato de préstamo y su Addendum suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento (CAF), por US\$52,5 millones para su financiamiento. Este proyecto está para iniciar ejecución próximamente, ya que según lo informado por funcionarios de la Unidad Ejecutora⁵², están en el proceso final de adjudicación del contrato a la empresa que va a administrarlo, requisito final para el arranque de las obras.

Con respecto al proyecto “Bernardo Soto – Sifón” y “Sifón - La Abundancia”, se le ha dado financiamiento dentro del Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CR-X1007) entre la República de Costa Rica y el BID, Ley N°8757⁵³ y una línea de crédito con el BCIE. En cuanto a los proyectos “La Abundancia-Ciudad Quesada” y el “Proyecto Mejoramiento Cañas – Liberia” son financiados con el Contrato Préstamo N° 2007/OC-CR, entre Costa Rica y BID según Ley N° 8845⁵⁴ (PIV-I); el Proyecto San José – San Ramón corresponde a concesión de obra.

En el caso del “atraso crítico” del “Proyecto La Abundancia Ciudad Quesada”, señala el rector como causas externas, los procesos de estudios preliminares y expropiaciones y como causas internas, la falta de recurso humano en la Unidad Ejecutora del proyecto.

En lo que corresponde al “Proyecto Cañas-Liberia”, señalaron funcionarios del CONAVI⁵⁵ que la Unidad Ejecutora PIV-I, que administra éste y otros proyectos, actualmente tiene un faltante importante de recurso humano, pues en este momento cuentan con solamente 2 gerentes y el director, además de dos ingenieros y tres inspectores; al ser varios los proyectos, la escasez de recurso humano pone en riesgo la calidad de la labor de administración y supervisión, así como el cumplimiento de metas del PND.

c. “Conservar 1200 kilómetros de caminos de la Red Vial Cantonal Asfaltada del país”.

Esta meta está a cargo del MOPT, presentó en el 2011 un avance del 29,6% con respecto a la meta del período, al realizar la conservación de 355,25 km, con una inversión en recursos de ₡7.246,3 millones; calificándose como avance satisfactorio.

En el 2012 se tiene programada atender 333 km, y el Sector reporta un avance de 205,05 km al I semestre, con una inversión de ₡2.943,6 millones, clasificándolo el rector como “avance satisfactorio”. Con respecto a la meta del período, entre el 2011 y el I semestre del 2012, se han abarcado 560,3 km, lo que representa un avance del 46,7% con respecto a la meta de los cuatro años de vigencia del PND.

La extensión de la red vial cantonal es de 34.049,71 km al 2011, por lo cual la meta planteada tiene sus limitaciones, ya que comprende solo la atención de un 3,5% del total de la red. Donde la situación de la red vial cantonal se ha tornado crítica, señalando el rector en el Informe del

⁵¹ Publicada en La Gaceta N° 172 del 03 de setiembre del 2010.

⁵² Entrevista realizada a funcionarios de la Unidad Ejecutora del Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper, MOPT el 4 de julio de 2012.

⁵³ Publicada en La Gaceta N° 158 del 14 de agosto del 2009.

⁵⁴ Publicada el 03 de setiembre del 2010.

⁵⁵ Entrevista realizada a funcionarios de la Unidad Ejecutora del Proyecto PIV-I, CONAVI, el 24 de julio del 2012.

2011, que alrededor del 47% se encuentra en malas condiciones y solo un 13% se encuentra en buenas condiciones; siendo el 83% de lastre y tierra.

Asimismo, según información proporcionada por el MOPT⁵⁶, no se ha podido verificar la calidad de las obras realizadas, debido a que han solicitado por varios años recursos presupuestarios para adquirir el equipo necesario para esta labor, sin embargo no se les ha proporcionado. Para el año 2013, se les proyecta asignar ¢800 millones para la adquisición del equipo, sin embargo el equipo completo tiene un costo de ¢1.500,0 millones aproximadamente, por lo que no completarían su adquisición. Asimismo, argumentaron asignación insuficiente de recursos para el financiamiento de la meta, situación que se va reflejar en períodos subsiguientes, ya que en este momento todavía se refleja en el avance, recursos de vigencias anteriores.

Cabe agregar, que en el tema de red vial cantonal, según la Ley de “Simplificación Tributaria”, la competencia es de las municipalidades, sin embargo éstas no han logrado asumir apropiadamente este compromiso, siendo lo realizado por el MOPT muy limitado con respecto a las necesidades; ya que los 560,3 km atendidos en el 2011-2012 apenas representa un 1,6% del total de la red.

5. Sector salud.

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este sector reporta 44,4% con “Avance Satisfactorio”, 11,1% con “Necesidad de Mejorar” y 33,3 % con “Atraso Crítico”, dado lo programado y evaluado al I semestre del 2012. Para lo cual el Sector ejecutó ¢6.262,0 millones.

El rector sectorial reporta con atraso crítico las siguientes metas: “69% de cantones con promotores recreativos”; Realizar 170 obras de infraestructura (57 construcciones, 71 ampliaciones y 42 reparaciones mayores) con equipamiento; “897 funcionarios (as) nuevos ubicados en los diferentes niveles de atención para la provisión de servicios de salud en nutrición y desarrollo infantil”; y con “Necesidad de Mejorar”: “47% de avance del Proyecto de Mejoramiento Ambiental de la Gran Área Metropolitana”.

Seguidamente se presenta un comentario específico de algunas de ellas.

a. “Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento (CEN-CINAI) (Construcciones 15, ampliaciones 12, reparaciones 52)⁵⁷”.

Esta meta está a cargo del Ministerio de Salud y de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, financiada a través de transferencia de FODESAF principalmente, pero también a través del MOPT y de organizaciones privadas. Dicha meta presentó en el 2011 un 7,1% de avance con respecto a la meta del período, al realizarse 12 obras (3 construcciones, 6 ampliaciones y 3 reparaciones), con una inversión de recurso de ¢519,4 millones; calificado de “atraso crítico”.

⁵⁶ Entrevista realizada a funcionarios de la Dirección de Planeamiento y Programación de Obras del MOPT, el 01 de agosto del 2012.

⁵⁷ Según el Sector, la programación de la meta es: 2011: 44 obras (23 construcciones, 13 ampliaciones y 8 reparaciones mayores); 2012: 29 obras (7 construcciones, 12 ampliaciones y 10 reparaciones mayores) y 2013: 52 obras (13 construcciones, 27 ampliaciones y 12 reparaciones mayores); 2014: 43 obras (15 construcciones, 16 ampliaciones y 12 reparaciones mayores).

En el 2012 se tiene programadas 62 obras (20 construcciones, 23 ampliaciones y 19 reparaciones mayores), y el Sector reporta un avance de 20 Obras (10 construcciones, 4 ampliaciones y 6 reparaciones mayores) al I semestre, con una inversión de $\text{Q}1.338,5$ millones, clasificándolo el rector como "atraso crítico". Con respecto a la meta del período, entre el 2011 y el I semestre del 2012, se han realizado 32 obras, lo que representa un avance del 18,8% con respecto a la meta de los cuatro años de vigencia del PND.

Según información suministrada por funcionarios de la Dirección de CEN-CINAI⁵⁸, el atraso de la meta, no responde a necesidades de financiamiento, sino a que el trámite de contratación administrativa es muy lento, por lo que las obras vienen con atraso de un año. Asimismo, señala la rectoría en su Informe⁵⁹, que hay falta de recurso humano calificado en el Ministerio de Salud para hacerse responsable de las actividades de supervisión y vigilancia de las obras, e indica que se está analizando la necesidad de ajustar las metas de obras de infraestructura para todo el período del PND 2011-2014.

b. Metas sectoriales sobre mortalidad infantil y mortalidad materna.

Con respecto a las metas sectoriales "Disminuir a 6,1 muertes neonatales por mil nacidos vivos" y "Mantener la tasa de mortalidad materna inferior a 2,9 por diez mil nacidos vivos", según el INEC⁶⁰, en la primera se registra un dato de 6,7 muertes neonatales por cada 1.000 nacidos vivos para el año 2011, cifra superior al último año medido (2009) que fue 6,4. Por su parte se registran 2,31 muertes maternas por cada 10.000 nacidos vivos en ese mismo año, la que representa una mejoría con respecto al 2009 cuando fue de 2,7.

4.3 Conclusión.

Se desprende de lo expuesto anteriormente, que en cuanto a las metas nacionales, en lo que respecta a la meta de 20 mil familias incorporadas a un proceso de atención integral, se observa principalmente, avances en la incorporación de familias al programa, no obstante se requiere un mayor esfuerzo para que las familias lleguen a cumplir las condiciones mínimas de calidad de vida planteadas en el programa, y por tanto para el logro de "familias atendidas integralmente"; además de la necesidad de un fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para una acción gubernamental conjunta en la atención del problema de pobreza.

En materia de producción de energía renovable, se observa que el porcentaje alcanzado está estacionado alrededor del 91%. Con respecto a las aspiraciones de lograr mejores posiciones mundiales en materia de gobierno electrónico, se registra una tendencia más bien a desmejorar la posición del país, ya que se han bajado posiciones, ubicándose cada vez más lejos del lugar 64 que pretende la meta. Asimismo, se destaca una tendencia a desmejorar la tasa de desempleo; cierto grado de ampliación de la brecha entre la inflación interna y los socios comerciales, así como una tasa de crecimiento del PIB, con expectativas a mantenerse por debajo de la meta planteada; estando en este campo presente los efectos y riesgos de la

⁵⁸ Entrevista realizada a funcionarios de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, el 17 de julio del 2012.

⁵⁹ Ministerio de Salud: Oficio DM-6039-2012 del 01 de agosto del 2012, remiten copia del Informe de Seguimiento a junio 2012 de las metas del Plan nacional de Desarrollo.

⁶⁰ INEC: "Boletín Anual, Indicadores Demográficos", 2011. El boletín se emite cada dos años.

situación económica internacional y el desbalance fiscal interno, que podrían constituirse en condicionantes del resultado, al finalizar el período de vigencia del PND.

En cuanto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, en lo que se refiere a la meta del programa avancemos, si bien es cierto la cantidad de estudiantes con transferencia asignada, satisface la meta planteada, no obstante esta Contraloría ha venido haciendo la observación de la necesidad de esfuerzos en materia de cobertura y filtraciones y por tanto en el direccionamiento de los recursos. Asimismo, en el Sector Social, se sigue observando los eventuales problemas que puede enfrentar la ampliación de la red de cuidado, derivadas de la limitación en la capacidad instalada, teniendo en cuenta los rezagos que se están presentando en la ampliación de la infraestructura y recurso humano de los CEN-CINAI. Con respecto a la meta de redes de atención comunitaria al adulto mayor, si bien se reportan avances en la conformación de las redes, se debe tener presente el tema de sostenibilidad y fiscalización del proyecto, lo cual podría implicar inversión de recursos.

En cuanto a las metas de infraestructura educativa, en materia de obras se observan algunos avances e inclusive la meta fue incrementada, pero en cuanto a la compra de terrenos, es una actividad que continúa con rezagos. Asimismo, se destaca el incremento en la deserción en educación diversificada entre el 2010 y 2011, último dato con que se cuenta, situación que constituye un factor que debilita el sistema educativo y sus objetivos.

Por su parte en materia de seguridad ciudadana, preocupa el rezago de la meta de contratación de policías, ya que a año y medio de ejecución de la meta, su avance no alcanza siquiera el 20% de lo que se aspiraba para el 2014; así como en este mismo sector, la meta de proyectos de infraestructura penitenciaria, no ha tenido una evolución favorable, ya que tomando en cuenta lo ejecutado en el 2011 y lo programado para el 2012, no llegaría ni al 15% de la meta del período.

En cuanto al sector transportes, se destaca mucha dinámica en los diferentes proyectos en materia de preinversión, lo que hace esperar procesos de ejecución de obras en años subsiguientes, así como se registran obras en ejecución o próximas a iniciar; sin embargo, debe redoblar esfuerzos y prestar especial atención a la definición y cumplimiento de cronogramas de ejecución y supervisión, así como a la capacidad instalada del CONAVI para desempeñar estas actividades cabalmente, con el fin de que los proyectos lleguen a buen término tanto en cuanto a tiempos, como en cuanto a calidad de las obras que se ejecuten. Además, en cuanto a la atención de la red vial cantonal, sigue siendo preocupación, la baja cobertura de la meta, con respecto a la magnitud de la problemática de dicha red, así como la falta de atención al tema de calidad de las obras realizadas.

CUADRO 46
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: AVANCE DE METAS DE ACCIONES ESTRATÉGICAS SECTORIALES
PRIMER SEMESTRE DEL 2012

EJE/SECTOR	TOTAL DE METAS EVALUADAS AL 30 DE JUNIO	Porcentajes									
		AVANCE SATISF.	NECESIDAD DE MEJORAR	ATRASO CRÍTICO	CUMPLIDAS */	OTROS **/	AVANCE SATISF.	% NECESIDAD DE MEJORAR	% ATRASO CRÍTICO	CUMPLIDAS	OTROS
1. Eje de Bienestar Social	87	67	8	6	4	2	77,0%	9,2%	6,9%	4,6%	2,3%
1.1 Sector Bienestar Social y Familia	9	6	0	0	3	0	66,7%	0,0%	0,0%	33,3%	0,0%
1.2 Sector Educación	32	28	3	1	0		87,5%	9,4%	3,1%	0,0%	0,0%
1.3 Sector Salud	9	4	1	3	0	1	44,4%	11,1%	33,3%	0,0%	11,1%
1.4 Sector Trabajo	22	17	2	1	1	1	77,3%	9,1%	4,5%	4,5%	4,5%
1.5 Sector Cultural	15	12	2	1			80,0%	13,3%	6,7%	0,0%	0,0%
	0										
2. Eje de Seguridad Ciudadana y Paz Social	17	10	2	0	3	2	58,8%	11,8%	0,0%	17,6%	11,8%
2.1 Sector Seguridad Ciudadana	17	10	2	0	3	2	58,8%	11,8%	0,0%	17,6%	11,8%
	0										
3. Eje de Ambiente y Ordenamiento Territorial	60	21	8	1	4	26	35,0%	13,3%	1,7%	6,7%	43,3%
3.1 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	47	15	3	0	3	26	31,9%	6,4%	0,0%	6,4%	55,3%
3.2 Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda	13	6	5	1	1	0	46,2%	38,5%	7,7%	7,7%	0,0%
4. Eje de Competitividad e Innovación	119	86	8	5	14	6	72,3%	6,7%	4,2%	11,8%	5,0%
4.1 Sector Productivo	41	28	5	0	8	0	68,3%	12,2%	0,0%	19,5%	0,0%
4.1.1 MAG	31	19	5	0	7	0	61,3%	16,1%	0,0%	22,6%	0,0%
4.1.2 MEIC	10	9	0	0	1	0	90,0%	0,0%	0,0%	10,0%	0,0%
4.2 Sector Financiero, Monetario y Supervisión Financiera	11	7	3	0	0	1	63,6%	27,3%	0,0%	0,0%	9,1%
4.3 Sector Transporte	22	17	0	5	0	0	77,3%	0,0%	22,7%	0,0%	0,0%
4.4 Sector Ciencia, Tecnología e Innovación	20	13	0	0	2	5	65,0%	0,0%	0,0%	10,0%	25,0%
4.5 Sector Comercio Exterior	20	16	0	0	4	0	80,0%	0,0%	0,0%	20,0%	0,0%
4.6 Sector Turismo	5	5	0	0			100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
5. Temas Transversales	12	9	0	2	1	0	75,0%	0,0%	16,7%	8,3%	0,0%
5.1 Modernización del Estado	7	4	0	2	1	0	57,1%	0,0%	28,6%	14,3%	0,0%
5.2 Política Exterior	5	5	0	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL	295	193	26	14	26	36	65,4%	8,8%	4,7%	8,8%	12,2%

*/ Según metas 2011-2014.

**/ Se refiere a metas que no fueron clasificadas.

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de Seguimiento de metas del PND al primer semestre 2012, remitido por los ministerios rectores sectoriales.

5 Análisis de la ejecución presupuestaria y física de algunas instituciones públicas y el sector municipal.

El presente apartado presenta algunos aspectos relevantes de la ejecución presupuestaria y física al primer semestre de 2012 de instituciones públicas seleccionadas con base en su importancia estratégica y materialidad⁶¹.

5.1 Caja Costarricense de Seguro Social.

La Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) es una entidad autónoma a la que le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales obligatorios⁶²: el Seguro de Salud, que se encarga de suministrar las prestaciones médicas a través de diferentes centros de salud, y el Seguro de Pensiones que cubre a los beneficiarios ante el acaecimiento de los riesgos de Invalidez, Vejez y Muerte. La CCSS también tiene a su cargo el Régimen No Contributivo de Pensiones⁶³.

Según se observa en el siguiente cuadro, la CCSS recaudó durante el primer semestre del año 2012 la suma de ₡1.254.247,7 millones, un 54,6% de ₡2.295.302,5 millones presupuestados, con lo cual se supera el 50% de recaudación a mitad del período.

⁶¹ Es importante señalar además, de que a pesar que esta Contraloría General ha seguido ejecutando de manera efectiva sus atribuciones constitucional y legalmente designadas de fiscalización y control en el Instituto Costarricense de Electricidad, en este informe no se incluye comentario relativo al dicha entidad, en virtud que la información sobre su presupuesto, fue declarada confidencial según se determinó en el acuerdo del Consejo Directivo que consta en el artículo 5, inciso a) de la Sesión N° 5971 del 23 de noviembre de 2011; ello, de conformidad con base en lo que establece el artículo 35 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Empresas Públicas del Sector Telecomunicaciones N° 8660; por ende este órgano contralor se encuentra obligado a observar y mantener el grado de confidencialidad brindado a los datos analizados, según lo indica el artículo 11 de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, N° 8422; y los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Información no Divulgada, N° 7975".

En este sentido, valga tener presente que en la actualidad se encuentra en trámite un recurso de amparo, interpuesto ante la Sala Constitucional, el 30 de mayo de 2012, en contra el ICE, el cual se analiza bajo el expediente N° 12-7117-07-CO, la pertinencia de la declaratoria de confidencialidad del presupuesto en mención, realizada por dicho instituto.

⁶² Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943 "Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social" y sus reformas.

⁶³ Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662, artículo 4.

CUADRO 47
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL:
PRESUPUESTO DE INGRESOS APROBADO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO DE 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR RÉGIMEN
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010			2011			2012		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución
Seguro de Salud	1.244.298,3	633.054,8	50,9	1.319.131,3	669.702,7	50,8	1.395.400,8	728.802,4	52,2
Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte	671.474,4	369.879,6	55,1	722.021,2	401.921,1	55,7	790.864,8	459.031,7	58,0
Régimen No Contributivo	102.548,4	57.679,1	56,2	103.834,6	61.895,2	59,6	109.036,9	66.413,6	60,9
Total	2.018.321,1	1.060.613,5	52,5	2.144.987,1	1.133.519,1	52,8	2.295.302,5	1.254.247,7	54,6

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

Por ser los tres regímenes independientes y con finalidades distintas, el análisis se realizará en forma separada, y para el presente comentario, considerando razones de materialidad, se analizarán únicamente los regímenes de Salud y de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM).

1. Régimen del Seguro de Salud.

El problema principal de este régimen sigue siendo el de liquidez, porque los egresos crecen en mayor proporción que los ingresos. Con el propósito de mitigar dicha problemática la Junta Directiva de la CCSS emitió varias directrices, tales como: la "Política de Aprovechamiento Racional de Recursos Financieros de la Caja Costarricense de Seguro Social"⁶⁴, "Disposiciones de Contención del Gasto"⁶⁵ y "Medidas para mejor optimización de los recursos para el período 2011-2013"⁶⁶; además, se han realizado acciones que buscan mejoras en las gestiones de cobro, combate a la evasión y aumento en la cobertura contributiva.

No obstante esas directrices y acciones, los resultados obtenidos al 30 de junio de 2012, reflejan que el problema de liquidez se mantiene, ya que el porcentaje de crecimiento de los egresos sigue superando al de los ingresos en un 2,8%. A pesar de que la diferencia, entre los ingresos y los gastos disminuyó con respecto a la obtenida al 30 de junio de 2011 (3,1%), hay que considerar que entre el segundo semestre del año anterior y el primer semestre de este año, la CCSS recibió del Gobierno Central un aporte extraordinario en efectivo por la suma de ¢94.042,1 millones (¢68.487,4 millones en el segundo semestre de 2011 y ¢25.554,7 millones en el primer semestre de 2012) con base en los convenios de deuda suscritos entre esa entidad y el Ministerio de Hacienda, aspecto que incrementó los ingresos recaudados. Estos aportes los entrega el Gobierno según el plazo establecido en el convenio, por lo que no constituyen ingresos recurrentes que propicien sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

Otro aspecto a considerar es que si bien la aplicación de las directrices de contención del gasto precitadas, han originado una disminución en algunas subpartidas como "Tiempo extraordinario", la partida "Prestaciones legales" aumentó en forma considerable debido al

⁶⁴ Artículo 6 de la sesión N° 8472 del 14 de octubre de 2010.

⁶⁵ Sesión 8585 del 28 de abril de 2011.

⁶⁶ Sesión 8581 del 24 de mayo de 2012.

incremento en el número de años de cesantía que pasó a 17, aspecto que incidió en que a nivel agregado se diera una menor disminución de los gastos.

Sobre el particular, en la Memoria Anual para el 2011, esta Contraloría General señaló:

“Ahora bien, al comparar el comportamiento de los egresos del SEM del 2010 al 2011, ya se observa un cambio, aunque aún tímido, en la tendencia de crecimiento en los gastos que se venía presentando en años anteriores, posiblemente producto de la aplicación de las Políticas de Aprovechamiento Racional de los Recursos y de las Disposiciones de Contención del Gasto aprobadas por la Junta Directiva que involucran reducciones en el pago de horas extras, disponibilidades, servicios no personales y en general lineamientos para la utilización de recursos, considerando la priorización de necesidades./ El peso que representa el crecimiento en términos absolutos y porcentuales del renglón de remuneraciones dentro de los disparadores del gasto de la CCSS en los últimos años, exige continuar con medidas aún más eficientes, buscando el equilibrio necesario entre las remuneraciones y la calidad del servicio, para lo cual la CCSS deberá plantear reformas legales en el ámbito laboral, que conduzcan a la sostenibilidad del sistema; y a corto plazo continuar con acciones en los componentes de esa partida, pues a pesar de su grado elevado de inflexibilidad, existe margen para la aplicación de políticas austeras en cuanto a dotación de personal, ajuste salarial, beneficios laborales e incentivos salariales, acompañadas de medidas con impactos positivos tales como el mejor control del pago por tiempo extraordinario, guardias y disponibilidad médica, en combinación con el desarrollo de estudios de viabilidad para la instauración de un segundo y tercer turno de atención en algunos centros de salud que mitigue el riesgo de que se presenten conflictos de intereses entre el interés público y el privado en la prestación de los servicios; asimismo, el desarrollo de un esquema de reconocimiento salarial que incorpore índices de productividad laboral.”

a. Sobre la ejecución de los Ingresos.

En términos generales este régimen sobrepasó la meta financiera de recaudación en un 2,2%, lo cual obedece básicamente al crecimiento de la partida “Transferencias corrientes”⁶⁷, la cual representa un 11,5% del ingreso total, producto en gran medida al aporte realizado por el Gobierno Central, dentro del marco de los convenios de deuda suscritos entre esa entidad y el Ministerio de Hacienda, por ¢25.554,7 millones en el primer semestre, ya mencionado, y al porcentaje elevado del superávit específico, que representa un 4,2% del ingreso total, que son recursos ya recibidos, acumulados de períodos anteriores.

⁶⁷ A partir del 2011 se reclasificó los recursos producto de las ventas de títulos valores con que cancela el gobierno la deuda, como “ingresos corrientes”, lo que origina que a partir de ese año el monto aumente, especialmente en el 2011 producto de los aportes extraordinarios que realizó el gobierno por ese concepto.

CUADRO 48
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL:
PRESUPUESTO INGRESO APROBADO Y EJECUTADO DEL SEM AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010			2011			2012		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución
Contribuciones Sociales	985.404,47	454.599,11	46,1%	1.122.721,91	527.519,21	47,0%	1.179.029,50	579.891,70	49,2%
Ingresos no Tributarios	55.912,51	25.111,55	44,9%	50.159,72	24.227,88	48,3%	54.936,90	32.607,60	59,4%
Transferencia Corrientes	57.621,28	26.261,25	45,6%	53.826,47	77.694,12	144,3%	133.516,80	83.774,20	62,7%
Recuperación de Préstamos	29.952,47	31.949,21	106,7%	131,83	47,20	35,8%	108,60	51,50	47,4%
Transferencia Capital	915,53	1.058,81	115,6%	7.291,38	1.781,36	24,4%	5.046,90	1.781,40	35,3%
Financiamiento Externo	2.696,34	-	0,0%	-	-	0,0%	-	-	0,0%
Superávit Libre	60.000,00	36.202,81	60,3%	60.000,00	- 5.686,27	-9,5%	-	- 8.098,30	0,0%
Superávit Específico	51.795,65	57.902,04	111,8%	25.000,00	44.119,25	176,5%	22.762,10	38.794,40	170,4%
TOTAL	1.244.298,3	633.084,8	50,9%	1.319.131,3	669.702,8	50,8%	1.395.400,8	728.802,5	52,2%

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

En cuanto a las "Contribuciones Sociales", que es la partida que más recursos genera a este régimen con un 79,6% del total de los ingresos, el porcentaje de ejecución ascendió al 49,2%. Dicho resultado, que se ajusta a la expectativa de recaudación planteada, se debe según la CCSS⁶⁸, a los incrementos de salario promedio, al aumento de nuevos trabajadores (62.580 en el sector privado y 5.305 en el sector público), aunado a acciones que realiza la CCSS, en la gestión cobratoria y aumento en la cobertura contributiva.

b. Sobre ejecución de los egresos.

Tal como se observa en el cuadro siguiente, el porcentaje de ejecución de los egresos ascendió a 49,4%, cifra superior a la de los últimos dos años a esa misma fecha. A nivel de partida presupuestaria ese porcentaje de ejecución fue superado en la partida "Materiales y Suministros", en la que se destaca la compra de 3.013 dosis de vacunas contra la influenza y en la partida "Transferencias Corrientes", producto principalmente del crecimiento del 83,4% en las prestaciones legales, por el aumento en el tope de cesantía a 17 años desde el 1 de julio de 2011. De continuar con ese comportamiento, se deberá reforzar el contenido presupuestario de dichas partidas.

⁶⁸ Unidad de Presupuesto. CCSS. Información por medio de correo electrónico del 7 de agosto de 2012.

CUADRO 49
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL:
PRESUPUESTO APROBADO Y EJECUTADO DEL SEM SEGÚN PARTIDA POR OBJETO DE GASTO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010			2011			2012		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución
Remuneraciones	780.993,0	376.522,8	48,2	859.989,15	407.515,79	47,4	922.344,50	449.151,40	48,7
Servicios	105.991,0	44.959,0	42,4	112.649,56	50.726,55	45,0	115.500,50	53.862,00	46,6
Materiales y Suministros	199.654,4	87.667,3	43,9	209.649,99	101.541,76	48,4	209.519,60	119.090,40	56,8
Intereses y comisiones	1.874,7	1.392,0	74,3	4.474,73	1.080,46	24,1	2.866,00	1.223,90	42,7
Activos Financieros	55,3	25,8	46,6	116,80	6,73	5,8	100,10	10,80	10,8
Bienes Duraderos	55.157,0	17.362,6	31,5	41.652,89	12.319,97	29,6	40.083,70	7.748,30	19,3
Transferencias Corrientes	61.873,6	37.134,1	60,0	62.740,66	41.051,74	65,4	83.613,70	54.698,60	65,4
Amortización	5.993,6	2.506,1	41,8	8.773,85	3.812,36	43,5	7.869,20	3.663,00	46,5
Cuentas Especiales	32.705,6	0,0	0,0	19.083,66	0,00	0,0	13.503,60	0,00	0,0
TOTAL	1.244.298,2	567.569,6	45,6	1.319.131,3	618.055,4	46,9	1.395.400,9	689.448,4	49,4

Fuente: CCSS Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

La partida "Remuneraciones", que es la más importante de los egresos, con un porcentaje de participación de un 65,1%, muestra un crecimiento del 10,2% en relación con el año 2011, producto, según la CCSS⁶⁹, de los incrementos salariales, la creación de 132 plazas en el primer semestre de 2012, y la cancelación de un ajuste salarial que corresponde a una bisemana.

A nivel de subpartida, el "Tiempo extraordinario" ha tenido un menor crecimiento, ya que creció un 7,1%, cifra menor al promedio de los años anteriores, contrario a las "Disponibilidades" que crecieron en un 12,9%. Sobre el particular, la Caja lo justificó en que "la disminución en la cantidad de horas de tiempo extraordinario canceladas por varias unidades de salud en ciertos servicios y el cambio de la forma de pago de los servicios de guardias a disponibilidades médicos, en vista de que este último es menos costoso, lo cual ha generado un incremento en este rubro en comparación con el gasto del año anterior"⁷⁰.

La partida de "Bienes Duraderos" sigue presentando un bajo nivel de ejecución, con un 19,3%, disminuyendo un 37,1% con respecto al 30 de junio de 2011, lo cual, como ya se ha indicado, afecta la construcción de infraestructura y equipamiento, y por ende la calidad y oportunidad de la atención de los asegurados. Como parte de las obras realizadas, la CCSS menciona la Construcción del CAIS de Desamparados y el reforzamiento estructural y reconstrucción de los sistemas electromecánicos del Hospital de Ciudad Neily. Por lo general, en el segundo semestre de cada año, mejora la ejecución de los procesos de contratación iniciados para las obras previstas para cada ejercicio presupuestario, sin embargo en los periodos presupuestarios de 2010 y 2011, al 31 de diciembre, el porcentaje de ejecución de esa partida fue cercano al 75,0% de los recursos asignados.

⁶⁹ Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2012, del "Seguro de Salud", "Régimen de Invalidez Vejez y Muerte" y "Régimen No Contributivo de Pensiones".

⁷⁰ Unidad de Presupuesto. CCSS. Información por medio de correo electrónico del 7 de agosto de 2012.

c. Comparación de los ingresos y egresos.

El siguiente cuadro muestra las variaciones porcentuales de los ingresos y los egresos entre los períodos 2010-2011 y 2011-2012.

CUADRO 50
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL:
VARIACIONES PORCENTUALES DE UN AÑO A OTRO DEL
TOTAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL SEGURO DE ENFERMEDAD Y MATERNIDAD

	Variación porcentual 2010-2011	Variación porcentual 2011-2012
Ingresos	5,8%	8,8%
Egresos	8,9%	11,6%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

En ambos períodos, el crecimiento de los egresos superó al de los ingresos; se observa que la diferencia entre ambos disminuyó levemente, sin embargo, como se indicó, dichos resultados están afectados por el aporte extraordinario realizado por el Gobierno Central producto del pago de la deuda.

En el caso de este Régimen, tal como se muestra en el cuadro siguiente, la razón financiera de “Capital de trabajo”⁷¹, en cada uno de los cinco primeros meses del año 2012 es menor a la que se presentó para esos mismos meses en el 2011. No obstante, que se observa un repunte a partir del mes de febrero de 2012, en el mes de mayo dicho repunte se detiene. Si bien el valor del indicador en todos los casos es mayor que 1 para el período analizado, situación que podría calificarse como positiva, es conveniente que la administración de la CCSS, analice la situación, ya que la leve mejora podría estar influenciada por los aportes de gobierno Central ya mencionados.

⁷¹ También llamada índice de solvencia inmediata.

CUADRO 51
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
COMPARACIÓN DE RAZÓN DE CAPITAL DE TRABAJO
MESES DE ENERO A MAYO AÑOS 2011 Y 2012

Meses	Capital de Trabajo			
	Activo circulante 2012 (A)	Pasivo circulante 2012 (B)	Razón financiera capital de trabajo año 2012 A/B	Razón financiera capital de trabajo año 2011
Enero	447.018.739	302.941.755	1,48	1,90
Febrero	465.181.956	306.151.169	1,52	2,09
Marzo	465.932.275	288.943.650	1,61	2,07
Abril	486.242.352	278.898.317	1,74	1,97
Mayo	491.937.197	285.330.221	1,72	1,93

Fuente: Estados financieros de la CCSS de los meses de enero a mayo de 2012.

2. Régimen de Invalidez Vejez y Muerte.

En este régimen también se presenta una recaudación de ingresos mayor a la estimada para el primer semestre, debido al efecto favorable que produjo el aporte realizado por el Gobierno Central, dentro del marco de los convenios de deuda suscritos entre esa entidad y el Ministerio de Hacienda y por el lado de los egresos se da un incremento en la ejecución, muy superior a la del año anterior para el mismo periodo, producto de que muchos de los procesos de contratación iniciados en el 2011, estuvieron suspendidos por la intervención realizada en la Gerencia de Pensiones, por lo que las contrataciones se materializaron en el primer semestre de 2012.

a. Sobre la ejecución de los ingresos.

El porcentaje de ejecución de los ingresos de este régimen sobrepasa en un 8% la meta financiera esperada para el primer semestre. Las "Contribuciones Sociales", que representan el 54% del total de los recursos recibidos, aumentaron con respecto al 30 de junio de 2011 en un 10,1%, originado según la CCSS⁷² en 52,210 nuevos contribuyentes en el sector privado y a los incrementos salariales. Cabe señalar que los contribuyentes del sector público disminuyeron en 1,174 puestos.

⁷² Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2012, del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez Vejez y Muerte" y "Régimen No Contributivo de Pensiones".

CUADRO 52
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL:
PRESUPUESTO DE INGRESO APROBADO Y EJECUTADO DEL RÉGIMEN DE IVM AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010			2011			2012		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución
Contribuciones al Régimen I.V.M.	402.295,52	199.436,05	49,6%	463.425,27	227.272,11	49,0%	518.761,90	250.131,50	48,2%
Ingresos no Tributarios	115.103,70	54.770,93	47,6%	93.532,27	56.096,43	60,0%	118.664,20	62.323,50	52,5%
Transferencia Corrientes	23.480,15	10.473,68	44,6%	35.798,94	15.518,89	43,4%	49.685,10	21.428,40	43,1%
Ingresos de Capital	15.595,03	2.166,27	13,9%	14.264,71	2.040,16	14,3%	13.753,70	17.493,10	127,2%
Financiamiento Externo	-	-	0,0%	-	-	0,0%	-	-	0,0%
Superávit Libre	115.000,00	103.032,69	89,6%	115.000,00	100.993,50	87,8%	90.000,00	107.655,20	119,6%
Superávit Específico	-	-	0,0%	-	-	0,0%	-	-	0,0%
TOTAL	671.474,4	369.879,6	55,1%	722.021,2	401.921,1	55,7%	790.864,9	459.031,7	58,0%

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

El elevado porcentaje de incremento de los "Ingresos de capital" se debe según la Caja⁷³, a las mayores tasas de intereses en los créditos hipotecarios y a que se "incorporan revaluaciones de macrotítulos al vencimiento, principalmente del Gobierno Central, y se incluye la colocación a corto plazo de recursos generados por vencimientos de títulos valores a corto plazo".

En cuanto a los recursos por "Financiamiento", que son recursos ya recibidos, acumulados de períodos anteriores, representa el 23,4% del total de recursos ejecutados, lo que incrementa el porcentaje de ejecución de los ingresos.

b. Sobre ejecución de los egresos.

La ejecución total de los egresos asciende a un 40,5%. Las partidas más representativas siguen siendo "Transferencias Corrientes", en la cual se incluye el pago de las pensiones y los "Activos Financieros", cuya subpartida más significativa es "Adquisición de Valores del Gobierno Central" con ¢62.146,8 millones; incide en su ejecución, según la Caja⁷⁴, "que algunos vencimientos de largo plazo se han colocado en títulos de corto plazo, en bancos estatales". Cabe destacar que ambas partidas representan el 95,7% del total de gastos ejecutados.

En relación con la colocación de créditos hipotecarios, ésta disminuyó en un 76,3% con respecto a junio de 2011, según la CCSS producto de la competencia en el mercado crediticio de vivienda que ofrece mejores condiciones en relación con las de la CCSS.

⁷³ Ídem.

⁷⁴ Ídem.

CUADRO 53
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
PRESUPUESTO APROBADO Y EJECUTADO DEL RÉGIMEN DE IVM
SEGÚN PARTIDA POR OBJETO DE GASTO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010			2011			2012		
	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
Remuneraciones	7.032,1	2.494,3	35,5	8.362,72	2.911,12	34,8	8.794,43	3.219,19	36,6
Servicios	16.524,7	6.573,2	39,8	16.667,53	6.656,62	39,9	18.679,78	8.104,64	43,4
Materiales y Suministros	345,0	61,1	17,7	222,22	15,85	7,1	150,46	41,36	27,5
Intereses y comisiones	192,0	66,6	34,7	1.192,00	2.179,07	182,8	6.180,00	2.511,14	40,6
Activos Financieros	202.000,0	97.577,6	48,3	190.000,00	56.830,30	29,9	216.000,00	65.840,95	30,5
Bienes Duraderos	3.441,0	62,8	1,8	1.292,90	102,43	7,9	300,07	4,86	1,6
Transferencias Corrientes	438.051,9	182.988,6	41,8	491.071,00	210.207,54	42,8	533.810,90	240.936,90	45,1
Cuentas Especiales	3.887,8	0,0	0,0	13.212,81	0,00	0,0	6.949,19		0,0
TOTAL	671.474,4	289.824,3	43,2	722.021,2	278.902,9	38,6	790.864,8	320.659,0	40,5

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

c. Composición de los ingresos y egresos.

El siguiente cuadro muestra las variaciones porcentuales de los ingresos y los egresos entre los períodos 2010-2011 y 2011-2012. Se observa que para el periodo 2011-2012 se da un importante incremento de los egresos en relación con el periodo anterior, que según la Caja se debe a que: "...en el período 2011 los procesos de contratación de las Unidades adscritas a la Gerencia de Pensiones estuvieron suspendidos producto de la intervención realizada en esa gerencia y durante el 2012 las contrataciones se han realizado con normalidad, lo cual contrasta al período anterior en el que casi no se ejecutaron recursos"⁷⁵.

En relación con los ingresos, también muestran un crecimiento, a una tasa menor que la de los egresos, debido en parte, a la situación comentada en el párrafo anterior.

CUADRO 54
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
VARIACIONES PORCENTUALES DE UN AÑO A OTRO DEL TOTAL DE INGRESOS Y EGRESOS
DEL RÉGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

	Variación porcentual 2010-2011	Variación porcentual 2011-2012
Ingresos	8,7%	14,2%
Egresos	-3,8%	15,0%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

⁷⁵ Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2012, del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez Vejez y Muerte" y "Régimen No Contributivo de Pensiones".

3. Sobre la planificación y el cumplimiento de metas.

Antes de revisar el cumplimiento de metas al 30 de junio de 2012, resulta importante tener presente que este órgano contralor en la Memoria Anual 2011, manifestó que *"...la CCSS ha venido mostrando problemas de conducción estratégica, desde la Junta Directiva hasta los mandos medios, que se hacen evidentes en sus procesos de planificación, presupuestación y asignación de los recursos, que afectan los servicios que prestan los hospitales y demás unidades de atención de la salud. A ese respecto, la CCSS cuenta con un proceso de planificación fragmentado, que requiere ser integrado y fortalecido en la definición de los objetivos estratégicos institucionales, el manejo de los conceptos de objetivos, estrategias y líneas de acción que están contenidas en los documentos de planificación; el nivel de claridad necesario para vincular la misión y la visión con las estrategias, éstas con los objetivos estratégicos y entre la planificación estratégica, la planificación operativa y el presupuesto; la vinculación de las metas contenidas en el plan con el presupuesto institucional; así mismo, la formulación de indicadores que permitan evaluar los resultados de la atención de la salud a nivel local, regional y nacional"*.

En relación con el cumplimiento de las metas propiamente dicho, el plan se actualizó en función del reajuste del Plan estratégico Institucional (PEI 2010-2015)⁷⁶ que pasó de 70 a 76 metas. De las 76 metas solo se evalúan 32 para el primer semestre, las restantes 44 la CCSS señala que son metas de evaluación anual, por lo que no aporta información sobre ellas. En virtud de lo anterior, esta Contraloría reitera⁷⁷, que dicha práctica se contrapone al principio de rendición de cuentas, ya que es de trascendental importancia para la toma de decisiones, conocer el avance de dichas metas a través del período, para que, de ser necesario, se tomen las medidas correctivas a tiempo.

De las 32 metas evaluables, un 25,0% (19) se clasifican como Meta Cumplida, un 2,6% (2) como Meta Cumplimiento Aceptable, un 1,3% (1) como Meta Parcialmente Cumplida y un 13,2% (10) como Meta Insuficiente.

En el siguiente cuadro se incluyen las metas, que presentan una clasificación de insuficiente.

⁷⁶ Aprobado por la Junta Directiva, sesión N° 8568 del 15 de marzo del 2012.

⁷⁷ Informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público primer semestre de 2011.

CUADRO 55
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL:
CUMPLIMIENTO DE ALGUNAS METAS PROPUESTAS AL 30 DE JUNIO 2012

Descripción de la meta	Nivel de cumplimiento
Programa de Atención Integral a la Salud de las Personas	
1.9.1 Número de instalaciones de sede de EBAS mejoradas	40%
14.1.2 Porcentaje de abastecimiento de ropa hospitalaria.	77%
Programa de Atención en el Seguro de Pensiones	
3.5.1 Número de días promedio para el otorgamiento de las pensiones de IVM.	14%
6.3.1 Monto anual, en millones de colones, de créditos hipotecarios de vivienda otorgados con recursos del régimen de IVM	16%
Programa de Conducción Institucional	
3.3.3 Porcentaje de implementación del plan de acción para integrar la Red de Lavado de Ropa Hospitalaria	0%
6.4.2 Porcentaje de avance en la ejecución de la alternativa innovadora para el financiamiento y ejecución de inversiones en infraestructura y tecnologías	0%
12.1.2 Número de trabajadores incluidos bajo el programa PRECIN	79%
14.2.1 Porcentaje de avance de la I Etapa (Aprobación del CCI, Acondicionamiento de espacio, Compra del equipo necesario, Recurso Humano designado e Implementación de la solución tecnológica.) del Centro de Gestión Documental	0%
22.3.1 Porcentaje de avance del Modelo de Planificación del Recurso Humano Institucional	0%
24.2.1 Porcentaje de ejecución de la Etapa II "Metodología elaborada y aprobada por la Autoridad Superior, para la adopción de nuevas tecnologías en equipos médicos y en las tecnologías existentes"	71%

Fuente: Informe de Seguimiento Físico Plan Operativo Anual Institucional al 30 de junio de 2012 de la CCSS.

De las 10 metas seleccionadas, cuatro de ellas tienen un avance de 0%. Dentro de las razones expuestas por la Caja⁷⁸, para la meta "Porcentaje de implementación del plan de acción para integrar la Red de Lavado de Ropa Hospitalaria", señalan que no se ha aprobado el Manual de Operación para el Procesamiento de Ropa Usada Hospitalaria, según se establece en el Decreto Ejecutivo N° 36499- S-MINAET; en relación con la meta "Porcentaje de avance en la ejecución de la alternativa innovadora para el financiamiento y ejecución de inversiones en infraestructura y tecnologías", indican que no se han iniciado negociaciones favorables para obtener esquemas de financiamiento sanos, además; que la situación financiera del Seguro de Salud no permite asumir nuevas obligaciones. En cuanto a la meta "Porcentaje de avance de la I Etapa (Aprobación del CCI, Acondicionamiento de espacio, Compra del equipo necesario, Recurso Humano designado e Implementación de la solución tecnológica) del Centro de Gestión Documental", la CCSS señala que se presentaron desviaciones en el cronograma establecido, principalmente debido a cambios administrativos en los entes superiores de la institución y en lo referente al "Porcentaje de avance del Modelo de Planificación del Recurso Humano Institucional", indica que el personal designado para esta tarea, fue solicitado para atender una prioridad institucional.

⁷⁸ Informe de Seguimiento Físico, Plan Operativo Anual 2012 de la CCSS.

Por otra parte, para las metas "Número de instalaciones de sede de EBAIS mejoradas", "Porcentaje de abastecimiento de ropa hospitalaria", "Número de días promedio para el otorgamiento de las pensiones de IVM en vejez" y "Monto anual, en millones de colones, de créditos hipotecarios de vivienda otorgados con recursos del régimen de IVM", la CCSS justifica los porcentajes obtenidos de la siguiente manera: para la primera señala que "dada la situación financiera en la que se encuentra la Institución, a varias sedes de EBAIS solamente se les realizaron labores básicas de mantenimiento, por lo cual no fueron tomadas en cuenta como EBAIS mejorados", en relación con la segunda meta se indica que "no se logra cumplir debido a la no existencia de materia prima para la producción ya que no se logró el ingreso oportuno de la tela manta", para la tercera meta dice que "se debe a la nueva metodología estandarizada para el cálculo de tiempos de espera, que se aplica a nivel nacional y que no es la misma que se aplicó para la programación" y por último para la cuarta meta señala que "los efectos en la colocación de la cartera obedecen a diversos factores de mercado que han impactado desde el año 2009 con el acaecimiento de la crisis financiera internacional y en los últimos meses, la estrategia que han seguido los bancos líderes en colocación con el desarrollo de instrumentos de tasa fija".

Finalmente en cuanto a las dos metas restantes, relacionadas con número de trabajadores incluidos bajo el programa PRECIN y el porcentaje de ejecución de la Etapa II "Metodología elaborada y aprobada por la Autoridad Superior, para la adopción de nuevas tecnologías en equipos médicos y en las tecnologías existentes", no se indican los motivos por los cuales no se pudo cumplir la meta, solo hacen referencia al avance de cada una.

En relación con el seguimiento físico de las metas que realiza la CCSS, esta Contraloría General, en el informe DFOE-SOC-08-2012 sobre la liquidación del Plan-Presupuesto de la CCSS para el período 2011, en lo referente a la información contenida en el "Informe de Evaluación Física del Plan Operativo Anual Institucional para el 2011", entre otras cosas señaló: "...la poca claridad en la descripción de los indicadores, propician algunos inconvenientes en la gestión para la recopilación de la información..."⁷⁹. No obstante, según la Dirección de Planificación Institucional dicho procedimiento: "...se ha venido ajustando y....se entrará en un proceso de revisión dada la nueva normativa de la CGR y mejoras en los procesos internos que desarrolla esta Dirección".

Además advirtió que "...de acuerdo con las normas técnicas vigentes, la administración debe establecer los mecanismos y procedimientos necesarios para garantizar razonablemente la confiabilidad, pertinencia, relevancia y oportunidad de la información contenida en la liquidación presupuestaria para que sirva de apoyo en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas, verificando no sólo la razonabilidad de los resultados obtenidos, sino también la aplicación de las políticas y metodologías diseñadas de conformidad con la normativa técnica y jurídica relacionada"⁸⁰.

En virtud de lo anterior, se espera que con el cumplimiento de las disposiciones de los diferentes informes emitidos por esta Contraloría General y luego de la revisión de los procesos internos que realiza la Dirección de Planificación Institucional de la CCSS, se logre mejorar en forma significativa las evaluaciones físicas que realiza.

⁷⁹ Informe DFOE-SOC-08-2012 sobre la liquidación del Plan-Presupuesto de la CCSS para el período 2011.

⁸⁰ Ídem.

5.2 Ministerio de Educación Pública.

La misión del Ministerio de Educación Pública (MEP) es desarrollar y consolidar un sistema educativo de excelencia que permita el acceso de toda la población a una educación de calidad, centrada en el desarrollo integral de las personas y en la promoción de una sociedad integrada por las oportunidades y la equidad social.

Sobre la ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2012.

El presupuesto ajustado del MEP para el año 2012 asciende a la suma de ₡1.585.983,2 millones, de los cuales al 30 de junio de 2012, se ejecutó el 49,1%, superior al 47,2%, que se presentó en el primer semestre de 2011 y muy similar al porcentaje presentado en el primer semestre de 2010.

La composición del presupuesto a nivel de partida muestra que la de Remuneraciones es la más representativa por la cantidad de recursos que absorbe, seguida por las de Transferencias corrientes y las transferencias de capital.

- **Sobre la ejecución presupuestaria por objeto del gasto.**

En el cuadro siguiente se presenta la ejecución según objeto del gasto para los primeros semestres de los períodos 2010 – 2012.

La partida Remuneraciones representa el 62,5% del presupuesto del MEP para financiar 72.816 plazas⁸¹, con un costo estimado de ₡991.700,4 millones, suma que podría incrementarse todavía más dependiendo de la negociación de la convención colectiva propuesta por el Sindicato de Trabajadoras y trabajadores de la Educación Costarricense (SEC), situación que requiere el debido cuidado por parte de las autoridades de esa entidad.

Por otra parte, la partida de Bienes Duraderos ha venido decreciendo, y en este primer semestre presenta una disminución de un 60,6% en términos nominales, lo cual se debe al rezago en la construcción de infraestructura educativa.

Sobre este particular, se debe indicar que esta Contraloría General le dispuso al Ministro de Educación⁸² elaborar un Plan Estratégico en Infraestructura Educativa para el periodo 2012-2016, de ahí que la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) está en ese proceso y posteriormente elaborará un portafolio de proyectos que servirá como herramienta para la adecuada inversión de recursos, y por lo tanto, para el cumplimiento de las metas planteadas.

⁸¹ El total de plazas vacantes en el MEP al 22 de agosto de 2012 asciende a 13.361.

⁸² Informe sobre el Proceso de Planificación de la Infraestructura Educativa por parte del Ministerio de Educación Pública, DFOE-SOC-IF-16-2011 del 15 de diciembre de 2011.

CUADRO 56
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA:
EGRESOS POR PARTIDA AL 30 DE JUNIO 2010 -2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Variación 2012/2011	
	Devengado	Devengado	Absoluta	Relativo	Devengado	Absoluta	Relativo
Remuneraciones	389.723,4	436.897,5	47.174,1	12,1	480.729,2	43.831,7	10,0
Servicios	5.619,4	6.501,3	882,0	15,7	6.589,9	88,6	1,4
Materiales y Suministros	1.644,4	422,2	(1.222,2)	(74,3)	336,4	(85,8)	(20,3)
Bienes Duraderos	3.001,7	2.094,0	(907,7)	(30,2)	825,9	(1.268,1)	(60,6)
Transferencias Corrientes	205.333,0	232.514,4	27.181,4	13,2	260.370,1	27.855,7	12,0
Transferencias de Capital	25.158,3	5.412,4	(19.745,9)	(78,5)	29.250,6	23.838,1	440,4
TOTAL	630.480,2	683.841,9	53.361,7	8,5	778.102,1	94.260,2	13,8

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIGAF.

Entre las causas de esa baja ejecución presupuestaria de la partida de Bienes Duraderos, están: dificultades en los procesos de contratación administrativa, derivados de apelaciones, reclamos u otros, tales como recursos de objeción al cartel, apelaciones o revocatorias en contra del acto de adjudicación e inobservancia de las especificaciones técnicas de ciertos equipos y mobiliario; trámites excesivos; la mediación de muchos funcionarios y finalmente los problemas con los sistemas de información.

El comportamiento de la ejecución de la partida de Transferencias corrientes⁸³ es muy similar al presentado en los primeros semestres de cada año. Como puede observarse, las variaciones para los primeros semestres fueron de un 13,2% y 12,0%, respectivamente, lo cual se debe fundamentalmente a que la transferencia corriente al Fondo Especial de la Educación Superior (FEES), que es la más representativa (92,7%), se gira en trezavos por mes, con excepción de enero, mes en el cual se giran dos trezavos, con el fin de que las universidades atiendan los pagos del salario escolar.

Las transferencias de capital se han incrementando en un 440,4%, debido básicamente a que para el 2012 se le asignaron más recursos a las Juntas de Educación y Administrativas, para la construcción, mantenimiento y adecuación de obras de infraestructura física educativa, de manera que en la Ley de Presupuesto Nacional, N° 9019, se presupuestó la suma de ¢43.500,0 millones, de los cuales se han devengado al 30 de junio, aproximadamente el 67,2%.

De acuerdo con información suministrada por la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda, al 17 de agosto de 2012, el saldo total en cuentas de caja única del Estado de las Juntas de Educación y Administrativas, correspondientes a infraestructura educativa, asciende a la suma de ¢64.457,4 millones.

En materia de infraestructura educativa, esta Contraloría General, emitió en diciembre de 2011, el informe DFOE-SOC-IF-16-2011 mencionado anteriormente, cuyos resultados se refieren a

⁸³ Las universidades estatales, el programa de becas Avancemos, FONABE, y el programa de informática educativa (PRONIE) que ejecuta la Fundación Omar Dengo, son las principales destinatarias de transferencias corrientes en el MEP.

debilidades determinadas respecto a la indefinición de una política de infraestructura educativa que responda a la política de educación, definidas ambas por el Consejo Superior de Educación, a la ausencia de un esquema coherente de planificación estratégica que defina las prioridades en materia de infraestructura y oriente la gestión, a la falta de mecanismos de planificación y administración de los proyectos de infraestructura y sistemas de información que no se han concluido y que no están diseñados para apoyar el seguimiento de los proyectos.

- **Sobre la ejecución a nivel de programa presupuestario.**

El presupuesto se distribuye en 10 programas⁸⁴, cuya ejecución se muestra en el cuadro que se presenta a continuación.

CUADRO 57
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA:
PRESUPUESTO POR PROGRAMAS AL 30 DE JUNIO DE 2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	Presupuesto Ajustado	Relativo	Devengado	% de ejecución
Aplicac. de la Tecnol. a la Educación.	21.526,7	1,4	10.913,6	50,7
Capacitación y Desarrollo Profesional.	-	0,0	-	
Definición y Planif. de la Política Educat.	316.894,5	20,0	168.248,7	53,1
Des. Curricular y Vínculo al Trabajo.	9.024,1	0,6	3.545,5	39,3
Desarrollo y Coordinación Regional.	24.151,0	1,5	9.908,7	41,0
Dirección y Administración.	1.204,2	0,1	1.204,2	100,0
Gestión y Evaluación de la Calidad.	2.129,0	0,1	626,7	29,4
Implementación de la Política Educat.	941.380,5	59,4	461.154,4	49,0
Infraes. y Equip. del Sistema Educativo.	57.876,4	3,6	20.845,0	36,0
Programas de Equidad.	144.335,7	9,1	72.622,2	50,3
Servicios de Apoyo a la Gestión.	67.461,0	4,3	29.033,1	43,0
TOTAL	1.585.983,2	100,0	778.102,1	49,1

Fuente: Elaboración Propia con base en datos del SIGAF.

El programa que absorbe la mayor cantidad de recursos es "*Implementación de la Política Educativa*" que representa el 59,4%, cuyo objetivo es brindar el servicio educativo en los diferentes ciclos, niveles y modalidades que conforman el sistema educativo costarricense. Se contempla en este programa los recursos económicos necesarios para el pago de salarios de los docentes de todos los centros educativos del país, de ahí que al tratarse básicamente de la partida de Remuneraciones, su ejecución al 30 de junio, es aproximada al 50% de lo programado, tal como se mostró en el cuadro anterior.

⁸⁴ El Programa Capacitación y Desarrollo Profesional se convirtió en el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano, mediante la Ley N° 8697 del 12 de diciembre de 2008.

Otro de los programas que absorbe una cantidad importante de recursos (20,0%) es el de "Definición y Planificación de la Política Educativa", el cual se complementa con el anterior por cuanto corresponde a la regulación de la oferta educativa privada, con normas de calidad, equidad y pertinencia, para fortalecer la calidad del proceso de enseñanza y de aprendizaje en todos los niveles educativos, aprobando los programas de estudio, aumentando la accesibilidad, pertinencia y el éxito escolar. Su ejecución es cercana al 50% esperado para el I semestre, debido a que en este programa se clasifican las transferencias a la educación superior, que se comentaron en el punto anterior.

Por su parte, el Programa de Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo, que si bien absorbe el 3,6% de los recursos, desarrolla uno de los objetivos relevantes del MEP, cual es lograr que los centros educativos cuenten con la infraestructura y el equipamiento adecuado, suficiente y oportuno para el buen desempeño de las funciones. Este programa presenta, en el primer semestre, una ejecución presupuestaria de un 36,0%, lo cual es relativamente bajo, si se considera que el primer semestre se caracteriza por ser la época de verano que facilita la construcción de obras de infraestructura. Esta ejecución presenta una mejora con respecto al período 2011, que fue del 18,6%. Según el MEP, algunos de factores que han incidido en la ejecución presupuestaria de este programa son⁸⁵: limitaciones presupuestarias, pues los recursos se han ido desembolsando paulatinamente, alterando la programación inicial; de esa manera, se han presentado problemas en las transferencias tardías de recursos a las Juntas de Educación o Administrativas.

El mencionado programa presenta, en este primer semestre, los siguientes indicadores de medición de la gestión: "Inversión Efectiva en Obras Financiadas", "Inversión en Terrenos" e "Inversión Efectiva en Mobiliario", los cuales presentan un nivel de logro de 63%, 0% y 1% respectivamente, debido a que en el primer caso, se han girado recursos a las Juntas por la suma de ₡33.286,0 millones, en el segundo caso debido a que los 4 terrenos apenas se encuentran en trámite de compra en la Proveeduría Institucional, y el último a que la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) ha logrado entregar 1,300 pupitres, quedando programado para el segundo semestre, la compra de 68.150 entre pupitres, sillas, estantes, mesas, etc.

En general, puede decirse que el principal aspecto que influye en la ejecución presupuestaria de los programas del Ministerio es la gestión de las adquisiciones, pues el mayor desembolso se presenta en el II semestre de cada año, debido a trámites como licitaciones, objeciones a carteles o a adjudicaciones, traslados de dinero entre partidas, etc.

- **Sobre la ejecución física.**

En el Informe de Seguimiento Semestral correspondiente al I semestre de 2012, el MEP informa que es evaluado mediante 4 indicadores de resultados, los cuales se refieren a la tasa de deserción en primaria y secundaria, al porcentaje de cobertura en el programa de informática educativa en primaria y secundaria y a la cobertura en la educación diversificada secundaria.

Sobre estos indicadores y la información que aportan, se indica que pese a que la deserción en primaria ha venido descendiendo en los últimos años, la deserción en secundaria subió respecto al 2010, pasando de un 10,2% a un 11,1%. No obstante, no se indica cuál fue el porcentaje

⁸⁵ Informe de Seguimiento Semestral 2012, Ministerio de Educación Pública. Página 8.

propuesto para el 2012 y cuánto se esperaba disminuirlo; sobre este particular, se indica que son resultados a medir en un período de 4 años. Asimismo, los comentarios que al respecto se remiten no justifican las diferencias entre lo propuesto y lo realizado, sino que se refieren a los factores que inciden en la deserción.

Los indicadores referidos al programa de informática educativa en primaria y secundaria si presentan incrementos significativos, debido entre otras razones, a que se renovó equipo, se capacitó docentes y se está llevando a cabo un proceso investigativo para la formulación pedagógica del proyecto. Así como también ha influido la suma de recursos transferidos a la Fundación Omar Dengo, para cubrir los costos de operación y desarrollo del programa de informática educativa PRONIE MEP-FOD.

En general se programaron 30 metas, cada una con un indicador, los cuales presentan la siguiente situación: 11 metas tienen un porcentaje de avance de menos del 50% y 19 metas están entre el 51% y 100%.

De lo anterior, puede concluirse que el escenario es muy variado, pues aun cuando pareciera existir un equilibrio en el cumplimiento, la situación es que hay 13 metas que están al 100%, inclusive hay un indicador denominado “Número de estudiantes con servicio de transporte” que tiene un 104% de avance, a pesar de que los recursos ejecutados corresponden al 50% de lo estimado.

Otro ejemplo de indicadores al 100% de avance, son los del Programa 553 Desarrollo Curricular y Vínculo al Trabajo, las cuales están referidas a la elaboración de una propuesta y validación de reformas curriculares a los programas de matemáticas, español, pensamiento científico y especialidades técnicas; no obstante, al igual que el caso anterior, de los recursos estimados por meta por la suma de ₡2.256,00 millones apenas se ha ejecutado un 39,3% en cada uno.

Lo anterior demuestra que tal como lo ha venido señalando esta Contraloría General, existen problemas en la definición de los indicadores del MEP éstos están subestimados y su ejecución no tiene ninguna relación con el porcentaje de los recursos ejecutados, ya que con la mitad de los recursos propuestos se ejecuta todo el indicador.

Lo anterior es producto de los problemas de planificación de esa entidad, lo que origina que en algunos casos no se conozca con exactitud los resultados de la gestión institucional y que no se cuente con información oportuna y adecuada para la toma de decisiones, así como la imposibilidad de efectuar una adecuada evaluación de la gestión presupuestaria del MEP para cumplir con la rendición de cuentas que estipula el artículo 11 de la Constitución Política de la República y el artículo 55 de la Ley de la Administración Financiera y Presupuestos Públicos.

5.3 Ministerio de Salud.

La misión del Ministerio de Salud 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 un enfoque de promoción de la salud y participación social.

Sobre la ejecución por objeto de gasto.

El Ministerio de Salud, como ente rector en materia de salud, presenta al 30 de junio de 2012 una ejecución general del 47,9%.

CUADRO 58
MINISTERIO DE SALUD: NIVEL DE EJECUCIÓN SEGÚN PARTIDA AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010			2011			2012		
	Presupuesto Ajustado	Monto Devengado	Ejecución	Presupuesto Ajustado	Monto Devengado	Ejecución	Presupuesto Ajustado	Monto Devengado	Ejecución
Remuneraciones	47.913,48	21.041,94	43,9%	54.396,53	23.611,51	43,4%	56.489,17	25.645,05	45,4%
Servicios	3.306,50	1.344,45	40,7%	3.616,12	1.224,80	33,9%	3.370,91	1.100,80	32,7%
Materiales y Suministros	950,75	202,17	21,3%	979,57	193,87	19,8%	1.040,88	159,31	15,3%
Bienes Duraderos	0,54	0,54	100,0%	-	-	0,0%	-	-	0,0%
Transferencias Corrientes	70.252,57	35.038,67	49,9%	78.290,93	38.062,29	48,6%	159.008,04	78.625,37	49,4%
Transferencias de Capital	8.357,70	2.845,25	34,0%	1.816,60	1.443,17	79,4%	3.562,51	1.562,51	43,9%
Total	130.781,54	60.473,02	46,2%	139.099,75	64.535,64	46,4%	223.471,51	107.093,04	47,9%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

En los últimos tres años, la ejecución presupuestaria del primer semestre (ver cuadro anterior) se ha mantenido relativamente estable en los diferentes rubros de gastos con excepción de las transferencias de capital que tienen poca representatividad en la asignación de recursos institucionales, dicha partida en el 2011 mostró una reducción muy importante pero para el 2012 volvió a incrementarse; mientras que, a nivel agregado el porcentaje de ejecución de gastos al mes de junio para los tres años analizados es aproximado al 47,0% manteniéndose una tendencia a ejecutar la mitad de las sumas asignadas en el periodo.

Por otro lado, las partidas de "Remuneraciones" y de "Transferencias Corrientes", que en conjunto representan el 97,3% de la ejecución del primer semestre, presentan los mayores niveles de ejecución, y son las partidas a las que el Gobierno ha destinado la mayor cantidad de recursos.

En el caso de las remuneraciones, a pesar de no haberse creado ni ocupado vacantes durante el periodo, se presenta un incremento en razón del pago adicional originado por la aplicación de la Ley N° 6836 "Ley de Incentivos a las Profesionales en Ciencias Médicas" a 406 médicos que se encuentran en la planilla ministerial, distribuidos entre los programas 631 "Rectoría de la Producción Social de la Salud (399 plazas)" y 632 "Provisión de Servicios de Salud (7 plazas)"; y en el caso de las transferencias corrientes, se genera un incremento por concepto de transferencias tanto al sector público como al privado.

Sobre el particular, en la partida de "Transferencias Corrientes" (ver cuadro siguiente) se observa que en corte al 30 de junio de 2012, el 97,0% de los recursos se dirigen al sector público.

CUADRO 59
MINISTERIO DE SALUD:
TRANSFERENCIAS CORRIENTES, MONTO DEVENGADO SEGÚN SUBPARTIDA AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Subpartida	2010	2011	Variación		2012	Estructura	Variación	
			2011/2010				2012/2011	
			Absoluta	%			Absoluta	%
Otras transferencias corrientes al sector privado	43,82	68,38	24,57	56,1%	17,54	0,0%	(50,84)	-74,3%
Prestaciones	436,46	349,19	(87,28)	-20,0%	375,30	0,5%	26,11	7,5%
Transferencias corrientes a empresas privadas sin fines de lucro	877,95	921,85	43,90	5,0%	1.859,44	2,4%	937,59	101,7%
Transferencias corrientes al sector externo	96,31	109,84	13,53	14,0%	107,95	0,1%	(1,89)	-1,7%
Transferencias corrientes al sector público	33.584,13	36.613,03	3.028,90	9,0%	76.265,14	97,0%	39.652,11	108,3%
TOTAL	35.038,67	38.062,29	3.023,62	8,6%	78.625,37	100,0%	40.563,08	106,6%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

Dentro de las mencionadas transferencias, un 90,5% tienen como destinatario la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), un 3,1% el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), un 1,9% el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), en estos últimos dos casos para el financiamiento de programas y gastos de operación institucionales. Asimismo, se realizan transferencias a otras instituciones públicas que pertenecen al sector salud, tal como se detalla en el cuadro siguiente.

CUADRO 60
MINISTERIO DE SALUD:
TRANSFERENCIAS CORRIENTES AL SECTOR PÚBLICO,
MONTO DEVENGADO SEGÚN DESTINATARIO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Subpartida	2010	2011	Variación		2012	Estructura	Variación	
			2011/2010				2012/2011	
			Absoluta	%			Absoluta	%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	26.671,70	29.661,83	2.990,13	11,2%	68.994,82	90,5%	39.332,99	132,6%
COMISION NACIONAL DE VACUNACION Y EPIDEMIOLOGÍA	1.200,00	670,95	(529,05)	-44,1%	700,00	0,9%	29,05	4,3%
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL	987,71	898,88	(88,83)	-9,0%	934,83	1,2%	35,95	4,0%
CONSEJO TECNICO DE ASISTENCIA MEDICO SOCIAL.	1.000,00	525,00	(475,00)	-47,5%	500,00	0,7%	(25,00)	-4,8%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE INVESTIGACION Y ENSEÑANZA EN NUTRICION Y SALUD	1.218,69	1.174,71	(43,98)	-3,6%	1.221,70	1,6%	46,99	4,0%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACION	436,87	858,20	421,33	96,4%	1.448,53	1,9%	590,33	68,8%
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	1.982,03	2.718,06	736,03	37,1%	2.355,66	3,1%	(362,41)	-13,3%
PATRONATO NACIONAL DE CIEGOS	56,43	64,15	7,72	13,7%	66,72	0,1%	2,57	4,0%
PATRONATO NACIONAL DE REHABILITACIÓN	30,70	41,25	10,55	34,4%	42,90	0,1%	1,65	4,0%
TOTAL	33.584,13	36.613,03	3.028,90	9,0%	76.265,14	100,0%	39.652,11	108,3%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

Sobre el particular, se destaca el incremento en la transferencia a la CCSS por un monto de ₡39.333,0 millones, que representa un incremento interanual del 132,6%, originado por el pago de las cuotas ordinarias y por la amortización establecida en los Convenios de pago suscritos por deudas pendientes de periodos anteriores.

Sobre la ejecución programática.

La estructura programática en el Ministerio de Salud (ver cuadro siguiente) se distribuye a partir del año 2011 en tres programas a saber: Gestión Intrainstitucional, Provisión de Servicios de Salud y Rectoría de la Producción de la Salud.

CUADRO 61
MINISTERIO DE SALUD:
NIVEL DE EJECUCIÓN SEGÚN PROGRAMA AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010			2011			2012		
	Presupuesto Ajustado	Monto Devengado	Ejec.	Presupuesto Ajustado	Monto Devengado	Ejec.	Presupuesto Ajustado	Monto Devengado	Ejec.
627 DESARROLLO DEL SECTOR SALUD	0,54	0,54	100,0%	-	-	0,0%	-	-	0,0%
633 DESARROLLO SOCIAL Y LUCHA CONTRA POBREZA	429,37	113,88	26,5%	-	-	0,0%	-	-	0,0%
630 GESTIÓN INTRAINSTITUCIONAL	85.143,39	40.572,80	47,7%	87.211,47	42.454,03	48,7%	170.325,04	83.384,93	49,0%
632 PROVISIÓN DE SERVICIOS DE SALUD	16.257,33	7.163,98	44,1%	18.469,30	7.834,53	42,4%	18.685,27	8.374,79	44,8%
631 RECTORÍA DE LA PRODUC.SOCIAL DE LA SALUD	28.950,90	12.621,81	43,6%	33.418,98	14.247,07	42,6%	34.461,20	15.333,32	44,5%
623 TRANSFERENCIAS INSTUCIONES SECTOR SALUD	-	-	0,0%	-	-	0,0%	-	-	0,0%
TOTAL	130.781,54	60.473,02	46,2%	139.099,75	64.535,64	46,4%	223.471,51	107.093,04	47,9%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

Para el año 2012, el programa de Gestión Institucional, absorbe el 76,2% del total presupuestado y presenta un nivel de ejecución del 49%, porcentaje que se ajusta a la programación establecida para este primer semestre.

CUADRO 62
MINISTERIO DE SALUD:
MONTO DEVENGADO SEGÚN PROGRAMA, 2010-2012 AL 30 DE JUNIO
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Estructura	Variación 2012/2011	
			Absoluta	%			Absoluta	%
627 DESARROLLO DEL SECTOR SALUD	0,54	-	(0,54)	-100,0%	-	0,0%	-	0,0%
633 DESARROLLO SOCIAL Y LUCHA CONTRA POBREZA	113,88	-	(113,88)	-100,0%	-	0,0%	-	0,0%
630 GESTIÓN INTRAINSTITUCIONAL	40.572,80	42.454,03	1.881,23	4,6%	83.384,93	77,9%	40.930,90	96,4%
632 PROVISIÓN DE SERVICIOS DE SALUD	7.163,98	7.834,53	670,55	9,4%	8.374,79	7,8%	540,25	6,9%
631 RECTORÍA DE LA PRODUC.SOCIAL DE LA SALUD	12.621,81	14.247,07	1.625,26	12,9%	15.333,32	14,3%	1.086,25	7,6%
623 TRANSFERENCIAS INSTUCIONES SECTOR SALUD	-	-	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
TOTAL	60.473,02	64.535,64	4.062,62	6,7%	107.093,04	100,0%	42.557,40	65,9%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

El cuadro anterior, muestra que en el periodo interanual 2011-2012, con corte a junio, se experimenta un crecimiento a nivel general del monto devengado del 65,9%, explicado principalmente por el incremento en el programa "Gestión Intrainstitucional" en un 96,4%, este programa concentra el 77,9% de los recursos devengados en el Ministerio. Dicha situación, se debe a la naturaleza propia del Ministerio, el cual como ente regulador del sistema de salud, ejerce una concentración y fortalecimiento de las labores de regulación y dirección política, y los pagos realizados a la CCSS.

Sobre las fuentes de financiamiento de los egresos.

En el periodo 2012, el Ministerio de Salud presenta un presupuesto total aprobado de ₡223.471,5 millones, el cual al 30 de junio presenta una ejecución del 47,9%, destacando la ejecución total de los gastos financiados con recursos provenientes del "Préstamo KFW sobre el Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II" y del "Préstamo CR-P4 para el mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José"⁸⁶, así como la ejecución, del 48,9% de los gastos financiados con recursos provenientes de "Ingresos Corrientes", relación que para el periodo 2010-2012, se ha incrementado pasando del 46,1% al 48,9%, de conformidad con la programación establecida para el primer semestre

Sobre el particular, el total de los egresos devengados al 30 de junio de 2012, ha experimentado un crecimiento interanual del 65,9%, con respecto al periodo anterior, debido a la mayor asignación de recursos corrientes, fundamentalmente para el traslado de ₡72.557,9 millones a la CCSS y el fortalecimiento de las labores propias de dirección política y regulación por parte de la entidad. Al respecto, los ingresos corrientes constituyen la principal fuente de financiamiento del Ministerio, cubriendo el 96% de los egresos devengados totales.

CUADRO 63
MINISTERIO DE SALUD:
MONTO DEVENGADO SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 2010-2012 AL 30 DE JUNIO
-MILLONES DE COLONES-

Fuente	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Estructura	Variación 2012/2011	
			Absoluta	%			Absoluta	%
Crédito BID 1451/OC-CR	0,54	-	(0,54)	-100,0%	-	0,0%	-	0,0%
Crédito BIRF 70-68-CR	-	-	-	0,0%	-	0,0%	-	0,0%
Ingresos Corrientes	57.627,23	63.092,46	5.465,24	9,5%	102.722,05	95,9%	39.629,58	62,8%
Préstamo CR-P4	-	761,45	761,45	0,0%	963,12	0,9%	201,68	26,5%
Préstamos KFW Programa de Agua Potable	-	681,73	681,73	0,0%	599,39	0,6%	(82,34)	-12,1%
Títulos Valores de Deuda Interna	2.845,25	-	(2.845,25)	-100,0%	2.808,48	2,6%	2.808,48	0,0%
TOTAL	60.473,02	64.535,64	4.062,62	6,7%	107.093,04	100,0%	42.557,40	65,9%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

Sobre la clasificación económica del gasto.

El Ministerio de Salud, según la clasificación económica, distribuye sus egresos en: Gastos Corrientes⁸⁷ y Gastos de Capital⁸⁸; los primeros absorben el 98,5% de los recursos, siendo el restante 1,5% absorbido por los gastos de capital.

De esa manera, el clasificador económico permite identificar la coherencia entre las labores asignadas a la institución y las que se encuentra realizando; en el caso del Ministerio de Salud, la relación es coherente debido a que se trata de una institución, cuyo propósito es la regulación

⁸⁶ En ambos programas el destinatario de los recursos es el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA).

⁸⁷ Los gastos corrientes implican los egresos relacionados con las actividades ordinarias de la institución, como el pago de salario, suministros, servicios públicos y privados, así como las transferencias a entidades públicas y privadas.

⁸⁸ Por otro lado, los gastos de capital, implican los egresos relacionados con la adquisición de activos que afectan la estructura patrimonial de la institución, como es el caso de la compra de un nuevo edificio en la institución.

y dirección política del sistema de salud, no la construcción de edificios médicos, que le corresponde a la CCSS como ente gestor.

De esa manera, entre los gastos corrientes se determinan los gastos de consumo que absorben el 25,1% de los recursos y muestran un crecimiento menor con respecto al periodo interanual anterior, alcanzando un crecimiento del 7,5%. Asimismo, las Transferencias Corrientes, que concentran el 73,4% de los recursos, presentan un fuerte crecimiento interanual para el periodo 2011-2012, en el cual alcanzó un crecimiento del 106,6%, muy superior al crecimiento del periodo anterior, que ascendió a 8,6%, ante los incrementos en las transferencias corrientes a la CCSS.

CUADRO 64
MINISTERIO DE SALUD:
MONTO DEVENGADO SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, 2010-2012 AL 30 DE JUNIO
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Estructura	Variación 2012/2011	
			Absoluta	%			Absoluta	%
Gastos corrientes	57.627,23	63.092,46	5.465,24	9,5%	105.530,53	98,5%	42.438,06	67,3%
Gastos de consumo	22.578,15	25.028,71	2.450,56	10,9%	26.904,07	25,1%	1.875,36	7,5%
Transferencias corrientes	35.049,08	38.063,75	3.014,68	8,6%	78.626,45	73,4%	40.562,70	106,6%
Gastos de capital	2.845,79	1.443,17	(1.402,62)	-49,3%	1.562,51	1,5%	119,34	8,3%
Adquisición de activos	0,54	-	(0,54)	-100,0%	-	0,0%	-	0,0%
Transferencias de capital	2.845,25	1.443,17	(1.402,08)	-49,3%	1.562,51	1,5%	119,34	8,3%
TOTAL	60.473,02	64.535,64	4.062,62	6,7%	107.093,04	100,0%	42.557,40	65,9%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

Sobre la clasificación funcional del gasto.

El Ministerio de Salud, según la clasificación funcional⁸⁹, distribuye sus egresos en: Salud, Protección Social, Servicios Recreativos, Deportivos, de Cultura y Religión, y otros; los primeros absorben el 86% de los recursos, el segundo un 11% y el restante 3% es dedicado a otras funciones en el Ministerio. Sobre el particular, es de resaltar que entre el gasto en salud y protección social, se concentra el 97% de los recursos devengados por esta cartera ministerial, de conformidad con la razón de ser institucional.

Al respecto, los gastos en salud, que absorben el 86% de los recursos, muestran un crecimiento para el periodo interanual 2011-2012 del 59,3%, cifra superior al crecimiento del periodo interanual anterior, que se ubicó en 3,2%. Asimismo, el gasto en protección social, que concentra el 11% de los recursos, presenta un fuerte crecimiento para el periodo 2011-2012 del 143,7%, cifra superior al crecimiento del periodo anterior, que ascendió a 16,8%.

⁸⁹ Determina el área de inversión a la cual se dirigen los recursos disponibles en la administración pública.

CUADRO 65
MINISTERIO DE SALUD:
MONTO DEVENGADO SEGÚN CLASIFICACIÓN FUNCIONAL, 2010-2012 AL 30 DE JUNIO
-MILLONES DE COLONES-

Clase	2010	2011	Variación 2011/2010		2012	Estructura	Variación 2012/2011	
			Absoluta	%			Absoluta	%
ASUNTOS ECONÓMICOS	1,00	0,87	(0,13)	-12,7%	0,90	0,0%	0,03	4,0%
ORDEN PÚBLICO Y SEGURIDAD	-	681,73	681,73	0,0%	599,39	0,6%	(82,34)	-12,1%
PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	0,51	761,89	761,38	149202,9%	963,59	0,9%	201,70	26,5%
PROTECCIÓN SOCIAL	4.089,65	4.776,05	686,40	16,8%	11.641,30	10,9%	6.865,25	143,7%
SALUD	55.661,86	57.456,90	1.795,04	3,2%	91.525,16	85,5%	34.068,26	59,3%
SERVICIOS RECREATIVOS, DEPORTIVOS, DE CULTURA Y RELIGIÓN	606,12	858,20	252,08	41,6%	2.362,69	2,2%	1.504,49	175,3%
VIVIENDA Y OTROS SERVICIOS COMUNITARIOS	113,88	-	(113,88)	-100,0%	-	0,0%	-	0,0%
TOTAL	60.473,02	64.535,64	4.062,62	6,7%	107.093,04	100,0%	42.557,40	65,9%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera (SIGAF).

Sobre la ejecución física.

El Ministerio de Salud, es responsable en forma directa de un total de 13 metas, que se incluyen en el Sector Salud, de las cuales al 30 de junio de 2012 un 23,1% (3) presentan un avance satisfactorio, 15,4% (2) un avance con retraso crítico y el restante 61,5% (8) se compone de metas programadas para el segundo semestre del presente año.

CUADRO 66
MINISTERIO DE SALUD:
AVANCE EN LA METAS INSTITUCIONALES POR DEPENDENCIA AL 30 DE JUNIO DE 2012

Dependencia	Cantidad de metas	Avance		
		Satisfactorio	Atraso crítico	Programada II semestre
Ministerio de Salud	7	2	0	5
Dirección Nacional de CEN-CINAI	3	1	2	0
Rectoría	3	0	0	3
TOTAL	13	3	2	8

Fuente: Elaboración propia, con base en la matriz MAPSESI al 30 de junio de 2012, para el Sector Salud.

Al respecto, las metas con retraso crítico tienen como unidad ejecutora la Dirección Nacional de CEN-CINAI, la primera meta es la relacionada con "897 funcionarios nuevos ubicados en los diferentes niveles de atención para la provisión de servicios de salud en nutrición y desarrollo infantil", para el cumplimiento de las metas asociadas a la Red de Cuido del periodo 2011-2014, en la cual se programó para el 2012 la creación de un total de 498 plazas, no obstante, debido

a la aplicación de la Directriz N° 013-H, la cual establece que a partir de la publicación de la misma no se crearán plazas en el sector público, no se ha avanzado en el cumplimiento de la citada meta.

La segunda meta es la relacionada con "Realizar 170 obras de infraestructura (57 construcciones, 71 ampliaciones y 42 reparaciones mayores) con equipamiento", en la cual se programó para el 2012 un total de 62 obras, no obstante se han finalizado 20 obras (32,2%), ante lo cual se indica que la programación para el cumplimiento de la cita meta, se encuentra sujeta a modificaciones presupuestarias.

5.4 Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2012.

Sobre la ejecución de ingresos.

Para el año 2012, el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) ha presupuestado ingresos por un total de ¢455.970,6 millones, 18,7% más que en el año 2011. Estos ingresos corresponden a cuatro fuentes de financiamiento, a saber: las contribuciones sociales derivadas del cinco por ciento de recargo a las planillas de los patronos públicos y privados, los cuales representan el 50,1% de los ingresos estimados⁹⁰; la transferencia realizada por el Gobierno Central incluida en el Presupuesto Nacional de la República, que aportan el 41,3% de los ingresos, los ingresos por concepto de intereses sobre saldos de cuentas corrientes en el Sistema Financiero Nacional y la presupuestación de recursos de vigencias anteriores, las cuales suman el 8,6% del presupuesto estimado.

Al 30 de junio de 2012, el Fondo ha percibido ingresos por ¢247.540,8 millones, que representan el 54,3% de los recursos presupuestados a esa fecha. Esa misma relación a junio del año 2010 representó el 45,0% y en el 2011 el 51,1%.

En el siguiente cuadro se reflejan los ingresos presupuestados y percibidos al 30 de junio de los últimos tres años.

⁹⁰ Los recursos provenientes de las contribuciones sociales representan la principal fuente de financiamiento de FODESAF, y es una fuente de ingresos susceptible a las variaciones del mercado laboral, por lo que las estimaciones o proyecciones que realice esa entidad sobre el ingreso a recibir, deben observar el nivel de riesgo, la probabilidad de la ocurrencia y el impacto de este factor que puede afectar o incidir en el logro de los objetivos institucionales, en observancia a los principios presupuestarios de gestión financiera, programación y sostenibilidad.

CUADRO 67
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES:
PRESUPUESTO DE INGRESOS APROBADO Y EJECUTADO 2010-2012 AL 30 DE JUNIO
-MILLONES DE COLONES-

Año/Tipo de Ingreso	2010			2011			2012		
	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.
Contribuciones Sociales	197.090,2	90.260,0	45,8%	202.751,5	99.548,7	49,1%	228.322,6	112.524,5	49,3%
Ingresos no Tributarios	6,0	1,2	20,5%	2,0	1,0	50,2%	2,0	1,2	57,7%
Transferencias Corrientes	159.998,7	66.737,2	41,7%	174.264,3	89.823,0	51,5%	188.256,6	95.625,7	50,8%
Financiamiento	6.941,9	6.941,9	100,0%	7.033,4	7.033,4	100,0%	39.389,40	39.389,4	100,0%
Total	364.036,8	163.940,4	45,0%	384.051,2	196.406,2	51,1%	455.970,6	247.540,8	54,3%

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 30 de junio 2012.

Los ingresos percibidos en el primer semestre de 2012, en comparación con ese mismo período del 2011, muestran un incremento del 26,0%; explicado por el aumento del superávit específico de ese Fondo, que de una estimación de ¢7.033,4 millones en el 2011, cerró con un monto de ¢39.389,4 millones, que se incorporaron en el 2012. Este incremento se debe a que las instituciones que no ejecutaron los recursos al finalizar el período 2011, deben reintegrar los recursos al Fondo para su reasignación en el período siguiente.

Sobre la ejecución de egresos.

En relación con los egresos, el FODESAF distribuye los recursos en un programa presupuestario, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 5662 reformada por la Ley N° 8783, la cual destina los recursos, al pago de programas y servicios a las instituciones del Estado y otras expresamente autorizadas en esa Ley, que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social, para los beneficiarios costarricenses o extranjeros residentes legales del país que se encuentran en pobreza o pobreza extrema.

Del total de recursos presupuestados en el 2012 por un monto de ¢455.970,6 millones, al 30 de junio de 2012, se ha logrado ejecutar ¢194.519,6 millones (42,7%), ejecución que representa el 78,6% de los ingresos reales en el primer semestre.

En el presupuesto inicial se consignaron transferencias (corrientes y de capital) por un monto de ¢447.982,7 millones, que representan el 98,2% del total de recursos presupuestados, y al 30 de junio se ha ejecutado el 43,2%.

De los egresos ejecutados, el 59,1% se giró a Instituciones contempladas en la Ley N° 5662, y el 32,4% se transfirió a programas financiados a través del Presupuesto Ordinario de la República, tales como AVANCEMOS, comedores escolares, seguridad alimentaria, pensiones del régimen no contributivo y adultos mayores en situación de pobreza así como programas del Ministerio de Hacienda; finalmente el restante 8,5% fue girado a las instituciones que solicitaron financiamiento, regulándose el otorgamiento de estos recursos por medio de un convenio de cooperación financiera entre las partes.

De los ¢194.519,6 millones ejecutados, el FODESAF ha transferido el 38,33% a instituciones de protección social, 26,55% al sector educación, 22,58% al sector vivienda, 8,33% al sector nutrición y salud, y un 4,12% a otros sectores.

En el siguiente cuadro, se detalla la presupuestación y ejecución de egresos al 30 de abril de 2012 por partida.

CUADRO 68
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES:
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO DE 2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Egresos Aprobados	Egresos Ejecutados	% ejec.	Diferencia
Servicios	2.201,2	899,5	40,9%	1.301,7
Transferencias Corrientes	330.412,9	146.158,2	44,2%	184.254,7
Transferencias Capital	117.569,8	47.461,9	40,4%	70.108,0
Cuentas Especiales	5.786,7	-	0,0%	5.786,7
Total	455.970,6	194.519,6	42,7%	261.451,1

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

Los recursos girados al cierre del primer semestre del 2012 presentan un aumento del 29,3% en comparación con el mismo periodo de 2011, debido al aumento en la ejecución de las transferencias corrientes y de capital.

Al 30 de junio de 2011, se mantenía consignado en la partida "Cuentas Especiales" un monto de ¢12.857,6 millones dirigido a financiar programas sociales en apego a la Directriz Presidencial N° 008-P⁹¹ y la Ley N° 8783. Al cierre del primer semestre de 2012, en esta partida se contemplan recursos por ¢5.786,7 millones, lo cual refleja un esfuerzo por parte de ese Fondo para la ejecución de los recursos. No obstante, cabe señalar que dicha ejecución debe conllevar la coordinación interinstitucional entre los distintos actores involucrados para la administración, control y evaluación de los resultados, en pro de una adecuada rendición de cuentas.

El siguiente cuadro muestra las cifras presupuestadas y ejecutadas de las transferencias al 30 de junio de 2011 y 2012.

⁹¹ Directriz General para el Aporte de Recursos Públicos para la Conformación y Desarrollo de la Red de Cuido de Niños, Niñas y Personas Adultas Mayores, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 168 del 30 de agosto de 2010.

CUADRO 69
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES:
TRANSFERENCIAS OTORGADAS AL 30 DE JUNIO AÑOS 2011 – 2012
-MILLONES DE COLONES-

Detalle de Transferencias	2011		2012		Variación Porcentual año 2011-2012	
	Presup. Definitivo	Presup. Ejecutado	Presup. Definitivo	Presup. Ejecutado	Presup. Definitivo	Presup. Ejecutado
	Transferencias Corrientes	296.221,7	117.131,7	330.413,0	146.158,1	11,5%
Ministerio de Educación Pública	100.927,4	41.659,4	90.220,2	42.162,7	-10,6%	1,2%
Ministerio de Hacienda	-	-	2.450,3	2.368,7	-	-
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	68.117,0	22.843,7	68.976,6	27.949,5	1,3%	22,4%
Fondo Nacional de Becas	16.994,3	7.658,7	20.895,4	9.390,9	23,0%	22,6%
Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	112,0	11,2	80,0	35,5	-28,6%	217,0%
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	4.820,7	907,6	5.618,9	2.083,2	16,6%	129,5%
Oficina de Cooperación Internacional de la Salud	14.996,0	4.713,7	16.232,3	5.723,3	8,2%	21,4%
Caja Costarricense de Seguro Social	40.747,8	18.988,8	62.979,9	25.507,4	54,6%	34,3%
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	3.828,4	1.699,7	3.846,1	1.779,2	0,5%	4,7%
Instituto Costarricense de Deporte y la Recreación	2.880,4	1.241,7	3.419,8	1.611,4	18,7%	29,8%
Instituto Mixto de Ayuda Social	20.578,1	8.542,8	30.448,4	16.193,3	48,0%	89,6%
Instituto Nacional de las Mujeres	7.681,0	3.311,2	9.119,4	4.297,1	18,7%	29,8%
Patronato Nacional de la Infancia	14.039,4	5.463,4	14.887,3	6.974,2	6,0%	27,7%
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	-	-	1.058,5	-	-	-
Ciudad de los Niños	499,2	89,8	179,9	81,7	-64,0%	-9,0%
Transferencias Capital	83.064,7	32.547,5	117.569,8	47.461,8	41,5%	45,8%
Consejo Técnico de Asistencia Médico Social	2.070,4	-	-	-	-100,0%	-
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	2.736,7	146,7	5.486,7	861,2	100,5%	487,0%
Banco Hipotecario de la Vivienda	69.398,0	32.400,8	89.879,2	43.919,9	29,5%	35,6%
Asociación Pro Hospital de Niños	2.995,6	-	3.556,6	-	18,7%	-
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	-	-	400,0	-	-	-
Oficina de Cooperación Internacional de la Salud	-	-	3.670,4	740,7	-	-
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	-	-	1.000,0	-	-	-
Sector Municipal	5.864,0	-	13.164,0	1.940,0	124,5%	-
Ciudad de los Niños	-	-	412,9	-	-	-
Total	379.286,4	149.679,2	447.982,8	193.619,9	18,1%	29,4%

Fuente: Informe de Ejecución N°2-2012 FODESAF.

Del cuadro anterior destaca que las instituciones con mayor asignación presupuestaria para recibir recursos del FODESAF son el Ministerio de Educación Pública (MEP), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

En relación con el MEP, ese Fondo presupuestó para el 2012 la suma de ¢90.220,2 millones de los cuales se han transferido el 46,7% de ellos. El monto a transferir al MEP en el 2012, equivale al 89,4% de los recursos presupuestados en el año 2011, lo cual representa una disminución, en términos absolutos, de ¢10.707,2 millones.

Los recursos asignados al MEP se utilizan para el financiamiento de programas sociales tales como comedores escolares y el programa Avancemos, cuyo objetivo se vincula con la permanencia de niños y adolescentes en la educación, aspecto al que se hace referencia más adelante.

De igual manera, las transferencias presupuestadas al MTSS presentan un aumento de 1,01% con respecto a las del 2011. Al finalizar el primer semestre de 2012 se han transferido el 22,4% de

un monto de ¢68.976,6 millones. Los recursos asignados a este Ministerio se invierten en programas sociales como el apoyo a la pequeña y mediana empresa, fortalecer el programa nacional de empleo y esta misma cartera transfiere recursos a la CCSS y al IMAS para financiar programas de combate a la pobreza y fomento del programa de nutrición con equidad.

Los aportes que realiza el FODESAF a la CCSS y el IMAS, representan el 28,3% de los recursos presupuestados en transferencias corrientes, los cuales son utilizados por la CCSS la mayor parte para la consolidación del Régimen No Contributivo de Pensiones y en el caso del IMAS para los programas sociales de atención a la pobreza.

Con respecto a las transferencias de capital se han presupuestado recursos por un monto de ¢117.569,8 millones, un 41,5% más que en el primer semestre del año 2011.

De estos recursos, al Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), se le asigna la suma de ¢89.879,2 millones, aumentando en un 22,8% con respecto al 2011, suma de la cual ha ejecutado 48,9%.

Los recursos transferidos al BANHVI se utilizan en el fondo de subsidios para la vivienda, de conformidad con lo estipulado en la Ley N° 8783 y en un convenio suscrito entre las partes. Este subsidio facilita a los sectores con ingresos más bajos, el acceso al componente de vivienda.

Asimismo, para el 2012 se han incluido en el presupuesto, transferencias al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), a la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS) y al Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM).

Con respecto a la transferencia presupuestada al MOPT, se proponen recursos para ampliar y dar mantenimiento a las Sedes CEN CINAI; no obstante, al 30 de junio del presente año no se han ejecutado esos recursos por parte del FODESAF.

A este último programa el FODESAF consignó recursos para su financiamiento a través de distintas Unidades Ejecutoras⁹², tal como se detalla en el cuadro siguiente:

⁹² Presupuesto Ordinario FODESAF 2012, remitido mediante nota DMT-1205-2011 del 29/09/2011.
Presupuesto Extraordinario N°1-2012, remitido mediante nota DMT-339-2012 del 13/03/2012.

CUADRO 70
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES:
TRANSFERENCIAS AL PROGRAMA RED DE CUIDO I SEMESTRE 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Unidad Ejecutora	2011			2012		
	Presupuesto	Ejecución	% ejec.	Presupuesto	Ejecución	% ejec.
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	2.500,0	-	0,0%	3.800,0	750,0	19,7%
Oficina de Cooperación Internacional de la Salud	1.096,0	-	0,0%	1.361,7	123,8	9,1%
Instituto Mixto de Ayuda Social	350,0	-	0,0%	-	-	-
Patronato Nacional de la Infancia	1.350,0	-	0,0%	-	-	-
Municipalidades	4.800,0	-	0,0%	11.780,0	1.940,0	16,5%
TOTAL	10.096,0	-	0,0%	16.941,7	2.813,8	16,6%

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestaria al 30/04/2012.

Lo anterior con el propósito de atender lo dispuesto en la Directriz N° 008-P de la Presidencia de la República y el Decreto Ejecutivo N° 36020-MP del 8 de mayo de 2010⁹³. Al programa se le asignan ¢16.941,7 millones, mostrando al 30 de junio del presente ejercicio, montos transferidos equivalente al 16,6%, por la suma de ¢2.813,8 millones. El grupo institucional correspondiente a las municipalidades es el más reforzado presupuestariamente y a pesar de que es el sector al que se le han transferido la mayor cantidad de recursos en términos absolutos, solo alcanza al 16,5% de lo previsto por lo que se puede concluir que el componente de inversión previsto para el programa "Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil" registra atrasos en lo que a la disposición efectiva de recursos se refiere. Sobre el particular ya esta Contraloría General ha advertido sobre la obligación que tiene esa Administración de establecer, mantener y perfeccionar sus sistemas de control interno, para la asignación, giro y verificación del uso de los beneficios antes citados, para lo cual debe disponer de mecanismos de control idóneos⁹⁴.

Sobre los recursos previstos para las municipalidades se advirtió además la necesidad de realizar un inventario de la infraestructura y recursos existentes, de identificar la oferta pública y privada disponible en los cantones que construirían centros de cuido infantil, y las comunidades vulnerables, así como estimar la demanda potencial de los servicios, como elementos orientadores de la inversión pública a realizar para impulsar la Red citada⁹⁵. Al cierre del primer semestre de 2012, se han presupuestado recursos también para el CONAPAM y OCIS, destinados a la Red Nacional de Cuido, por la suma de ¢750,0 millones y ¢123,8 millones respectivamente, sin embargo sus porcentajes de ejecución son bajos, tal como se muestra en el cuadro anterior.

Sobre el Programa Avancemos, el FODESAF consignó recursos para su financiamiento a través del Ministerio de Educación Pública (MEP) por ¢47.500,0 millones, que representa el 79,2% del

⁹³ Declaratoria de Interés Público la conformación y desarrollo de la "Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil". Publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 90 del 11 de mayo de 2010.

⁹⁴ Oficio DFOE-SOC-0282, de fecha 26 de marzo de 2012.

⁹⁵ Sobre el tema, esta Contraloría General ha manifestado la conveniencia de suscribir convenios que permitan dar un marco normativo a las transferencias que se otorguen a las instituciones como al sector municipal involucrado, en el que se establezcan las obligaciones del caso, que garanticen el fin público. En este sentido, se asume que los aportes dirigidos a los distintos gobiernos locales, son el resultado de los esfuerzos de coordinación interinstitucional, donde todos los entes involucrados cuentan con los sistemas necesarios que permitan la evaluación de resultados y rendición de cuentas. Ver oficio DFOE-SOC-0985 del 29 de noviembre de 2011 y oficio DFOE-SOC-0282 del 26 de marzo de 2012.

monto presupuestado en el primer semestre de 2011. Asimismo, el Gobierno Central, por medio del MEP, transferirá adicionalmente al IMAS la suma de ¢12.500,0 millones para reforzar el programa Avancemos, recursos que ya fueron presupuestados por el IMAS⁹⁶, y sobre los que esta Contraloría General señaló a los actores del programa, la importancia de evaluar su eficiencia y eficacia.

5.5 Instituto Mixto de Ayuda Social.

Ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2012.

Ejecución de Ingresos.

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), obtiene sus ingresos de cuatro fuentes: recursos propios⁹⁷, ingresos de empresas comerciales, transferencias del Gobierno Central y transferencias del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF).

En el cuadro siguiente, se observa la recaudación por fuente de financiamiento al 30 de junio para los años 2010, 2011 y 2012. Al 30 de junio de 2012, el IMAS había recaudado ¢70.819,2 millones, que representa un 49,9% del monto total presupuestado para el año (¢141.931,0 millones), monto que implica un incremento de un 4,3% en relación con la recaudación al 30 de junio del período 2011 (53,4%) y de un 14,6% respecto a lo recaudado en el primer semestre del período 2010 (50,6%).

CUADRO 71
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL:
COMPARACIÓN DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO DE CADA AÑO PERÍODO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010			2011			2012		
	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.
Recursos Propios	23.508,4	13.606,2	57,9%	29.423,1	13.947,1	47,4%	33.218,6	12.377,7	37,3%
Transf. Gob Central	66.400,0	32.667,0	49,2%	63.412,8	38.052,3	60,0%	66.647,1	35.710,2	53,6%
Empresas Comerciales	10.672,6	6.157,5	57,7%	12.265,4	5.482,1	44,7%	10.548,3	5.518,8	52,3%
Transferencias FODESAF	16.541,8	6.812,3	41,2%	22.149,0	10.418,0	47,0%	31.515,2	17.212,5	54,6%
Otros	5,0	1,9	38,0%	0,9	0,1	11,1%	1,8	-	0,0%
Total	117.127,8	59.244,9	50,6%	127.251,2	67.899,6	53,4%	141.931,0	70.819,2	49,9%

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

La principal fuente de financiamiento del IMAS son las transferencias del Gobierno Central que representan un 46,9% de su presupuesto definitivo. Al 30 de junio de 2012 se recibió por este concepto la suma de ¢35.710,2 millones.

⁹⁶ Oficio DFOE-SOC-0368 del 10 de mayo de 2012.

⁹⁷ Los ingresos por este concepto provienen del Impuesto sobre las planillas del sector público y privado. Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) N°4760 y sus reformas.

Las "Transferencias Corrientes del Gobierno Central" se originan en dos fuentes de recursos: transferencias que provienen del Ministerio de Educación Pública (MEP), para darle contenido al programa de transferencia monetaria condicionada denominado "Avancemos", por ¢60.000,0 millones, de la cual ingresaron ¢32.403,8 millones (54,0%) y otra proveniente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para sustentar el programa "Seguridad Alimentaria", por ¢6.400,0 millones, de la cual ingresaron ¢3.200,0 millones (50,0%), porcentajes de recaudación semejantes a los del período 2011. El cuadro anterior también muestra que los ingresos estimados del rubro "Recursos Propios", segundo en importancia relativa, pasaron de ¢23.508,4 millones en el 2010, ¢29.423,1 millones en el 2011, a ¢33.218,6 millones en el 2012, para incrementos de ¢5.914,7 millones (25,1%) y de ¢3.795,5 millones (12,9%) respectivamente; mientras que la recaudación fue de ¢13.606,2 millones, ¢13.947,1 millones y ¢12.377,7 millones, para los tres períodos citados, esto es un aumento del 2,5% para el 2011 respecto del 2010 y una disminución del 11,2% para el 2012 en relación con el ejercicio 2011. La principal fuente de ingresos por este concepto, proviene de los "Ingresos Tributarios", específicamente de "Contribuciones Sociales", o impuesto sobre las planillas del sector público y privado, ingreso por el cual durante el primer semestre de 2012 se percibió ¢10.228,9 millones, es decir, un 45,0% de lo presupuestado para el período, que ascendió a ¢22.706,4 millones.

El tercer grupo de ingresos en importancia relativa dentro del presupuesto, según el cuadro anterior, son los de la "Transferencia Corriente del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares" (FODESAF), cuya recaudación al 30 de junio es de ¢17.212,53 millones⁹⁸, que a la fecha representa el 24,3% de los ingresos totales del Instituto. El presupuesto por este ingreso se incrementó en un 42,3%, al pasar de ¢22.149,0 millones en el 2011 a ¢31.515,2 millones en el 2012, y la recaudación se incrementó en un 65,29%, al pasar de ¢10.418,0 millones en el 2011 a ¢17.212,5 millones en el 2012, monto que representa el 54,6% de lo presupuestado suma mayor a la registrada al 30 de junio de los períodos 2010 y 2011.

En resumen, el total de ingresos percibidos por el IMAS al finalizar el primer semestre del 2012 alcanzó la suma de ¢70.819,2 millones, que representan un 49,9% de lo presupuestado (¢141.931,0 millones). De esta recaudación, las Transferencias del Gobierno Central aportaron ¢35.710,2 millones, es decir el 50,4% del total de ingresos, Recursos Propios por ¢12.377,7 millones, 17,5% del total de ingresos y las transferencias provenientes del FODESAF ¢17.212,5 millones, un 24,3% de lo recaudado, el restante 7,8% equivalente a ¢5.518,8 millones corresponden a ingresos que genera la actividad de Empresas Comerciales a cargo del IMAS.

La ejecución de egresos.

En relación con los egresos, el IMAS distribuye sus gastos en tres programas: Actividades Centrales, Asistencia y Promoción Social y Empresas Comerciales. El programa sustantivo denominado "Asistencia y Promoción Social" representa el 87,0% del presupuesto, el programa "Empresas Comerciales" el 7,4% de los recursos, y el Programa "Actividades Centrales" el 5,6% del presupuesto, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

⁹⁸ Este monto está compuesto por ¢16.193,2 millones ingresados en el período 2012 como transferencia del Gobierno Central, ¢991,0 millones del Superávit FODESAF, ¢20,9 millones de intereses cuentas corrientes FODESAF y ¢7,2 millones correspondientes a ingresos varios no especificados FODESAF.

CUADRO 72
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL:
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO DE 2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	Presupuesto Definitivo	Importancia Relativa	Egresos Ejecutados	Importancia Relativa	% ejec.
Actividades Centrales	7.965,56	5,6%	4.659,7	7,0%	58,5%
Asistencia y Promoción Social	123.417,09	87,0%	57.931,4	87,0%	46,9%
Empresas Comerciales	10.548,35	7,4%	4.006,8	6,0%	38,0%
Total	141.931,0	100,0%	66.597,8	100,0%	46,9%

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

En el primer semestre, se presenta una ejecución promedio del 46,9%. El comportamiento por programa es el siguiente: El programa "Asistencia y Promoción Social" ha ejecutado la suma de ¢57.931,4 millones, esto es el 46,9% de los recursos presupuestados, e incluye los recursos asignados al programa Avancemos, los cuales se ejecutaron por la suma de ¢19.767,7 millones. En este programa se incluyen además recursos para bienestar familiar que destina recursos, entre otros, para el cuidado y protección de niños y niñas⁹⁹ y adultos mayores; así como transferencias corrientes y de capital a personas, asociaciones y gobiernos locales, en este último caso no se registra ejecución al 30 de junio.

Por su parte, el programa Empresas Comerciales ha ejecutado el 38,0% (¢4.006,8 millones), y el Programa Actividades Centrales consigna una ejecución de ¢4.659,7 millones (58,5%), porcentajes similares a los registrados al 30 de junio del 2011.

El cuadro siguiente, muestra el comportamiento por objeto del gasto y destaca la partida Transferencias corrientes que representa, el 71,0% de los recursos presupuestados. En el primer semestre, dicha partida se ha ejecutado en un 33,6% (¢33.812,5 millones), de los cuales el Programa Avancemos representa un 58,4% del monto ejecutado.

⁹⁹ Según oficio PE-942-08-2012 de fecha 8 de agosto de 2012, la Administración aclara que el IMAS es un actor más, que contribuye al cumplimiento de la meta sectorial. Para el año 2012, el compromiso del IMAS es otorgar subsidios para la atención de niños y niñas, en distintas alternativas de cuidado (Hogares Comunitarios, Centros Infantiles administrados por ONG y CECUDI). En el primer semestre otorgó subsidios para la atención de 4,387 niños y niñas.

CUADRO 73
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL:
EGRESO POR PARTIDA DEL OBJETO DE GASTO AL 30 DE JUNIO DE 2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Presupuesto Definitivo	Importancia Relativa	Egresos Reales	Diferencia	% Ejecución
Remuneraciones	13.505,1	9,5%	5.952,3	7.552,9	44,1%
Servicios	7.556,9	5,3%	1.850,5	5.706,4	24,5%
Materiales y Suministros	7.085,0	5,0%	3.321,2	3.763,8	46,9%
Bienes Duraderos	3.714,1	2,6%	559,6	3.154,5	15,1%
Transferencias Corrientes	100.732,0	71,0%	33.812,5	66.919,5	33,6%
Inversión Social	97.891,7	69,0%	32.854,7	65.037,0	33,6%
Otras Transferencias Corrientes	2.840,3	2,0%	957,8	1.882,5	33,7%
Transferencias de Capital	5.011,9	3,5%	640,2	4.371,8	12,8%
Cuentas Especiales	4.325,9	3,0%	-	4.325,9	0,0%
TOTAL	141.931,0	100,0%	46.136,2	95.794,8	32,5%

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

En relación con las Transferencias de Capital, al 30 de junio del 2012 se registró una ejecución de ₡640,1 millones, equivalente al 12,8% de los ₡5.011,9 millones presupuestados. Estas transferencias se dirigen principalmente a asociaciones, fundaciones, cooperativas, gobiernos locales, entre otras organizaciones sin embargo la ejecución registrada se justifica en un 95,4% por la transferencia a personas. Históricamente la ejecución de las transferencias de capital ha sido baja para el primer semestre, esto debido a que los recursos se transfieren para proyectos específicos para lo cual se solicita una serie de requisitos previos, los que usualmente se cumplen en la segunda mitad del año.

La partida de Remuneraciones, por su parte, es la segunda en importancia en el presupuesto institucional, y tiene asignados recursos por la suma de ₡13.505,1 millones, de los que al 30 de junio se ejecutó la suma de ₡5.952,3 millones, es decir un 44,1% del monto presupuesto, y dan contenido a 794 plazas existentes en la entidad.

Por otra parte, se registra en la partida Cuentas Especiales la suma de ₡4.325,9 millones propuestos en esta partida desde el presupuesto inicial 2012, y sujetos al análisis y selección de proyectos previamente programados cuyos requisitos deben ser, como concedente, verificados por el Instituto, no mostrándose a la fecha ningún ajuste al monto, lo que amerita revisar los mecanismos de uso y asignación de los recursos presupuestariamente disponibles.

Sobre la Ejecución física al 30 de junio de 2012.

En relación con los resultados físicos se procede a hacer el análisis del comportamiento de las metas relacionadas al Programa de Asistencia y Promoción Social, cuyas políticas y estrategias parten de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014.

El cuadro siguiente muestra los resultados de las metas relacionadas con programas sociales específicos para el primer semestre del año 2012¹⁰⁰:

CUADRO 74
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL
CUMPLIMIENTO DE METAS AL 30 DE JUNIO DE 2012

Programa	Unidad de medida	Meta Anual Ajustada	Ejecución	%	Presupuesto Ajustado*	Presupuesto Ejecutado*	%
Atención a familias	Familias	29,857	53,043	178	39.455,7	13.364,5	33.87
Avancemos	Estudiantes	169,972	162,455	96	60.079,5	19.767,7	32.90
Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios	Organizaciones	94	5	5.3	5.372,3	62,7	1.16

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

*Datos en millones de colones.

La oferta programática institucional centra su accionar en el Bienestar y Promoción Familiar mediante dos componentes específicos: "Atención a Familias", que es un programa diseñado para otorgar beneficios individuales; y el de "Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios", que se orienta a la atención de las demandas de beneficios grupales y comunales¹⁰¹. El total de recursos girados para Inversión social en el primer semestre asciende a la suma de ₡33.194,9 millones¹⁰².

El programa "Atención a Familias" está dirigida a familias en condición de pobreza, vulnerabilidad y riesgo social, las cuales se determinan según los parámetros definidos por la institución. De acuerdo con las condiciones familiares se determina la intervención que el IMAS efectúa, de forma que durante este primer semestre se brindaron subsidios a 53.043 familias para un incremento en el número de familias atendidas del 78,0% respecto de la meta prevista de 29.857 familias. La ejecución presupuestaria de esta meta alcanzó el 33,8% para un monto de ₡13.364,5 millones de los ₡39.455,7 millones previstos. La desproporción entre el resultado físico de la meta y su ejecución presupuestaria se justifica en la práctica de la entidad, de comprometerse a brindar la colaboración económica de forma mensual, a los beneficiarios de

¹⁰⁰ SIPP, Informe de Cumplimiento de metas y Ejecución Presupuestaria del IMAS, del 1 de enero al 30 de junio 2012.

¹⁰¹ El IMAS tiene una cobertura a nivel nacional en tanto mantiene Áreas Regionales de Desarrollo Social; la forma de intervención institucional para el caso de la atención de familias, es establecida de acuerdo con las necesidades o carencias materiales y no materiales de las familias y se otorga por un período determinado, según los motivos que justifica la respectiva atención; que están encauzados a la atención de carencias en educación formal e informal, satisfacción de necesidades básicas, alimenticias, de acceso a servicios específicos, pago de costo de atención en alternativas de cuidado, financiamiento de lotes con servicios (para familias con ocupación en precario, en áreas comunales, en riesgo habitacional por emergencias o desalojo), mejoramiento de las condiciones habitacionales, titulación, producción, capacitación técnica y empresarial, formación para el trabajo, formación humana, emergencias, implementos escolares, entre otros tipos de atención que mantiene este Instituto.

¹⁰² Incluye ₡13.364,5 millones en Atención a Familias, ₡19.767,7 millones de Avancemos y ₡62,7 millones transferidos a organizaciones como parte del programa Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios.

programas masivos como el de Necesidades Básicas y Avancemos, lo que genera que no haya una relación directa entre el número de familias y la ejecución del gasto¹⁰³. Asimismo, el número de familias atendidas o de beneficiarios de Avancemos es susceptible a nuevas solicitudes, a emergencias nacionales y al monto del subsidio, en este último sentido el IMAS aclara que no todas familias reciben el subsidio durante todo el año.

En punto al programa Avancemos incluido en el Programa "Atención a Familias", la Administración indica que la ejecución del 32,9% de los recursos asignados para una suma de \$19.767,7 millones, de \$60.000,0 presupuestados, y una atención de 162,455 alumnos; este programa como pieza clave para la atención a familias contribuye a la permanencia de los y las jóvenes en el Sistema Educativo Formal. La poca asociación entre el cumplimiento físico de la meta y la ejecución presupuestaria se debe a que los montos que se transfieren se otorgan en forma escalonada según el nivel académico del estudiante y desde el principio del año, se registra el beneficiario del programa, aunque sea un programa de ejecución anual¹⁰⁴. Los resultados en este semestre muestran una menor atención de estudiantes y consecuentemente una disminución en la ejecución presupuestaria con respecto al mismo período del 2011, cuando se atendió a 167.330 estudiantes y se ejecutó el 43,0% (\$22.964,8 millones) de los recursos presupuestados (\$54.378,0 millones).

En relación con el tercer componente del Programa de Asistencia y Promoción Social, denominado "Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios", el cual se relaciona con la transferencia de recursos financieros a organizaciones para la ejecución de proyectos, dando prioridad a aquellos orientados hacia el desarrollo de capacidades de grupos organizados para la implementación de proyectos de empleo, capacitación, infraestructura, entre otros, con el fin de fortalecer las capacidades en comunidades prioritarias; se presupuestó la suma de \$5.372,3 millones, con la cual se pretende atender a 94 grupos durante el año 2012. Sin embargo, de acuerdo con la información consignada en el Informe de Cumplimiento de Metas Físicas al primer semestre del año en curso, se han atendido 5 organizaciones para una ejecución de \$62,6 millones. Al respecto, la Administración indica que la ejecución máxima de esta meta se da en el segundo semestre, debido a que durante el primer semestre se ejecutó la etapa de recolección de documentos de acreditación de las organizaciones y que los recursos institucionales se dirigen especialmente a la atención de los programas masivos que desarrolla la institución. Este comportamiento de no ejecución de la meta en el primer semestre ha sido repetitivo, ya que para el primer semestre de 2011 se registró la misma ejecución señalada.

La situación apuntada en el párrafo anterior debe ser mejorada por parte de la Administración del IMAS, de forma que se revisen los procedimientos existentes para la asignación y giro de recursos, ya que en los últimos años la ejecución se ha llevado a cabo al finalizar el segundo semestre, aspecto que atenta contra una ejecución adecuada por parte de las organizaciones de bienestar social, y con ello no les permite planificar y ejecutar sus proyectos durante el año, lo cual se traduce en un perjuicio para los usuarios finales beneficiarios de los programas. Sobre

¹⁰³ Sobre el sistema de registro, evaluación y seguimiento de la planificación institucional esta Contraloría General mediante el Informe N° DFOE-SOC-IF-78-2010, relacionado con el proceso de planificación estratégica del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), giró disposiciones sobre el fortalecimiento del proceso de planificación de ese Instituto, las cuales según los registros de seguimiento han sido en un 66% atendidas, por lo que se espera que esa Administración este diseñando los mecanismos de medición que permitan evaluar los resultados de la gestión institucional del período 2012 y siguientes con el propósito de contribuir con el proceso de rendición de cuentas y la toma de decisiones institucionales.

¹⁰⁴ Para estudiantes que cursan el séptimo año se le asignan \$15.000,0; para los de octavo año \$20.000,0; para los de noveno \$25.000,0; para los que cursan undécimo \$45.000,0 y por último \$50.000,0 para los que cursan el duodécimo año, la transferencia se gira a la madre o encargado/a.

el particular, la Administración considera al año 2012 como un período de transición en vista de los informes emitidos por la Contraloría General y la propia Auditoría Interna de la entidad, que ha obligado a establecer una nueva estrategia respecto de los proyectos comunales y grupales¹⁰⁵.

Por otra parte, sobre la oportunidad con que son giradas las transferencias a entidades u organizaciones, esta Contraloría General ya se ha referido en el sentido de que los responsables institucionales elaboraran una estrategia que permita mejorar la oportunidad en la asignación y giro de los recursos¹⁰⁶, máxime que en la partida de equilibrio Cuentas Especiales se mantiene la suma de ¢4.325,9 millones como previsión para financiar proyectos que al concluir el Proceso de Formulación Presupuestaria para el período 2012, no cumplan con los requerimientos institucionales que definen a los probables beneficiarios públicos o privados que aspiren a obtener financiamiento para el desarrollo de proyectos comunales. La propuesta de mantener recursos en la partida citada es una nueva práctica que agilizaría las exclusiones o inclusiones de los posibles beneficiarios en la medida que permite asignar los recursos mediante el mecanismo de modificación presupuestaria, sin embargo durante el primer semestre la partida mantiene todo su disponible presupuestario.

5.6 Ministerio de Seguridad Pública.

El Ministerio de Seguridad Pública (MSP) tiene asignado para este periodo presupuestario la suma de ¢175.221,0 millones. En este presupuesto destaca el subprograma de "Seguridad Ciudadana"¹⁰⁷, con una asignación de ¢139.569,1 millones, que representa el 79,6% de los recursos totales. La partida relevante del subprograma es "remuneraciones" con ¢99.271,3 millones, la cual al primer semestre reporta una baja ejecución del 44,7% equivalente a ¢44.411,5 millones, justificado por la no ocupación de nuevas plazas autorizadas, así como la existencia de plazas vacantes —situación que se reitera con respecto a años anteriores—, problemas de nomenclatura al no ser acordes a la estructura funcional, existencia de rotación de personal, y licencias por ascenso interino. Además, esta situación incide directamente en la no ejecución de algunas subpartidas presupuestarias de dicho subprograma.

Subprograma Seguridad Ciudadana.

Este subprograma para el 2012 tiene una asignación de ¢139.569,1 millones que representa ¢16.443,9 millones de más con respecto a lo asignado en el 2011, de este monto, el aumento más significativo lo absorbió la partida de remuneraciones con ¢6.953,8 millones¹⁰⁸. Además, también se reforzaron las subpartidas necesarias para brindar todo el equipo necesario a los nuevos policías, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

¹⁰⁵ Oficio PE-942-08-2012 de fecha 8 de agosto de 2012.

¹⁰⁶ Informe DFOE-SOC-IF-09-2011 relativo a los resultados del análisis de la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre del 2010 del Instituto Mixto de Ayuda Social.

¹⁰⁷ La Misión del subprograma "asegura el ejercicio de las garantías constitucionales, la soberanía nacional, la protección del orden público, la seguridad e integridad de los habitantes y sus bienes, en apego del ordenamiento jurídico, posibilitando la preservación de la paz social".

¹⁰⁸ El refuerzo en la partida de Remuneraciones encuentra justificación en la creación de 650 plazas, asignadas en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2012, N° 9019.

CUADRO 75
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA:
SUBPROGRAMA SEGURIDAD CIUDADANA
PARTIDAS Y SUBPARTIDAS SELECCIONADAS
-MILLONES DE COLONES-

Partida y Subpartidas	Año 2011				Año 2012			
	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado I Semestre	Disponible	Porcentaje ejecución	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado I Semestre	Disponible	Porcentaje ejecución
Remuneraciones	92.317,5	39.905,8	52.411,7	43,2%	99.271,3	44.411,5	54.859,8	44,7%
Alquileres	746,3	247,5	498,8	33,2%	1.335,0	314,4	1.020,6	23,6%
Combustibles y lubricantes	3.980,00	1.360,4	2.619,6	34,2%	4.992,1	1.838,1	3.154,0	36,8%
Alimentos y bebidas	4.378,60	1.729,9	2.648,7	39,5%	6.742,3	1.518,5	5.223,8	22,5%
Textiles y vestuario	763,5	179,0	584,5	23,4%	1.223,2	315,5	907,7	25,8%
Útiles y materiales de resguardo y seguridad	3.481,5	2.559,4	922,1	73,5%	3.162,6	177,7	2.984,9	5,6%
Equipo de transporte	3.521,4	999,2	2.522,2	28,4%	13.849,6	183,5	13.666,1	1,3%
TOTAL	109.188,8	46.981,2	62.207,6	43,0%	130.576,1	48.759,2	81.816,9	37,3%

Fuente: Elaboración propia con base en Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2011 - 2012 y los Informes de Ejecución Presupuestaria suministrados por el MSP.

La información anterior muestra una baja ejecución en la partida remuneraciones con un 44,7%, lo cual obedece a que el subprograma manejó 1227 plazas vacantes, originada esta situación por ser puestos en ascenso, problemas de estructura, y rotación de personal. También contribuye el hecho de que la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), considerando la capacidad funcional de la Escuela Nacional de Policía, autorizó la creación de 650 plazas a partir del segundo semestre de la siguiente forma: 250 plazas a partir del 1 de julio de 2012, 350 plazas a partir del 1 de octubre del 2012, todas referidas a plazas policiales, y las 50 restantes a plazas administrativas; estas últimas se encuentran en análisis por parte de la STAP, ya que mediante el oficio STAP-1380-2012 del 2 de julio del 2012, le ha solicitado al MSP aclaraciones sobre la necesidad institucional para la creación de dichas plazas.

Contar con una gran cantidad de plazas vacantes incide en parte en que subpartidas relevantes como "alimentos y bebidas; textiles y vestuario y útiles y materiales de resguardo y seguridad" reflejen porcentajes de ejecución menores al 40%, por cuanto estos gastos se relacionan con el alimento y vestuario para los nuevos policías, así como su avituallamiento como es la adquisición de balas para las diferentes armas, cascos, chalecos antibalas, cinturón policial, esposas, vara policial y botas, estas subpartidas reflejan compromisos por ₡10.633,6 millones. El MSP cita que también ha afectado la ejecución efectiva de los recursos asignados, las cuotas presupuestarias establecidas por el Ministerio de Hacienda, así como problemas en los procesos de contratación que nuevamente son recurrentes, como es el caso de las contrataciones infructuosas, y tardanza en los bienes contratados en el exterior.

Ejecución física.

El informe de seguimiento semestral del 2012 elaborado por el MSP, presenta información solo del progreso de cuatro de las nueve metas establecidas. Estas cuatro metas muestran resultados diversos, dos con avances del 100% o más, una con un 85% y la otra con un 25%; este

resultado lo logran con tan solo un gasto efectivo del 38,4% de los recursos totales presupuestados. Esta situación viene a confirmar lo ya expuesto por la Contraloría General de la República, en cuanto a que este resultado permite considerar la existencia de un problema institucional en la fase de la formulación presupuestaria, tanto al momento de establecer las metas como en la asignación de los recursos para alcanzarlas.

5.7 Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica.

1. Evaluación de la ejecución física.

De acuerdo con la Ley Orgánica de JAPDEVA N° 3091, le corresponde a esta entidad la promoción del desarrollo socio-económico integral, rápido y eficiente de la Vertiente Atlántica de Costa Rica así como la realización de la planificación específica de las obras e instalaciones portuarias que requiera el país en el litoral del Atlántico, de conformidad con la planificación general y la política de desarrollo portuario que determine el Poder Ejecutivo.

En esa línea y referente a la actividad portuaria, JAPDEVA se ha propuesto los siguientes objetivos estratégicos institucionales:

-“Reducir en 8 horas (40%) el tiempo de inactividad y demoras en las operaciones portuarias con el fin de mejorar el desempeño global en la prestación de servicios a la carga y a la nave”. (Esta meta está contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora” -PND 2011-2014-). Para lograrla se propuso la meta anual de “reducir en 2:00 horas el promedio de horas de inactividad de los buques de Limón- Moín, que equivale a un 25% de aporte con respecto a la meta para los 4 años (Línea base año 2009= 20 horas).” El resultado alcanzado es de 0 ya que más bien el promedio de horas por nave fue de 24 horas según informe de evaluación del primer semestre de JAPDEVA. Los factores principales que influyeron en este resultado están: las malas condiciones climatológicas del primer cuatrimestre del 2012; el “efecto cola” de buques de gran tamaño (esloras de 180m y 240m) que solo pueden atracar en el puesto 4-3 por disponibilidad de la grúa, lo que genera menos espacio para que otros barcos puedan atracar; el adelantamiento en las fecha estimadas de arribo de las naves al Puerto y la huelga que se dio entre el 12 de junio y 18 de junio de este año donde la operación portuaria se paralizó.

-“Incrementar el tonelaje por hora nave de estadía en atracadero, mediante adquisición de equipo de movilización de carga y mantenimiento de infraestructura civil y eléctrica, para mejorar la competitividad del Complejo Portuario Limón-Moín (CPLM).” La meta fijada es la de “Incrementar a 245 toneladas por hora-nave de estadía en atracadero en el CPLM”, la cual se logró en 87% (214 toneladas). El no lograr plenamente la meta se debe a que una de las grúas operó al 90% y la otra estuvo fuera de servicio por falta de repuestos necesarios para su funcionamiento. Asimismo, las naves mercantes disminuyeron en 71 unidades y la carga en alrededor de un 7% (-362.127 toneladas métricas), comparado con el mismo periodo del año 2011. Esto ocasionado por los efectos de la crisis económica que han desacelerado sectores como el agrícola, perjudicando especialmente la exportación del banano. Otro de los sectores afectados es el de hidrocarburos debido al aumento en los precios y las menores importaciones de petróleo por la puesta en marcha del proyecto de modernización de la planta refinadora de RECOPE que también ha contribuido a la disminución de la carga movilizada en el CPLM.

- “Mejorar y actualizar la infraestructura portuaria en muelles, bodegas, patios y sistemas de iluminación eléctrica mediante la adjudicación del 85% de los proyectos de inversión programados para aumentar la competitividad del CPLM.” Este muestra un avance de 0%. Si bien, se tiene en promedio un 50% de avance en el proceso de contratación administrativa de los proyectos programados para el 2012, éstos no se han podido adjudicar debido, principalmente a la falta de flujo de caja, la redistribución de los recursos financieros por parte de la Administración Superior y la apelación del aumento de las tarifas autorizadas por la ARESEP según resolución N° 780-RCR-2012 del 28 de marzo del 2012, tal como se indicará más adelante.

Otras de las metas del PND 2011-2014 que busca mejorar la eficiencia operativa del puerto de Moín es la de “avanzar en un 64% en el proyecto de construcción de la fase II de la Terminal de Contenedores en Moín”. La meta anual programada es de 7,5% (conclusión de la etapa de proceso licitatorio y avanzar 5% de la etapa de condiciones precedentes) que presenta un avance de 2,5%.

Sobre este aspecto es importante indicar que la obra en mención que se llevará a cabo mediante un contrato derivado de la licitación pública internacional 2009LI-000001-00200, promovida para la “Concesión de obra pública con servicios públicos para el financiamiento, diseño, construcción, operación y mantenimiento de la Nueva Terminal de Contenedores de Moín”, ha sido impugnada en dos procesos contencioso-administrativos, además de que se interpuso una acción de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional. Así mediante el expediente N° 11-1347-1027-CA (al cual se acumuló el expediente N° 11-3975-1027-CA), se tramitaron demandas presentadas por la Cámara Nacional de Bananeros (CANABA) y el Sindicato de Trabajadores de JAPDEVA (SINTRAJAP) en contra de: las empresas APM TERMINALS MOIN SOCIEDAD ANÓNIMA Y APM TERMINALS CENTRAL AMERICA B.V., el Estado, ARESEP, CGR, JAPDEVA y el CNC. Este proceso fue declarado de trámite preferente y la audiencia única se realizó la semana del 2 al 6 de julio de 2012, dictándose la sentencia N° 0153-2012-VI el día 6 de agosto del presente año, emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo, Sección Sexta, mediante la cual se declararon sin lugar ambas demandas. Empero, esta sentencia no se encuentra firme y contra la misma cabe recurso de casación ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia.

Mediante el expediente N° 12-1630-1027-CA, se planteó una nueva demanda por parte de SINTRAJAP, donde se pretende: la nulidad del acuerdo N° 073-11, artículo II-a de la sesión ordinaria N° 08-2011 del Consejo de Administración de JAPDEVA, el acuerdo N° 018-MOPT-H de 1 de marzo del 2011, que dispone la adjudicación de la licitación pública internacional 2009-LI-000001-00200, el contrato firmado el 30 de agosto del 2011 y el refrendo del contrato otorgado por la Contraloría General de la República. Este proceso se declaró como asunto de trámite preferente y actualmente se encuentra en trámite por parte de la Sección Sexta del citado Tribunal, y ya se efectuaron las contestaciones de demanda.

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad, ésta fue presentada el pasado 20 de julio del 2012, que corresponde al expediente N° 12-9578-0007-CO, donde se cuestionan los artículos 2 incisos 2) y 3) y el numeral 5 inciso 4) de la Ley General de Concesión de Obra Pública con Servicios Públicos, así como el Contrato de concesión de obra pública con servicio Público para el diseño, financiamiento, construcción y mantenimiento de la Terminal de Contenedores de

Moín. Dicha acción, a esta fecha, no ha sido admitida para estudio por parte de la Sala Constitucional.

Respecto de la promoción del desarrollo económico de la Vertiente Atlántica se fijaron, entre otras metas, las siguientes:

-“Relastrear 220 km caminos y lastrear 20 km de caminos”, se señala que se alcanzó un 70% (157.6 km relastreados y 9.2 Km lastreados).

-“Mantener el incremento del costo por kilometro relastreado /mejorado entre un 5% a un 7% anual para un uso óptimo de los recursos del programa”, fijándose como meta de ¢4,3 millones, la cual se logró en un 100%.

-“Incrementar en un 47% el porcentaje de recursos asignados a programas y proyectos para el desarrollo socioeconómico de la provincia de Limón”, donde se alcanzó un 77% ya que se incrementó en un 36% los recursos asignados.

De acuerdo con lo anterior, a pesar del ajuste tarifario antes señalado, JAPDEVA aún no cuenta con los recursos sanos y suficientes para llevar a cabo el mejoramiento portuario que se requiere en el CPLM lo que traerá consecuencias negativas en la mejora de la competitividad en ese complejo. En el caso de las metas destinadas al desarrollo socioeconómico de la provincia de Limón se observa una mejora relativa debido a los convenios firmados con el IDA y varias municipalidades de la provincia de Limón para el mejoramiento de la red vial cantonal.

2. Evaluación de la gestión presupuestaria y financiera.

a. Análisis de la gestión presupuestaria.

Para el cumplimiento de los fines y objetivos que le asigna su Ley orgánica, JAPDEVA obtiene sus recursos de la prestación de los servicios portuarios, siendo que para el primer semestre del año 2012 alcanzaron ¢18.067,1 millones o sea un 51,7% del total de los ingresos estimados, como se observa en el cuadro siguiente.

CUADRO 76
JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA:
PRESUPUESTO DE INGRESOS APROBADO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010			2011			2012		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución
Venta de bienes y servicios	27.682,4	13.603,4	49,1%	31.726,5	13.697,5	43,2%	33.767,2	16.981,4	50,3%
Transferencias del Gobierno Central	15.100,0	0,0	0,0%	-	-				
Superávit libre	4.904,8	5.259,8	107,2%	-	-				
Superávit específico	355,0	0,0	0,0%	3.110,9	1.874,4	60,3%	888,3	888,3	100,0%
Otros ingresos	658,2	376,5	57,2%	334,3	85,3	25,5%	304,0	197,4	64,9%
TOTAL	48.700,4	19.239,7	39,5%	35.171,7	15.657,2	44,5%	34.959,5	18.067,1	51,7%

Fuente: Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

En dicho cuadro se tiene que la principal fuente de ingresos proviene de la venta de bienes y servicios que representa el 94% de las rentas percibidas. Es importante observar que este ingreso muestra un incremento importante al compararlo con los años 2010 y 2011, lo cual obedece principalmente al crecimiento de la economía durante el primer semestre y a la aplicación de las nuevas tarifas aprobadas por la ARESEP según Resolución N° 780-RCR-2012, vigentes desde el 29 de marzo de 2012. Empero, el citado incremento no pudo ser mayor debido a que la Sala Constitucional dio curso al recurso de amparo, bajo el expediente N° 12-006965-0007-CO presentado contra ese ajuste tarifario y consecuentemente la ARESEP acordó suspender dicho ajuste dictando la resolución N° 869-RCR-2012, el 5 de junio del 2012. Posteriormente dicha Sala declaró sin lugar el recurso de amparo citado por lo que la ARESEP, mediante resolución N° 893-RCR-2012, dejó sin efecto la resolución N° 869-RCR-20 antes señalada, notificada a JAPDEVA el 24 de julio de 2012 y publicada en el Alcance Digital N°. 108, a la Gaceta N° 150 del 06 de agosto del presente.

Sobre este aspecto es importante señalar que a raíz de ese ajuste en las tarifas, JAPDEVA incrementó su presupuesto en ₡5.226,8 millones¹⁰⁹, del cual solo un 13% se aplicó al mejoramiento portuario y el resto a salarios, indemnizaciones y amortización del préstamo "taiwanés". Asimismo, no se presupuestaron proyectos de infraestructura para el desarrollo socioeconómico de la provincia de Limón. Este aspecto debe llamar la atención a JAPDEVA ya que a pesar del aumento en las tarifas, no se vislumbra que en el corto plazo pueda realizar inversiones que mejoren la eficiencia portuaria y el desarrollo integral de la Vertiente Atlántica.

Ahora bien, considerando que la Asamblea Legislativa, mediante la Ley N° 8966, publicada en La Gaceta N° 144 del 27 de julio 2011, reformó el inciso e) del artículo 17 de la Ley Orgánica de JAPDEVA N° 5337, donde la autoriza a endeudarse hasta un 50% del valor de sus activos, esa

¹⁰⁹ Presupuesto extraordinario Nro. 2-2012 aprobado por esta Contraloría General en oficio N° 05446 del 6 de junio de 2012.

entidad podría analizar la posibilidad de obtener un crédito; sin embargo, dada la situación descrita, podría tener problemas para atención de ese posible endeudamiento.

Respecto de los gastos realizados por JAPDEVA para el año 2012 por la suma de ¢14.793,0 millones, se tiene que éstos se consigan en tres programas presupuestarios: Administración Superior, Administración Portuaria y Administración de Desarrollo, los que contemplan gastos ejecutados por ¢2.344,6 millones, ¢10.646,8 millones y ¢1.801,6 millones, respectivamente, de acuerdo con el cuadro siguiente donde se detalla el presupuesto por programas.

CUADRO 77
JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA:
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO, COMPROMETIDO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR PROGRAMA
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010					2011					2012				
	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.
Programa 1: Administración Superior	5.180,4	201,0	3,9%	2.457,0	47,4%	5.580,3	138,3	2,5%	2.330,1	41,8%	5.339,0	168,8	3,2%	2.344,6	43,9%
Programa 2: Administración Portuaria	36.003,1	2.505,4	7,0%	8.829,0	24,5%	24.591,4	689,4	2,8%	9.814,5	39,9%	25.065,0	1.398,3	5,6%	10.646,8	42,5%
Programa 3: Administración de Desarrollo	7.516,9	322,3	4,3%	2.327,8	31,0%	5.000,0	101,4	2,0%	1.836,1	36,7%	4.555,5	149,8	3,3%	1.801,6	39,5%
TOTAL	48.700,4	3.028,7	6%	13.613,8	28,0%	35.171,7	929,1	2,6%	13.980,7	39,7%	34.959,5	1.716,9	4,9%	14.793,0	42,3%

Fuente: Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

En el anterior cuadro se observa que el programa Portuario es donde se concentran la mayor cantidad de recursos económicos, ya que en él se incluyen los servicios portuarios que se dan a todas las naves mercantes y pasajeras desde su arribo al complejo portuario de Limón y Moín, incluyendo el remolque, pilotaje, atraque, desatraque, supervisión y atención a las naves y su carga. No obstante, y a pesar del incremento en tarifas antes comentado hace que para el año 2012 tampoco se tengan los recursos necesarios para mejorar la eficiencia portuaria y realizar obras para el desarrollo económico de Limón ya que únicamente se dedica al gasto de Bienes Duraderos del programa Administración Portuaria un 5,6% (¢1.970,6 millones) y para el programa de Administración de Desarrollo solo un 0,1% (¢35,4 millones).

Conforme con el Cuadro 78, donde se refleja el comportamiento comparativo de los egresos a nivel de partida para los últimos tres años con corte al 30 de junio de cada año, se observa que la partida de mayor peso respecto del total de egresos es la de **"remuneraciones"**, con un porcentaje del 67,9%, de los cuales, un 67,7% corresponde a las remuneraciones del programa portuario, un 13,7% al programa de desarrollo y un 18,6% al programa de la administración superior. Este importante porcentaje del programa portuario obedece a que en ésta se consigna la parte sustantiva de esa entidad relacionada con el personal que se dedica a la prestación de los servicios portuarios. No obstante, este aspecto resulta crítico para JAPDEVA ya que a pesar del ajuste tarifario que se ha comentado, éstos aún no son suficientes para destinarlos al mejoramiento del equipo e instalaciones portuarias. Estos aspectos impactan negativamente en la eficiencia portuaria y en el desarrollo económico de la provincia de Limón lo que contraviene el principio presupuestario de equilibrio (principio de sana administración de

recursos), por cuanto éste pretende proteger la continuidad de la entidad y de la prestación de los bienes y servicios que la sociedad demanda, aspectos que se estarían incumpliendo de acuerdo con lo antes comentado.

CUADRO 78
JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA:
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO, COMPROMETIDO Y EJECUTADO 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR PARTIDA
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010						2011						2012								
	Al 30 de junio			Al 31 de diciembre			Al 30 de junio			Al 31 de diciembre			Al 30 de junio								
	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.			
Remuneraciones	20.607,1	861,2	4%	9.853,5	%	19.928,1	19.353,9	97%	23.001,2	605,1	2,6%	10.435,2	45,4%	21.865,2	20.646,4	94,4%	23.726,2	544,2	2,3%	10.885,9	45,9%
Servicios	2.375,0	219,7	9%	1.199,7	51%	2.732,2	2.466,9	90%	2.437,8	96,4	4,0%	886,8	36,4%	2.395,7	2.035,8	85,0%	2.907,7	286,8	9,9%	1.301,6	44,8%
Materiales y suministros	1.724,6	123,5	7%	797,7	46%	1.832,8	1.700,3	93%	1.694,7	191,9	11,3%	693,6	40,9%	1.780,0	1.443,8	81,1%	1.697,3	243,0	14,3%	720,2	42,4%
Intereses	105,8	-	0%	47,9	45%	89,2	89,2	100%	160,0	-	0,0%	35,8	22,4%	80,0	35,8	44,8%	51,8	0,0	0,0%	32,5	62,7%
Activos financieros	100,0	-	0%	42,2	42%	100,0	95,6	96%	100,0	-	0,0%	26,4	26,4%	100,0	41,9	41,9%	100,0	0,0	0,0%	16,2	16,2%
Bienes duraderos	6.425,3	1.824,3	28%	424,9	7%	6.285,5	1.958,8	31%	5.053,5	35,7	0,7%	499,1	9,9%	3.110,6	1.083,9	34,8%	2.062,0	642,7	31,2%	79,5	3,9%
Transferencias corrientes	11.746,5	-	0%	1.011,1	9%	11.159,3	1.994,0	18%	2.268,3	-	0,0%	1.182,6	52,1%	2.432,1	2.169,0	89,2%	3.580,7	0,0	0,0%	1.303,7	36,4%
Transferencias de capital	106,0	-	0%	-	0%	106,0	-	0%	6,0	-	0,0%	-	0%	6,0	-	0%	6,0	0,0	0,0%	-	0,0%
Amortización	505,3	-	0%	236,8	47%	462,5	462,4	100%	450,0	-	0,0%	221,2	49,2%	450,0	221,2	49,2%	694,7	0,0	0,0%	453,4	65,3%
Cuentas especiales	5.004,8	-	0%	-	0%	6.004,8	-	0%	0,2	-	0,0%	-	0%	1.972,4	-	0%	133,1	-	0,0%	-	0,0%
TOTAL	48.700,4	3.028,7	6,2%	13.613,8	28,0%	48.700,4	28.121,1	57,7%	35.171,7	929,1	2,6%	13.980,7	39,7%	34.192,0	27.677,8	80,9%	34.959,5	1.716,7	4,9%	14.793,0	42,3%

Fuente: Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012 y al 31 de diciembre de 2010 y 2011.

Con base en lo antes citado se concluye que JAPDEVA a pesar de contar con ingresos adicionales producto del ajuste tarifario antes comentado, aún no puede destinar recursos para mejorar la gestión portuaria tal como se aprecia en el cuadro anterior, en donde a la partida de **"bienes duraderos"** sólo se le ha asignado un 5,6% del total de gastos de los cuales $\$1.970,6$ millones corresponden al programa portuario cuya finalidad es sólo para solventar reparaciones de instalaciones y equipo portuario, que no impactan directamente en una mejora en los servicios que brinda esa entidad. De esta suma prácticamente no se ha realizado ningún gasto (0,5%) debido, principalmente a la falta de flujo de caja, la redistribución de los recursos financieros por parte de la Administración Superior y la apelación del aumento de las tarifas autorizadas por la ARESEP como antes se señaló. Este factor ha incidido significativamente en que la ejecución al 30 de junio del 2011 donde ha alcanzado un 42,3%.

b. Análisis de la gestión financiera.

Respecto de la gestión financiera de la actividad portuaria (no incluye la Administración de Desarrollo), se tiene que la situación de liquidez (Activo Circulante/Pasivo Circulante) de JAPDEVA, muestra una mejora, ya que tanto a junio de 2011 y a junio de 2012 se ha mantenido en 1.4, siendo el parámetro mínimo reconocido sobre el resultado de este índice de 2 veces. Un factor importante que ha incidido en esta razón es lo relacionado con la cuenta de caja y bancos que en ese período pasó de $\$910,0$ millones a $\$1.753,3$ millones, aspecto que obedece principalmente al incremento en los ingresos antes comentado. Asimismo, a nivel de apalancamiento (Pasivo Total/Activo Total) la entidad presenta un uso adecuado del apalancamiento financiero ya que en esos años fue de un 5,5% y de 8%, respectivamente, siendo el índice promedio para este indicador de un 33,0%.

Respecto de la razón de rentabilidad medida por medio del margen de utilidad sobre los ingresos de operación, se tiene que ésta pasó de un -18,9% a junio del 2011 (pérdida de $\$2.615,6$ millones) a un 0% a junio del 2012 (utilidad de $\$0,0$ millones), situación que si bien no es la mejor si se disminuyó la pérdida a 0, al mejorar la situación de los ingresos arriba señalada.

Por lo anterior, y si bien JAPDEVA muestra una mejora en su finanzas debido a un buen comportamiento de los ingresos, esta Contraloría General reitera para que se tomen acciones integrales y contundentes encaminadas a racionalizar los gastos, medidas que deben contar con un compromiso serio, para resolver en el corto plazo la situación mostrada por JAPDEVA y consecuentemente, se puedan destinar mayores recursos a las inversiones y disminuir el gasto corriente.

5.8 Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Análisis de la gestión presupuestaria.

El presupuesto aprobado asciende a $\text{Q}62.521,5$ millones. Al 30 de junio se ha ejecutado en un 38%, y considerando los recursos comprometidos a esa misma fecha la gestión presupuestaria se ubicaría en un 55,2%.

Los programas sustantivos del MOPT, como lo son el "Mejoramiento y Conservación de la Red Vial", y "Administración Vial y Transporte Terrestre" absorben el 61,6% del presupuesto total con un 35,7%, y 25,9% respectivamente, y muestran una ejecución del 41% y 35%, en ese mismo orden, según se aprecia en el cuadro siguiente.

CUADRO 79
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES:
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO, COMPROMETIDO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR PROGRAMA
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010			2011			2012								
	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec.
326-ADMINISTRACIÓN SUPERIOR	15.144,1	3.172,6	21%	6.185,2	41%	15.313,8	2.888,2	19%	5.626,5	37%	14.841,1	2.200,1	15%	6.280,2	42%
327-1: MEJORAMIENTO Y CONSERVACIÓN DE LA RED VIAL	22.373,1	6.793,7	30%	6.233,5	28%	28.636,0	6.408,1	22%	6.560,5	23%	22.335,8	3.846,3	17%	9.232,0	41%
327-2: BAJOS DE CHILAMATE - VUELTA KOOPER	0,0	0,0	0%	0,0	0%	1.750,0	816,1	47%	259,7	15%	1.676,6	495,6	30%	308,7	18%
328-PUERTOS Y REGULACIÓN MARÍTIMA	1.390,7	157,9	11%	489,5	35%	1.794,9	267,6	15%	631,7	35%	2.146,5	159,1	7%	576,4	27%
329-EDIFICACIONES NACIONALES	4.751,8	1.492,1	31%	895,1	19%	4.908,0	1.196,0	24%	973,8	20%	4.604,8	970,3	21%	1.462,3	32%
330-INSTITUTO GEOGRÁFICO NACIONAL	1.004,7	98,4	10%	424,9	42%	1.262,9	107,7	9%	464,1	37%	0,0	0,0	0%	0,0	0%
331-1: ADMINISTRACIÓN VIAL Y TRANSPORTE TERRESTRE	15.433,9	2.344,3	15%	4.385,5	28%	14.957,6	3.223,4	22%	5.497,2	37%	16.171,2	2.949,0	18%	5.650,8	35%
331-2: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE TRANSPORTE	581,2	102,7	18%	205,4	35%	603,3	123,3	20%	223,2	37%	638,7	118,2	18%	226,2	35%
333- CONSERVACIÓN VIAL PARTICIPATIVA EN LA RED RURAL EN LASTRE	5.229,8	1.595,6	31%	679,5	13%	2.404,9	780,9	32%	500,7	21%	0,0	0,0	0%	0,0	0%
334- PROYECTO COSTANERA SUR	148,7	23,7	16%	49,8	33%	167,8	32,9	20%	34,7	21%	106,8	11,6	11%	28,6	27%
TOTAL	66.058,0	15.781,0	24%	19.548,4	30%	71.799,1	15.844,3	22%	20.772,1	29%	62.521,5	10.750,2	17%	23.765,4	38%

Fuente: Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

Para los años 2010 y 2011, para el Programa de Conservación Vial, el porcentaje de ejecución del presupuesto final de este programa alcanzó el 35,7% y 25,9% respectivamente, En relación con bajos niveles de ejecución en algunos programas y partidas presupuestarias, esta Contraloría General ha llamado la atención de las autoridades del MOPT, especialmente por la importancia de la infraestructura para el desarrollo económico y social del país.

En el cuadro siguiente se refleja el comportamiento del gasto por partida:

CUADRO 80
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES:
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO, COMPROMETIDO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR PARTIDA
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010					2011					2012				
	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec
Remuneraciones	30.317,9	2.577,5	9%	13.056,5	43%	33.797,5	2.691,1	8%	14.657,2	43%	35.580,2	2.950,9	8%	14.987,6	42%
Servicios	11.997,0	4.115,0	34%	3.081,0	26%	14.028,2	4.687,8	33%	2.888,8	21%	13.928,2	5.892,3	42%	3.907,1	28%
Materiales y suministros	9.865,6	3.690,2	37%	1.292,9	13%	13.513,4	4.817,9	36%	1.624,7	12%	8.453,3	835,6	10%	3.063,8	36%
Intereses	33,8	0,0	0%	4,0	12%	43,0	16,2	38%	7,0	16%	36,5	4,0	11%	14,3	39%
Activos financieros	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 duraderos	11.421,4	4.188,4	37%	1.314,8	12%	8.597,0	2.713,1	32%	1.051,5	12%	3.456,7	856,0	25%	1.335,3	39%
Transferencias corrientes	2.333,4	1.163,7	50%	767,3	33%	1.724,8	866,2	50%	500,6	29%	994,9	174,2	18%	423,1	43%
Transferencias de capital	66,5	43,8	66%	22,7	34%	72,7	38,6	53%	33,1	46%	71,9	37,2	52%	34,2	48%
Amortización	22,5	2,2	10%	9,1	40%	22,5	13,4	60%	9,1	40%		0,0	0%		0%
Cuentas especiales	0,0	0,0	0%	0,0	0%	0,0	0,0	0%	0,0	0%	0,0	0,0	0%	0,0	0%
TOTAL	66.058,0	15.780,8	24%	19.548,4	30%	71.799,1	15.844,3	22%	20.722,1	29%	62.521,5	10.750,2	17%	23.765,4	38%

Fuente: Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

Al 30 de junio del 2012, en la partida de Bienes Duraderos se ha ejecutado un 39,0% del monto propuesto. Si al monto anterior, se le suma los compromisos a esa misma fecha se lograría una gestión presupuestaria de un 64,0%. En el caso de los Bienes Duraderos los datos muestran una tendencia de recuperación en el gasto por este concepto, pues para todo el año 2010 fue del 51% y para el año 2011 de un 44%, aspecto que deberá verificarse al finalizar el año.

Por otra parte, se debe indicar que por concepto de recursos externos se consigna la suma de ¢27.066,8 millones, y están asignados al subprograma Proyecto Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper; el cual muestra una ejecución de apenas un 18%, y cuyas causas las atribuye la Administración a atrasos en los procesos de contratación administrativa y a procesos de apelación.

Finalmente, debe indicarse que el Ministerio no hace ninguna referencia en el Informe de Seguimiento del I Semestre de 2012, de su participación en los procesos de ejecución de la Ruta Nacional N° 1856 Juan Rafael Mora Porras; no obstante, que en la actualidad es el único que está ejecutando actividades en dicha obra¹¹⁰.

Evaluación de la ejecución física.

De acuerdo con las metas institucionales más importantes consignadas en el Plan Operativo Institucional (POI) de ese Ministerio se tiene el siguiente resultado:

-En el programa 326 "Administración Superior", se tienen las metas de: "Levantamiento de inventario de daños de la Red Vial Nacional Asfaltada", la cual se señala tiene un avance del 93%; sin embargo, las metas: "realizar un informe de actualización del Plan Estratégico de rutas nacionales" y "contar con al menos un 75% de implementación de la reorganización a nivel institucional", no muestran ningún grado de avance.

¹¹⁰ En relación con esta obra, esta Contraloría se encuentra realizando un estudio.

-El subprograma 327-1 de "Atención de infraestructura vial y fluvial", se fijaron como metas anuales: conservar 333 km de la red vial cantonal asfaltada, respecto de lo cual se señala un 62% de avance; conservar y mejorar 2.067 km de la red vial, alcanzando un 41% y construir y reconstruir 692 metros de puentes, en lo que se indica un avance de 55%. No obstante, el MOPT señala que se requiere aumentar la capacidad instalada de maquinaria y personal técnico en las regionales, así como mantener el inventario de insumos para cumplir con la meta anual.

-El subprograma 327-02 "Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper" obra que está considerada en el PND 2011-2014 y cuya meta programada para el 2012 se fijó en un 5,5% del proceso licitatorio, refrendo de contrato y 5% de ejecución de la obra. Al primer semestre muestra un avance del 2,5% del proceso licitatorio.

-El subprograma 331-01 "administración vial y transporte terrestre" contempla entre otros objetivos estratégicos importantes del MOPT, el de "dotar a las carreteras del país del señalamiento vial y los dispositivos de regulación y control apropiados, para una mayor fluidez y seguridad vial", para lo cual se fijaron las siguientes metas de: "cantidad de kilómetros demarcados", "cantidad de señales colocadas", "cantidad de señales reparadas", "cantidad de sistemas de semáforos instalados", "cantidad de semáforos reparados" y "cantidad de operativos de regulación vial realizados", con un valor de 675, 6.750, 1.739, 22, 4.750 y 17.719, respectivamente. La ejecución de dichas metas es de 159, 1.297, 1.688, 13, 1.654 y 8.585, en ese mismo orden, con lo cual en algunas de ellas se presentan rezagos.

5.9 Consejo Nacional de Vialidad.

a. Análisis de la gestión presupuestaria.

El CONAVI tiene para el cumplimiento de los fines y objetivos que le asigna su Ley de creación, fuentes de financiamiento que provienen de la Ley N° 7798, (Ley de Impuesto a la propiedad de vehículos) y de la Ley N° 8114, (Ley de Impuesto único al combustible), las que siguen siendo las más importantes dentro del presupuesto total de ese Consejo; sin embargo, este comportamiento histórico se modifica para el periodo en estudio producto de la incorporación del superávit correspondiente al año 2011, por un monto de $\text{Q}89.433,1$ millones que representa el 52,2% de los ingresos del semestre, el cual se asigna principalmente, para la atención del proyecto "Carretera a San Carlos Sección Sifón – La Abundancia".

En lo que respecta a los impuestos antes señalados para el primer semestre del año 2012, representaron $\text{Q}60.205,0$ millones, o sea un 35,1% del total de los ingresos ($\text{Q}171.208,8$ millones). Al 30 de junio de 2012, los ingresos percibidos por el Consejo alcanzaron el 66,7% de lo presupuestado.

CUADRO 81
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD:
PRESUPUESTO DE INGRESOS APROBADO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010			2011			2012		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	%	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	%	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	%
Derechos Adm. 1/	3.443,3	1.464,8	42,5	3.155,4	1.421,2	45,0	3.054,0	1.555,7	50,9
Otros Ingresos	101,0	75,8	214,9	321,0	285,6	89,0	412,2	58,3	14,1
Transferencias Corrientes 2/	4.500,0	2.250,0	50,0	4.500,0	2.250,0	50,0	5.000,0	1.711,5	34,2
Transferencias Capital 2/ - 3/	112.706,6	57.210,3	50,8	116.208,4	54.737,9	47,1	128.914,2	78.450,2	60,9
Transferencias Capital 4/	0,0	0,0	0,0	24.153,0	9.407,0	38,9	48.628,3	0,0	0,0
Préstamo BCIE	21.124,0	10.736,1	50,8	1.530,0	1.496,3	97,8	0,0	0,0	
Superávit Fondo Vial	5.361,0	5.361,0	100,0	8.875,7	8.875,7	100,0	0,0	0,0	
Superávit Espec. Fondo Vial 5/	700,8	700,8	100,0	93.261,0	97.095,0	104,1	68.488,8	87.303,7	127,5
Superávit Espec. Fondo Peaje	2.340,9	2.340,9	100,0	2.372,1	2.372,1	100,0	2.129,4	2.129,4	100,0
TOTAL	150.277,6	80.139,7	53,3	262.024,5	177.941,0	67,9	256.626,9	171.208,8	66,7

Fuente:

-Presupuesto aprobado al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

-Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

1/ Corresponde al renglón de ingresos "Derechos administración a los servicios de transporte por carretera (Per

2/ Corresponde a transferencias giradas por el Gobierno Central producto de las Leyes 8114 y 7798.

3/ En este concepto se incluye la suma de ¢18.992,7 millones, provenientes del Convenio con el CNE, para atender el Decreto N° 36440-MP.

4/ Corresponde al convenio de financiamiento República de Costa Rica - BID, Ley N° 8845.

5/ Contiene el superávit por la suma de ¢71.400,0 millones que financia el Proyecto Sifón - La Abundancia, San Carlos.

En este período se recibieron también recursos por un monto de ¢18.992,7 millones originado en el Convenio suscrito entre el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) y la Comisión Nacional de Prevención del Riesgo y Atención de Emergencias (CNE), con el fin de que el CONAVI atendiera las emergencias según decreto ejecutivo N° 36440-MP, que incluía las obras y actividades para la ruta 1856, de los cuales al 30 de junio se ha devengado en el presupuesto la suma de ¢2.522,7 millones. Sobre estos recursos y otros destinados a la ruta 1856 en los años 2011 y 2012, esta Contraloría está realizando un estudio, sobre lo cual se informará oportunamente lo correspondiente.

En el siguiente cuadro se presenta el comportamiento comparativo de los egresos a nivel de partida para los últimos tres años con corte al 30 de junio del 2012.

CUADRO 82
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD:
PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO, COMPROMETIDO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR PARTIDA
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010					2011					2012				
	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec	Presup. aprobado	Presup. comprometido	% comprometido	Presup. ejecutado	% ejec
Remuneraciones	4.353,80	20,08	0%	1.780,65	41%	5.957,95	135,92	2%	2.465,26	41%	6.399,90	0,00	0%	2.702,88	42%
Servicios	68.039,87	20.785,53	31%	26.953,81	40%	95.102,13	693,95	1%	21.228,73	22%	100.756,10	1.138,05	1%	44.939,89	45%
Materiales y suministros	3.483,69	2.511,19	72%	94,46	3%	2.336,63	49,48	2%	367,95	16%	4.551,18	50,79	1%	1.346,12	30%
Intereses	5.485,86	3.224,08	59%	2.261,78	41%	3.867,62	0,00	0%	2.031,57	53%	2.384,00	0,00	0%	1.329,43	56%
Activos financieros															
Bienes duraderos	48.331,27	10.906,7	23%	23.188,4	48%	132.422,89	79,99		17.970,45	14%	123.412,00	80,40		23.074,63	19%
Transferencias corrientes	147,00	54,2	37%	34,7	24%	227,60	0,71	0%	73,11	32%	529,70	0,00	0%	229,82	43%
Transferencias de capital	30,00	0,0	0%	0,0	0%	105,44	0,00	0%	0,00	0%	60,00	0,00	0%	0,00	0%
Amortización	20.406,25	11.530,9	57%	8.875,4	43%	22.004,25	0,00	0%	10.581,77	48%	18.534,00	0,00	0%	9.850,76	53%
Cuentas especiales						0,00									
TOTAL	150.277,7	49.032,7	33%	63.189,2	42%	262.024,5	960,1	0%	54.718,8	21%	256.626,9	1.269,2	0%	83.473,5	33%

Fuente:

-Presupuesto aprobado al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012

-Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

La partida de egresos de mayor peso es la de **"bienes duraderos"**, con un porcentaje del 48,1% del presupuesto total. Dicha relevancia obedece a que en ésta se consigna la subpartida "Vías de Comunicación Terrestre" (la cual representa el 26,8% del gasto total del período). La ejecución de esta subpartida en el primer semestre del 2012 es baja, por cuanto alcanzó apenas un porcentaje del 19% de lo presupuestado. El gasto en este rubro (94%) se destina principalmente a los siguientes proyectos:

- 1.- Construcción de la Carretera San Carlos, Sección Sifón – La Abundancia.
- 2.- Obras Varias, Reajustes, Atención de Emergencias, Imprevisibilidad y Finiquitos.
- 3.- Mejoramiento Ruta Nacional 3 San Fco. Heredia- San Joaquín de Flores Río Segundo Alajuela.
- 4.- Rehabilitación Programa Puentes JICA-MOPT-CONAVI

Por otra parte, un aspecto a destacar de lo ejecutado por $\$23.074,6$ millones al 30 de junio del 2012 en la partida de bienes duraderos, es el hecho que el 34,2% ($\$7.894,1$ millones) corresponde al pago de "reajustes de precios y reclamos" del proyecto de la Carretera a San Carlos, sección Sifón – La Abundancia.

Según la información suministrada, la baja ejecución es atribuible, a los siguientes factores:

- Una cartera de proyectos donde se da el siguiente comportamiento: 29 proyectos que su ejecución es de un 0%; 5 proyectos cuya ejecución oscila entre el 1% y 40%, y 4 proyectos con una ejecución que se mueve en un rango del 40% al 75%.
- Una deficiente gestión en la etapa de planificación de los proyectos.
- Deficiencias en los procedimientos licitatorios o de contratación.
- Una inadecuada gestión institucional en la programación de sus gastos.

La segunda partida en importancia es la de "**servicios**" con un 39,3% de la asignación presupuestaria para el periodo 2012, siendo los gastos por concepto de contratos de "mantenimiento vial" que se encuentra en ejecución el componente más relevante. La partida de Servicios muestra una ejecución del 45%.

Es importante señalar que con cargo a la partida de Servicios citada se ejecutaron en el primer semestre del 2012 la suma de \$10.743,2 millones por concepto de "imprevisibles", -donde resalta la atención de desastres naturales provocados principalmente por la Tormenta Tomas-. Este tema de los imprevisibles llama la atención si se considera que en comparación con el mismo periodo del 2011 se refleja un incremento en este concepto cercano al 33%; además, algunos de los conceptos que se manejan con cargo a este rubro podrían ser programados, lo que evidencia la falta de control en las necesidades de intervención de la red.

En la partida de "Servicios" también destaca la subpartida de "Servicios de gestión y apoyo", con una erogación del 3,7% del gasto total, que equivale a \$3.068,3 millones asignados a la supervisión de los contratos de conservación vial. Esta subpartida muestra una ejecución del 23,2%.

Finalmente, en relación con la gestión presupuestaria y financiera, el CONAVI tiene previsto ampliar el pasivo actual, incrementando su nivel de endeudamiento, aspecto al cual se debe prestarse atención, con el fin de que los programas futuros de conservación vial no se vean afectados al tener que pagar posteriormente el costo del servicio de la deuda.

Análisis de la ejecución física.

La Ley Creación del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) N° 7798, regula la construcción y conservación de las carreteras, calles de travesía y puentes de la red vial nacional y establece la conservación vial como actividad ordinaria de servicio público prioritario e interés nacional.

En relación con el cumplimiento de esos fines, se debe llamar la atención que en el primer semestre del 2012 las autoridades del CONAVI aún no han consolidado su nueva estructura orgánica, dado que de 122 plazas nuevas al cierre del primer semestre del 2012, aún están pendientes de nombrar 19 plazas de jefatura en puestos sustantivos. Lo anterior, se debe a que ese Consejo no ha logrado cumplir con los aspectos técnicos requeridos por el Servicio Civil y a los aspectos de política de empleo establecidos por la Autoridad Presupuestaria.

Seguidamente se procede a comentar los principales programas de este órgano:

a) Programa de Conservación Vial.

En este Programa se consignan los objetivos relacionados con la conservación vial (mantenimiento rutinario y mantenimiento periódico) y la rehabilitación de la Red Vial Nacional, donde se señala que se ha logrado atender 3.448 Km de la red vial asfaltada de un total de 3.500 Km propuestos en el año.

En cuanto a la conservación vial en carreteras de lastre, se indica que se ha intervenido 453 Km de los cuales 200 Km corresponden a trabajos efectuados en la frontera norte de un total estimado de 750 Km para el año 2012.

Es importante señalar en relación con estos dos aspectos (red asfaltada y red de lastre) que de la suma ejecutada por concepto de "mantenimiento de vías de comunicación" el 26,7% se destinó a obras por "imprevisibilidad", aspecto que se le debe prestar atención, ya que según el detalle aportado por el Consejo, muchas de esas actividades pueden ser objeto de planificación y consideradas en los contratos de mantenimiento rutinario.

b) Programa de Construcción Vial.

Con este programa se encuentran en proceso de desarrollo las siguientes obras: la nueva carretera a San Carlos- Sección Sifón- La Abundancia, los Mejoramientos de la Sección Rincón- Puerto Jiménez, Sección Monterrey - San Andrés - San Antonio de León Cortés, Mejoramiento de RN 21, Secciones: Quebrada San Pedro – Quebrada Tronconal y Jicaral – Lepanto y Mejoramiento de la RN 3, Sección San Francisco – Alajuela (Calle Ancha).

Además, existen dos proyectos en ejecución, referente a los proyectos (Ruta Nacional N° 613, Sección: Sabalito – Las Mellizas) y (Ruta Nacional N°34, Sección: Esterillos – Loma). Se informa que estos dos proyectos en ejecución, tienen un avance superior al 85%.

En relación con la construcción de puentes, CONAVI señala que logró concluir la construcción de los puentes sobre el Río Abangares RN 1; Río Azufrado RN 1; puente de la Río Barranca; Río Tapezco; Río Quebrada Arenas, Río Quebrada Seca Río Ron Ron todos de la RN 1 Carretera a San Carlos y el Río Moracia sobre RN 906.

En cuanto al diseño para proyectos de carreteras y puentes, los resultados de la gestión al primer semestre del 2012, señalan que en dos proyectos, la etapa de diseño ha sido concluida: Mejoramiento Ruta Nacional N° 160, Sección: Paquera- Tambor, Ruta Nacional N° 806, Sección: Siquirres – El Carmen-Caño Blanco.

c) Cumplimiento de metas institucionales

En cuanto al avance en el cumplimiento de las metas institucionales anuales, el CONAVI reportó los siguientes datos:

- Conservar 3.500 km red asfaltada se logró en 99%.
- Conservar 750 km de red de lastre se logró un 60%.
- Construcción y rehabilitación de 13 Kilómetros de la red vial nacional estratégica donde se alcanzó un 88%.
- Construir y reconstruir 30 puentes de la Red Vial Nacional estratégica donde se logró un 50%.
- Elaborar 8 diseños de puentes y carreteras donde se alcanzó un 25%.

En relación con la gestión física, es criterio de este órgano contralor que el CONAVI deberá realizar mayores esfuerzos, en lo que resta del período para concluir proyectos viales que inciden directamente en la transitabilidad del transporte carretero.

5.10 Refinadora Costarricense de Petróleo

Sobre presupuesto de ingresos.

El presupuesto inicial de ingresos aprobado por la Contraloría General de la República a la Refinadora Costarricense de Petróleo, S.A. (RECOPE) para el ejercicio presupuestario de 2012 ascendió a la suma de ₡1.759.549,72 millones. En este período los ingresos reales alcanzaron la suma de ₡797.903,58 millones, sin considerar los recursos de vigencias anteriores, incluidos éstos, la ejecución es de ₡860.060,33 millones, según se aprecia en el cuadro siguiente:

CUADRO 83
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO:
INGRESOS EJECUTADOS AL 30 JUNIO 2012
-MILLONES DE COLONES-

Concepto	Presupuestado	Ejecutado	Estruc %
Venta de combustibles	1.755.847,5	796.798,5	92,64%
Otros ingresos	1.702,2	1.105,1	0,13%
Superávit	2.000,0	62.156,8	7,23%
TOTAL	1.759.549,7	860.060,3	100,00%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30-06-2012, RECOPE.

De conformidad con el informe de ejecución presupuestaria y de gestión integral de la empresa, ambos a junio de 2012, destaca que los ingresos corrientes representan el 92,8% del total de los ingresos para el período, siendo el rubro más significativo el de la venta de productos derivados del petróleo con una cifra ejecutada por ₡796.798,5 que representa el 92,64% del total de los ingresos, y se compone de ventas nacionales por ₡771.523,9 millones y exportaciones por la suma de ₡25.274,6 millones. Es conveniente señalar que este concepto considera el impuesto único a los combustibles acorde con lo que establece la Ley N° 8114.

El volumen de ventas ascendió a 9.543,38 miles de barriles de los cuales 9.065,99 miles de barriles corresponden a ventas nacionales lo que constituye un 95% del total y 477,39 miles de barriles a las ventas producto de exportación sea un 5% de total. Las ventas totales de la empresa durante el periodo enero-junio de 2012 fueron de 1.522.808 metros cúbicos las que disminuyeron en un 1,88% con respecto al I semestre de 2011, y en un 2,54% (29.132 m³ y 39.767 m³ respectivamente), en relación con las ventas totales del I semestre del año 2010.

De acuerdo con la programación mensual de los ingresos por ventas considerando la provisión del impuesto único, las ventas durante el primer semestre de 2012 fueron inferiores en ₡75.295,2 millones, producto de la variación en el tipo de cambio del colón respecto al dólar y del precio de los combustibles, considerando el momento en que se realizó la estimación de ingresos del presupuesto ordinario y los resultados de los indicadores reales.

Por su parte, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), en marzo 2012, aprobó aumentos por fórmula de ajuste extraordinario, el incremento en el impuesto único y la reversión de la rebaja en los precios que venía operando desde setiembre de 2011. La Administración

indica que la rebaja en el precio de los combustibles repercutió negativamente en sus finanzas, tanto en el segundo semestre de 2011 como en el primero del presente año. Además, se aduce que ARESEP no realizó los ajustes de precios oportunamente, provocando un desbalance en los costos y gastos, y la consecuente afectación del equilibrio financiero, a lo que se suma los recursos interpuestos ante la Sala Constitucional por terceros, quienes aluden que la ARESEP no les ha concedido tiempo suficiente en las audiencias para presentar objeciones a las peticiones tarifarias de RECOPE, aspecto que hasta no ser resuelto por la Sala Constitucional limita la potestad resolutoria de la ARESEP, lo que conllevó a congelar los precios de los combustibles.

Esta situación impactó los estados financieros, que muestran un saldo de caja y bancos e inversiones que pasó de ¢90.155,0 millones en junio del 2011, a un saldo de ¢63.612 millones en junio del 2012, lo que muestra una disminución de ¢26.543 millones equivalente a un 29%. En consecuencia, al 30 de junio del 2012, se presenta una pérdida de ¢14.268 millones que se ha venido acumulando durante este semestre, que si se compara con la ganancia neta de ¢11.345 millones al 30 de junio del 2011, representa una disminución de ¢25.973 millones en el rubro de utilidad.

La situación descrita requiere que RECOPE valore con oportunidad los riesgos y accione lo necesario para que atenúe los efectos del entorno en sus finanzas y se asegure la disponibilidad para atender la operación e inversión requerida para el cumplimiento de sus fines.

Sobre presupuesto de egresos.

Para el período enero-junio de 2012, los egresos totales alcanzaron la suma de ¢796.447,89 millones, los cuales se financiaron fundamentalmente con los ingresos por las ventas de hidrocarburos.

A continuación se detallan los egresos ejecutados durante este período y su importancia relativa:

CUADRO 84
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO:
EGRESOS EJECUTADOS AL 30 JUNIO 2012
-MILLONES DE COLONES-

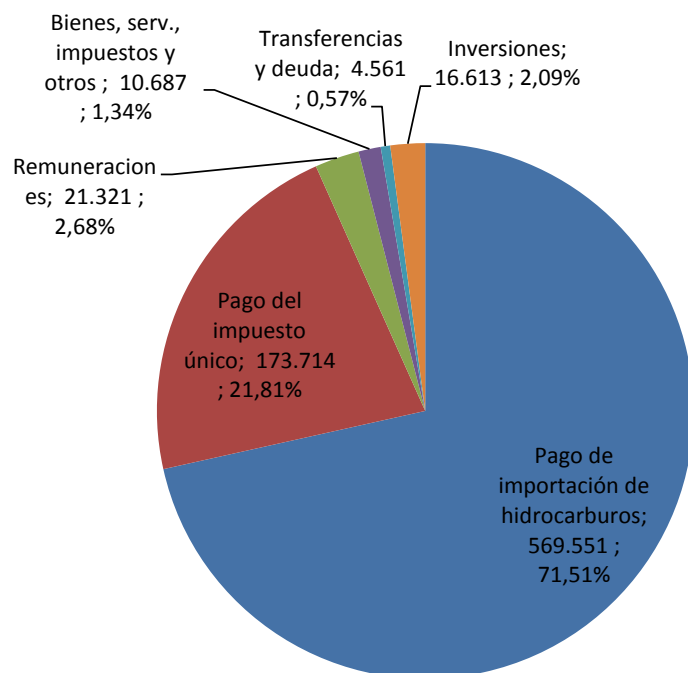
Concepto	Presupuestado	Ejecutado	Estruc %
Compra de hidrocarburos	1.586.421,6	743.265,6	93,3%
Remuneraciones	47.276,7	21.320,7	2,7%
Servicios, materiales y otros	47.550,5	10.687,2	1,3%
Deuda y transferencias	10.802,8	4.560,9	0,6%
Inversiones	67.498,1	16.613,5	2,1%
TOTAL	1.759.549,7	796.447,9	100,0

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30-06-2012, RECOPE.

Como se puede apreciar un 93,3% de los egresos ejecutados corresponden a la compra de hidrocarburos, sea ¢743.265,57, que forma parte del programa de operaciones que se ejecutó en un 46,1% respecto del monto presupuestado. El restante 6,68% de las erogaciones corresponden a remuneraciones, adquisición de bienes, servicios, transferencias y servicio de

deuda e inversiones, que representan en su orden el 2,68%, 1,34%, 0,57% y un 2,09%, del total de egresos ejecutados, como lo muestra el gráfico siguiente:

GRÁFICO 11
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO
DESEMBOLSOS EFECTIVOS SEGÚN REPORTE DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL AL 30 DE JUNIO DEL 2012
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-



Debido al volumen de compras la Empresa se afecta sensiblemente por los precios internacionales del petróleo, que durante los meses de enero a abril del presente año, mostraron mayoritariamente alzas provocadas por las tensiones en Medio Oriente (el programa de enriquecimiento de uranio de Irán), el embargo propuesto por los Estados Unidos a dicho país, la inestabilidad en la producción en algunos países (Siria, Yemen e Iraq entre otros) y a la crisis económica Europea. El mercado internacional en los meses de mayo y junio, se caracterizó por una economía que impulsó los precios a la baja. Así por ejemplo, el crudo WTI pasó de \$109,91/bbl, máximo en el semestre a un mínimo de \$78,11/bbl, es decir, una disminución de más de \$30/bbl, la gasolina en este primer semestre del año 2012, ha mostrado un comportamiento atípico, pues su precio alcanzó en dicho periodo un máximo de \$143,89/bbl en el primer trimestre y un mínimo de \$103,72/bbl en el segundo.

En lo que se refiere al LPG (*Gas licuado de petróleo*), el precio ha disminuido del segundo semestre de 2011 al primer semestre de 2012, principalmente por un efecto de oferta y demanda en el mercado de este producto. En lo que respecta a los precios de los biocombustibles, estos evidencian una fuerte tendencia a la baja debido al exceso de oferta, así como a un mercado dominado por los pocos compradores frente a muchos vendedores.

Durante el primer semestre del año 2012, RECOPE importó un total de 1.512.004 metros cúbicos (9,51 millones de barriles) de producto, a un costo CIF total de \$1.172,80 millones el costo de las

importaciones de la empresa para el primer semestre del año 2012, aumentó un 7,3% con respecto al período enero – junio de 2011, mientras que el volumen importado de los combustibles aumentó un 0,9%. Esto significa que cada barril de producto importado por RECOPE a junio de 2012, costó alrededor de \$7 más que en el primer semestre de 2011.

CUADRO 85
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO:
FACTURA PETROLERA ENERO-JUNIO 2010 A 2012
-MILES DE \$-

Año	Factura petrolera	Tasa de cambio	Importaciones		Tasa de cambio	Precio promedio	
			M ³	bbl		\$/M ³	\$/bbl
2010	821.656		1.527.603	9.608.333		538	85,5
2011	1.093.116	33,0%	1.497.861	9.421.258	-1,9%	730	116,0
2012	1.172.804	7,3%	1.512.004	9.510.215	0,9%	776	123,3

Fuente: Informe Integral de Gestión a junio 2012, RECOPE.

Las importaciones de RECOPE fueron mayoritariamente diesel y gasolina, lo cual explica el incremento en el precio coctel de importación, ya que son los productos cuyo precio se ha incrementado más en el mercado internacional.

La mezcla de etanol con la gasolina se ha suspendido principalmente por la alta presión de vapor de la gasolina importada que dificulta el proceso de mezclado; lo cual debe ser resuelto de forma rentable para cumplir con el compromiso del Plan Nacional de Desarrollo, de agregar 47 millones de litros de etanol a la gasolina al 2014, para ello la empresa indica que se valorará la viabilidad técnica y económica de importar gasolina mezclada con etanol.

Actualmente el énfasis es la importación directa de producto terminado, ya que el proceso de refinería se encuentra suspendido desde el año anterior para evaluar la planta, modernizar su infraestructura y el proceso de producción.

Asimismo, RECOPE ha variado el esquema de contratación, pasando de la importación directa con empresas estatales en Latinoamérica a la compra mediante concurso internacional (100% de las importaciones en el presente periodo) dando mayor participación a la empresa privada. Esto se debe fundamentalmente a limitaciones de operación de RECOPE, al cambio en la política de exportación de la Empresa petrolera Venezolana (principal suplidor hasta hace algunos años) y a los problemas de calado en el muelle petrolero. Además, el proceso de importación de la empresa se ve afectado por factores externos como es el comportamiento de los precios del petróleo y derivados; y también a mejoras en la gestión como el calado del muelle que permite el ingreso de barcos de mayor tamaño, esto ha permitido reducir aproximadamente el 40% de los barcos tanqueros.

Por otra parte, un incremento en la capacidad de almacenamiento contribuirá en gran medida a reducir la cantidad de barcos gaseros, los que han venido en aumento generando problemas operativos en el muelle petrolero. El almacenamiento de productos en los planteles de distribución y otros puntos de venta, se mantuvieron en promedio a 60,86% de su capacidad máxima, lo que se puede calificar como un nivel de ocupación alto, sin embargo esto no está

normado por la empresa; lo anterior, a pesar de que los planteles, según lo señalado por la administración, deberían contar con capacidad ociosa para el manejo eficiente de sus inventarios, aproximadamente entre el 40%-50%.¹¹¹

Por otra parte, la capacidad de almacenamiento de la Refinería al cierre del mes de junio 2012 es de 363.489 m³ (2.286.278 barriles), lo que representa un aumento de 5,0% con respecto al año 2011 en el mismo período. Lo anterior se debe, según lo indica el informe de gestión, a las entradas y salidas de servicio de tanques por mantenimiento, en el año 2011 y primer semestre de 2012.

De lo anterior, se desprende la relevancia de la ejecución de una serie de proyectos que en el corto, mediano y largo plazo, podrían contribuir a mejorar la gestión de los procesos citados para asegurar el abastecimiento de los combustibles derivados del petróleo. No obstante, los niveles de ejecución presupuestaria de los recursos destinados a inversión son de únicamente el 24,6% del presupuesto modificado, lo cual equivale a ¢16.613,49 millones de los ¢67.498,14 millones presupuestados, ante lo que se argumenta recursos de apelación de las adjudicaciones y atrasos de los contratistas en el desarrollo de las obras.

Algunos proyectos relevantes para la empresa que presentan inconvenientes de ejecución son:

- La Terminal Atlántica proyecto que inició en mayo de 2012, con ejecución del 65% cuya conclusión se proyecta para el año 2014. Pretende reducir el pago por concepto flete muerto, y demoras en las descargas ante atrasos en el Puerto Petrolero de Moín.
- Concretar el desarrollo de la terminal de importación en el Pacífico, cuyo alcance está siendo replanteado por limitaciones presupuestarias y de financiamiento. Al 30 de junio 2012 se ha ejecutado el 4,89% del monto presupuestado por ¢330,27 millones.
- Ampliación de la capacidad de almacenamiento en planteles de distribución en 320 mbbl, el presupuesto modificado del proyecto al 30 de junio de 2012 es de ¢2.068,89 millones y se han ejecutado ¢320 mil colones, baja ejecución atribuida a problemas de contratación.

Es así como, en los últimos años la operación de la Refinería se ha visto afectada por la insuficiente capacidad para abastecer la demanda de productos, y por la dificultad de ofrecer productos con estándares de calidad cada vez más exigentes.

En este sentido, la empresa ha propuesto soluciones de mejora de los procesos de refinación y mezclado y la construcción de una nueva Refinería, proyecto que se encuentra en la etapa de ingeniería básica; acerca del cual esta Contraloría General se encuentra realizando una auditoría.

5.11 Radiográfica Costarricense S.A.

Evolución de la recaudación de ingresos durante el periodo 2010 – 2012.

En lo atinente a la recaudación de ingresos durante el periodo comprendido entre el año 2010 y el primer semestre de 2012, Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA) experimentó una

¹¹¹ Informe integral de gestión a junio 2012.

importante disminución en ese rubro, especialmente en los ingresos corrientes, producto de la segmentación de mercado y la poca rentabilidad de algunas de sus líneas de negocios.

El comportamiento de las cuentas de ingresos se aprecia en el cuadro siguiente:

CUADRO 86
RACSA:
PRESUPUESTO DE INGRESOS APROBADO Y EJECUTADO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010						2011						2012		
	Al 30 de junio			Al 31 de diciembre			Al 30 de junio			Al 31 de diciembre			Al 30 de junio		
	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.
Ingresos Corrientes	61.073,2	17.239,2	28,2%	38.926,3	31.887,50	81,9%	46.159,0	13.045,6	28,3%	32.777,7	25.603,93	78,1%	36.166,1	11.081,0	30,6%
Ingresos de Capital	-	-	0,0%	-	-	0,0%	2.240,0	4.768,7	212,9%	9.678,9	9.334,80	96,4%	-	-	
Financiamiento	13.015,2	13.679,7	105,1%	18.339,7	18.051,52	98,4%	5.600,0	4.256,6	76,0%	4.590,0	7.315,04	159,4%	5.319,5	8.728,2	164,1%
TOTAL	74.088,4	30.918,9	41,7%	57.266,0	49.939,0	87,2%	53.999,0	22.070,9	40,9%	47.046,5	42.253,8	89,8%	41.485,6	19.809,2	47,7%

Fuente:

-Presupuesto aprobado al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012 y al 31 de diciembre de 2010 y 2011.

-Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

-Liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2010 y 2011.

En lo que respecta al financiamiento, éste responde a préstamos gestionados por RACSA para el desarrollo de proyectos de inversión, así como al uso de recursos de vigencias anteriores para cubrir la totalidad de sus egresos.

Tal y como se aprecia en el cuadro anterior, para el primer semestre de 2012 se presenta una recaudación por concepto de financiamiento superior al monto estimado para todo el periodo 2012, lo cual se explica en razón de la necesidad de emplear el 67,8% del total del superávit libre obtenido al final del periodo 2011 para solventar el saldo descubierto de egresos, situación que preocupa a esta Contraloría General debido a que no refleja la mejor gestión financiera de los recursos superavitarios, y a que, de mantenerse esa tendencia, existe la posibilidad de que los recursos restantes del superávit sean insuficientes en un corto plazo para cubrir la totalidad de los egresos, escenario que a su vez podría generar un desequilibrio presupuestario.

Evolución del presupuesto de egresos y su ejecución durante el período 2010-2012.

Los egresos de RACSA para este primer semestre de 2012 alcanzaron la suma ₡17.804,6 millones lo que equivale al 42,9% de lo estimado para todo el periodo (ver cuadro siguiente).

CUADRO 87
RACSA: PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO Y EJECUTADO 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR PARTIDA
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010						2011						2012		
	Al 30 de junio			Al 31 de diciembre			Al 30 de junio			Al 31 de diciembre			Al 30 de junio		
	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.
Remuneraciones	9.416,4	3.369,1	35,8%	8.203,9	6.995,8	85,3%	8.472,6	4.124,9	48,7%	8.829,3	8.430,9	95,5%	8.703,3	4.316,0	49,6%
Servicios	34.676,9	11.485,6	33,1%	26.193,8	22.080,2	84,3%	28.327,3	9.103,5	32,1%	21.825,4	18.031,0	82,6%	19.830,4	8.901,0	44,9%
Materiales y suministros	349,6	160,2	45,8%	367,9	260,3	70,8%	355,2	117,2	33,0%	266,7	183,9	68,9%	309,7	108,6	35,1%
Intereses y comisiones	1.506,7	247,6	16,4%	823,9	758,7	92,1%	1.515,1	556,9	36,8%	1.404,6	1.212,6	86,3%	1.185,2	602,7	50,9%
Bienes duraderos	24.841,5	9.108,3	36,7%	19.845,4	14.994,9	75,6%	8.877,7	1.303,1	14,7%	7.436,3	5.011,7	67,4%	8.633,3	1.821,3	21,1%
Transferencias corrientes	874,4	122,1	14,0%	556,3	316,3	56,9%	695,9	62,2	8,9%	457,6	285,3	62,3%	705,6	146,3	20,7%
Amortización	2.422,9	194,9	8,0%	1.275,0	1.267,6	99,4%	5.755,2	1.482,0	25,8%	4.038,6	2.874,3	71,2%	2.118,1	1.908,7	90,1%
Cuentas Especiales	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.788,0	-	0,0%	-	-	-
TOTAL	74.088,4	24.687,8	33,3%	57.266,011	46.673,727	81,5%	53.999,0	16.749,9	31,0%	47.046,5	36.029,7	76,6%	41.485,6	17.804,6	42,9%

Fuente:

-Presupuesto aprobado al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012 y al 31 de diciembre de 2010 y 2011.

-Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

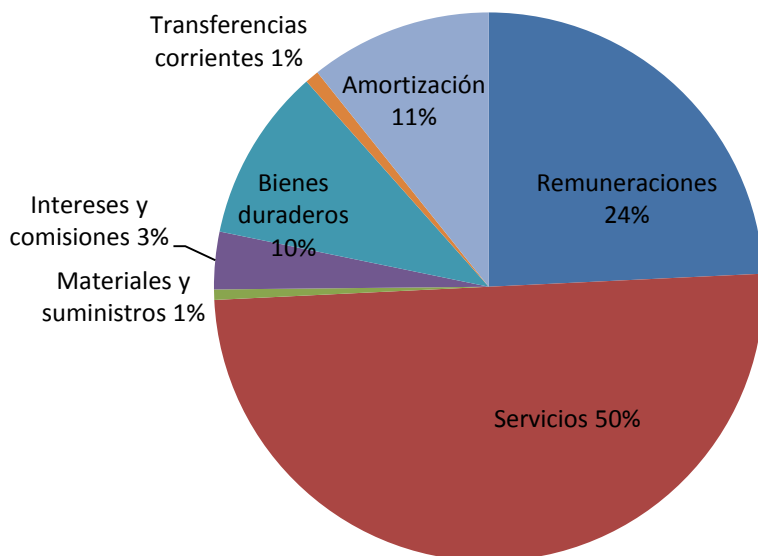
-Liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2010 y 2011.

Como se ilustra en el cuadro anterior, existe un aumento en los últimos años de las partidas de intereses y comisiones, así como de amortizaciones, lo cual se explica en razón de que RACSA ha realizado en los últimos años importantes inversiones (vía endeudamiento), con el propósito de enfrentar la apertura del mercado, aspecto sobre el cual esta Contraloría General se ha pronunciado en otras ocasiones¹¹².

En lo que respecta a la ejecución de egresos para este primer semestre de 2012, resalta el hecho de que las partidas de Remuneraciones y Servicios, consumen cerca del 75,0% del presupuesto de egresos correspondiente al primer semestre de 2012 (ver gráfico siguiente); y los ingresos corrientes recaudados por RACSA no son suficientes para cubrir la totalidad de ambas partidas; lo cual, desde otro punto de vista y con base en la información financiera aportada por esa empresa pública, se traduce en un déficit de operación, lo que a su vez implica la necesidad de utilizar recursos de vigencias anteriores para poder cubrir la totalidad de los gastos. Todo lo anterior implica una erosión del patrimonio de un 21,3%, en lo que va de junio 2011 a junio 2012.

¹¹² Ver informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público, Primer Semestre 2011, pág. 100

GRÁFICO 12
RACSA: EJECUCIÓN DE EGRESOS PRIMER SEMESTRE 2012

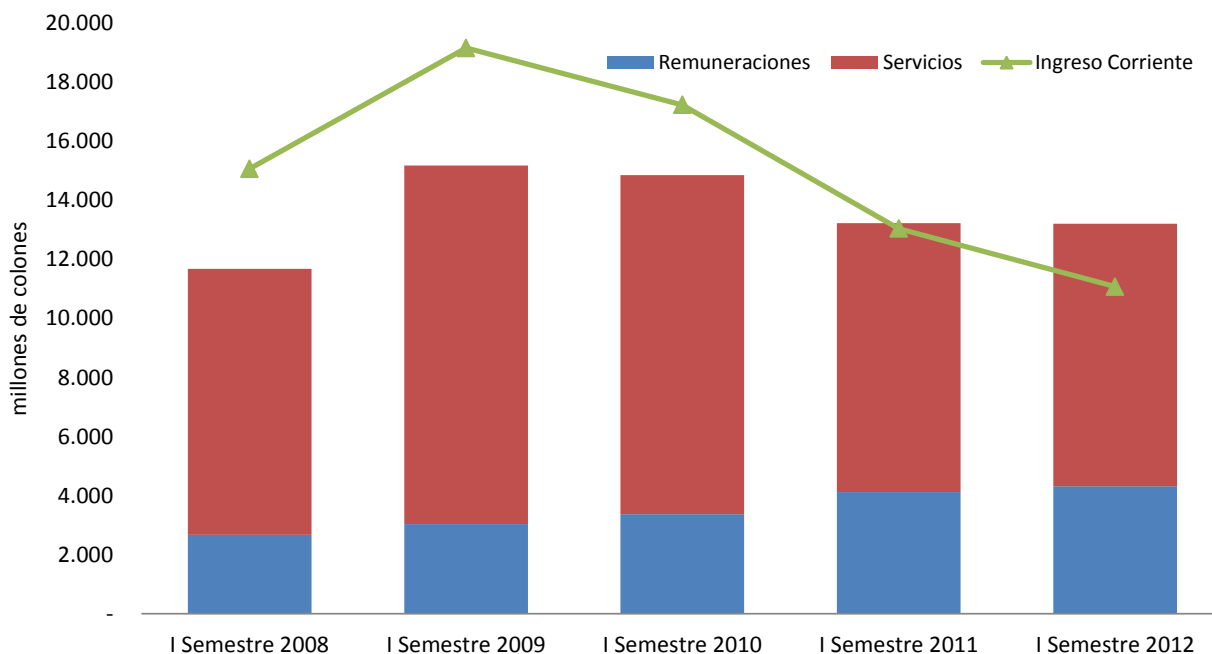


Fuente: Elaboración propia con datos de la ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2012 de RACSA S.A.

Otro tema que preocupa a esta Contraloría General, es el hecho de que al término del primer semestre de 2012, cerca del 40,0% del total de ingresos corrientes recaudados lo consume la partida de Remuneraciones, porcentaje que a su vez representa el doble respecto al mismo periodo del año 2010, lo cual se explica en función de la merma en la venta de servicios de telecomunicaciones aunando al crecimiento por concepto de salarios en los últimos años.

Para una mayor comprensión de lo abordado, en el siguiente gráfico se ilustra el comportamiento de las partidas de Remuneraciones y Servicios en relación con los ingresos corrientes generados por RACSA en los últimos períodos.

GRÁFICO 13
RACSA: RELACIÓN DE INGRESO CORRIENTE Y PARTIDAS DE REMUNERACIONES Y SERVICIOS
-MILLONES DE COLONES-



Fuente: Elaboración propia con datos de la ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 de RACSA S.A.

- **Sobre la ejecución a nivel de programa.**

Por último, en lo que respecta a la ejecución a nivel de programa presupuestario, debe indicarse que RACSA tiene definidos en su presupuesto para el cumplimiento de sus fines, dos programas denominados Actividades Centrales y Mercadeo, Desarrollo y Operación, al respecto, al 30 de junio de 2012, estos programas muestran una ejecución presupuestaria de un 46,8% (¢5.617,0 millones) y 41,5% (¢12.187,6 millones) respectivamente; lo cual representa en términos absolutos un monto similar a lo ejecutado en el periodo 2011, mientras que en términos relativos la ejecutoria de ambos programas es mayor en comparación con los periodos anteriores, lo cual se explica en que para el año 2012 el monto presupuestado de egresos fue menor con respecto a los años 2010 y 2011. Lo indicado anteriormente, se puede apreciar en el siguiente cuadro.

CUADRO 88
RACSA: PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO Y EJECUTADO AL 30 DE JUNIO 2010-2012
SEGÚN LA CLASIFICACIÓN POR PROGRAMA
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010			2011			2012		
	Presup. aprobado	Presupuesto ejecutado al Primer semestre	% ejec.	Presup. aprobado	Presupuesto ejecutado al Primer semestre	% ejec.	Presup. aprobado	Presupuesto ejecutado al Primer semestre	% ejec.
Actividades Centrales	13.512,7	3.785,5	28,0%	14.998,5	5.183,1	34,6%	12.013,9	5.617,0	46,8%
Mercadeo, Desarrollo y Operación	60.575,7	20.902,3	34,5%	39.000,4	11.566,8	29,7%	29.471,7	12.187,6	41,4%
TOTAL	74.088,4	24.687,8	33,3%	53.999,0	16.749,9	31,0%	41.485,6	17.804,6	42,9%

Fuente:

-Presupuesto aprobado al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

-Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

5.12 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

Institución autónoma creada mediante Ley N° 2726 del 14 de abril de 1961, su misión es “normar y garantizar los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento, según los requerimientos de la sociedad y de nuestros clientes, contribuyendo al desarrollo económico y social del país”. Su visión es “Ser la empresa pública líder en agua potable y saneamiento, comprometida con la excelencia en el servicio al cliente, para brindar calidad de vida a la sociedad costarricense en armonía con el ambiente”.

Acerca de la ejecución presupuestaria.

De la información proporcionada por el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, destaca que la recaudación de los ingresos en el semestre, se puede considerar satisfactoria. Este dato toma mayor relevancia al comparar en la serie de años 2010 a 2012, que se muestra en el siguiente cuadro, en donde el total de presupuesto definitivo muestra una tendencia a bajar, la recaudación del primer semestre por el contrario tiende a subir, lo cual puede ser un indicio de que las estimaciones muestran escenarios más realistas.

CUADRO 89
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS
INGRESOS PERCIBIDOS AL 30 DE JUNIO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010			2011			2012		
	Presupuesto Definitivo	Recaudación		Presupuesto Definitivo	Recaudación		Presupuesto Definitivo	Recaudación	
		Absoluta	Porcentual		Absoluta	Porcentual		Absoluta	Porcentual
Corrientes	88.684,7	40.475,9	45,6%	97.725,4	45.245,1	46,3%	102.427,8	48.039,8	46,9%
De capital	18.898,8	350,3	1,9%	3.299,4	327,7	9,9%	3.337,3	1.139,6	34,1%
Financiamiento	28.486,8	11.680,0	41,0%	32.158,5	13.284,5	41,3%	22.259,7	16.031,3	72,0%
Totales	136.070,3	52.506,2	38,6%	133.183,3	58.857,3	44,2%	128.024,8	65.210,7	50,9%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio, de los años 2010, 2011 y 2012.

La recaudación total corresponde a la suma de $\$65.210,7$ millones, lo cual representa 50,9% del total de ingresos que se estimó para el año 2012. El monto recaudado está compuesto en un 74% de ingresos corrientes y estos a su vez tienen una recaudación aproximada al 50%. Los ingresos por financiamiento representan el 25% del total recibido y su recaudación en el primer semestre es de 72%. Este porcentaje de ingreso es superior al percibido en los años 2010 (41%) y 2011 (41,3%), pues el Instituto ha sido más asertivo con la estimación del financiamiento y en la puesta en marcha de proyectos de inversión, lo cual se basa en la prioridad institucional de programación y ejecución del presupuesto de inversiones.

El Instituto identifica sus ingresos con tres fuentes de financiamiento: fondos corrientes, fondos específicos y fondos de asignaciones familiares, que en su orden reportan recaudación de 50,9%, 54,5% y 35,3%.

El principal ingreso proveniente de su actividad sustantiva corresponde a la venta de agua, que se reporta en un 47,5% de recaudación, este comportamiento proyectado para todo el año augura una recaudación del total estimado. En cuanto a la venta de servicio de alcantarillado se reporta una suma cercana al 40%, lo que implica acciones eficaces para recaudar el 60% en el segundo semestre. En lo que corresponde a fondos de asignaciones familiares el AyA reporta haber tramitado y recibido a junio de 2012 dos desembolsos para cubrir los compromisos, tanto los no devengados del periodo anterior como los que demandan los procesos actuales; se indica que el resto de los ingresos se irán tramitando durante el resto del año, lo que requiere estricto control de la ejecución de los compromisos financiados con estos recursos y en los trámites ante la Dirección de Asignaciones Familiares (DESAF).

En relación con los egresos al 30 de junio de 2012, se tiene presupuestada la suma de $\$128.024,8$ millones, de lo cual el Instituto informa que a esa misma fecha se ejecutó un 34,9%; lo que corresponde a $\$44.636,9$ millones, según lo muestra el cuadro siguiente.

CUADRO 90
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS:
COMPARATIVO DE EGRESOS APROBADO Y EJECUTADO, SEGÚN CLASIFICACIÓN POR PARTIDA,
AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010			2011			2012		
	Presup.	Ejecución		Presup.	Ejecución		Presup.	Ejecución	
	Definitivo	Absoluta	%	Definitivo	Absoluta	%	Definitivo	Absoluta	%
Remuneraciones	41.693,9	18.888,0	45,3%	46.463,8	20.243,3	43,6%	48.255,4	21.956,4	45,5%
Servicios	31.693,0	10.495,8	33,1%	30.732,1	12.743,0	41,5%	34.924,1	13.205,5	37,8%
Materiales y suministros	10.363,4	2.832,6	27,3%	10.074,3	2.157,0	21,4%	10.187,1	2.468,0	24,2%
Intereses	2.285,8	527,3	23,1%	1.893,4	657,5	34,7%	2.609,8	697,1	26,7%
Bienes duraderos	42.589,4	1.786,6	4,2%	37.695,2	4.263,5	11,3%	26.765,0	4.041,7	15,1%
Transferencias corrientes	1.209,9	296,9	24,5%	1.843,2	590,6	32,0%	1.221,1	674,9	55,3%
Amortización	6.234,9	2.657,6	42,6%	4.481,2	2.139,3	47,7%	3.432,3	1.593,4	46,4%
Cuentas especiales	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	630,0	0,0	0,0%
TOTAL	136.070,3	37.484,8	27,5%	133.183,2	42.794,2	32,1%	128.024,8	44.637,0	34,9%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio, 2010, 2011 y 2012.

De este total de egresos ejecutados, 49% corresponde al pago de remuneraciones, partida que se ha ejecutado en un 45,5%. El análisis del comportamiento de esta partida en términos de ejecución al 30 de junio muestra un crecimiento de 9% en relación con el año 2011, el cual es similar al incremento experimentado en el año 2011 con respecto al año 2010.

Las partidas "Servicios" y "Bienes Duraderos" constituyen un 28% y 21%, respectivamente, del total de egresos presupuestados; donde el primero se ejecutó en 37,8% y el segundo únicamente en un 15,1%; sin embargo el Instituto no se refiere en el informe de medio periodo a las razones que motivaron esta situación.

Por otra parte, el cuadro denominado ejecución de egresos por programa muestra la ejecución en el nivel de los programas presupuestarios al 30 de junio de 2012, allí se observa que el programa que tiene la mayor asignación presupuestaria, nombrado "Operación, mantenimiento y comercialización de acueductos", se ha ejecutado un 42,9%. No obstante, llama la atención que el programa de inversiones, segundo en importancia por la asignación presupuestaria que posee y por la contribución de las inversiones al cumplimiento de los objetivos institucionales, a esa fecha sólo se ha ejecutado 22,5%, aunque el Instituto no se refiere en el informe de medio periodo a las razones que motivaron esta baja ejecución a pesar de la recaudación razonable de los ingresos que financian estas inversiones.

CUADRO 91
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS:
EJECUCIÓN DE EGRESOS POR PROGRAMA AL 30 DE JUNIO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010			2011			2012		
	Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución	
		Absoluta	%		Absoluta	%		Absoluta	%
01 Adm. Superior y Apoyo Instit.	23.155,9	10.027,0	43,3%	23.483,2	10.205,6	43,5%	25.336,0	10.595,0	41,8%
02 Operac. Mant. y Comerc. de Acued.	47.845,9	21.133,3	44,2%	49.894,8	21.995,3	44,1%	54.456,8	23.372,4	42,9%
03 Inversiones	63.067,8	5.572,5	8,8%	53.991,9	9.347,1	17,3%	40.819,4	9.172,3	22,5%
04 Operac. Mant. y Comerc. de Alcant.	2.000,7	752,0	37,6%	3.281,9	1.125,2	34,3%	2.650,3	993,5	37,5%
05 Hidrantes	0	0	0,0%	2.531,40	121,1	4,8%	4.762,3	503,7	10,6%
TOTAL	136.070,3	37.484,8	27,5%	133.183,2	42.794,3	32,1%	128.024,8	44.636,9	34,9%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio, 2010, 2011, 2012.

Cumplimiento de objetivos y metas estratégicos.

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados menciona, en el resumen de la evaluación del Plan Operativo Institucional a junio de 2012, 12 Objetivos Estratégicos del Programa. Dicho Instituto indica que al finalizar el primer semestre del año 2012, el 42% del total de esos objetivos se reporta en "riesgo de no cumplimiento", mientras que el 58% restante se ha señalado con una condición de "según lo esperado". Llama la atención que tal nivel de logro, se sustente en una ejecución de los egresos del orden del 34,9%.

Uno de los objetivos estratégicos del programa que se encuentra en "riesgo de no cumplimiento" es el que busca "Mejorar los servicios que presta el A y A a sus clientes con oportunidad y continuidad en el servicio que se brinda". Lo anterior es relevante porque implica que se pretende una disminución en el tiempo de respuesta en reparaciones de fugas y en conexiones nuevas de agua potable en la Gran Área Metropolitana (GAM) y en las regiones; lo cual no se está logrando. La atención inoportuna de las fugas provoca desperdicio de agua; lo cual unido a que no se atiende la demanda de conexiones nuevas, afecta en forma negativa la calidad del servicio que se presta a la población y eventualmente estas situaciones podrían repercutir en la disminución de los ingresos que capta el Instituto.

Otro objetivo en "riesgo de no cumplimiento" se refiere a "Incrementar la capacidad de infraestructura de los sistemas de acueducto y alcantarillado". Al respecto, el Instituto informa de un porcentaje de ejecución del 29%, de una propuesta de 80%, esto debido a que reportan un avance físico y presupuestario del 0%, a junio de 2012, en esta condición están el 57% de los proyectos de acueducto y el 45% de los proyectos de alcantarillado sanitario.

Por su parte el objetivo de "Rehabilitar y ampliar el alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales en el Área Metropolitana de San José" se cumple con el porcentaje de construcción del subcolector San Miguel y en parte con el diseño de las obras del sistema de recolección de agua residuales, pero no se ha iniciado el diseño y construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales, lo cual podría ocasionar que no se cumpla con el 5% esperado, por lo que también es catalogado por el A y A como en riesgo de no cumplirse.

En cuanto al objetivo de "Mejorar, rehabilitar y ampliar la cobertura de los sistemas de acueductos y alcantarillados a nivel nacional", de 20 proyectos en construcción se tiene al primer semestre de 2012 un avance físico de 0% en 12 de ellos, con un resultado de cumplimiento del 13,73%, de una propuesta en el plan operativo institucional de un 83%, ubicando esa meta en riesgo de no cumplimiento.

El objetivo de "Contar con una red de hidrantes confiable, que permita al cuerpo de Bomberos de Costa Rica atender de manera eficiente las emergencias generales por incendios a lo largo y ancho del territorio nacional", cumple con lo estimado en cuanto a la reposición de hidrantes en mal estado, pero está en riesgo de no cumplir con el porcentaje establecido de 25% para la instalación de hidrantes nuevos, por cuanto se tiene en el primer semestre 3,54% de cumplimiento.

5.13 Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.

Subsidios otorgados por el MINAET a órganos y cuentas especiales y su incidencia en la ejecución del presupuesto.

El presupuesto del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) se utiliza en alta proporción para financiar la actividad de órganos y cuentas especiales creados por el ordenamiento jurídico en materia ambiental; esta es la situación por ejemplo del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), los que manejan su propio presupuesto pero que no han logrado financiarse por sus propios medios, recurriendo a transferencias del citado Ministerio para complementar su contenido económico.

En consecuencia, el Ministerio no es ejecutor directo del 80% del presupuesto total ajustado que le otorga la Ley de Presupuesto Nacional, mismo que transfiere con cargo al Programa de Actividades Centrales; incidiendo directamente en el control y evaluación del avance físico y financiero para el logro de los objetivos y metas del MINAET. Así, el "Informe semestral de presupuesto al 30 de junio de 2012" del Ministerio no incluye comentarios acerca de la incidencia de la ejecución del citado programa, argumentando que la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda dispuso en la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República (Ejercicio Económico 2012) no referir a datos de objetivos, productos e indicadores del programa.

Además, el 20% del presupuesto restante que sí ejecuta el Ministerio mediante programas presupuestarios, parte se destina a apoyar la gestión de otros órganos y cuentas especiales como la Dirección de Geología y Minas y el Instituto Meteorológico Nacional, que también tienen su propio presupuesto pero no son autosuficientes en su financiamiento. En consecuencia, el MINAET tampoco resulta ejecutor directo de tales recursos.

Acercas de la ejecución presupuestaria según clasificación económica, por programas y por el objeto de gasto.

El presupuesto inicial para el año 2012 del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones es de ₡39.837,7 millones; de los que al 30 de junio de 2012, se han

devengado la suma de ¢17.871,8¹¹³ millones, representando un 44,8% de ejecución con respecto al presupuesto ajustado. Por otra parte, en este primer semestre de 2012 las modificaciones presupuestarias afectaron en menor medida el presupuesto inicial aprobado, al comparar las aprobadas para este mismo periodo en los años 2010 y 2011.

Desde la perspectiva de la estructura programática, como se indicó de la totalidad del presupuesto ajustado al 30 de junio de 2012, aproximadamente un 80,0% de los recursos se destina al programa 879 de Actividades Centrales; porcentaje similar al del I semestre de los años 2010 y 2011. Lo anterior se detalla en el siguiente cuadro:

CUADRO 92
MINISTERIO DE AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES:
ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA POR PROGRAMA 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

PROGRAMA	2010		2011		2012	
	Presupuesto	Estruc %	Presupuesto	Estruc %	Presupuesto	Estruc %
Actividades Centrales	28.314,3	78,32%	31.825,0	79,44%	31.851,8	79,95%
Conservación y Uso Racional Energía	49,2	0,14%	94,9	0,24%	51,2	0,13%
Evaluación y Control Ambiental	1.439,2	3,98%	1.670,8	4,17%	1.706,6	4,28%
Geología y Minas	729,0	2,02%	841,3	2,10%	784,1	1,97%
Hidro. Transp. y Comercio de Combustibles	580,2	1,60%	497,4	1,24%	499,8	1,25%
Hidrometeorología Aplicada	1.996,0	5,52%	2.071,8	5,17%	2.045,1	5,13%
Rectoría del Sector Telecomunicaciones	2.048,6	5,67%	2.235,6	5,58%	2.129,9	5,35%
Tribunal Ambiental Administrativo	994,8	2,75%	826,3	2,06%	769,3	1,93%
TOTAL	36.151,2	100,00%	40.063,0	100,00%	39.837,7	100,00%

Fuente: Elaboración propia con fundamento en la información contenida en el Sistema Integrado de Gestión para la Administración Financiera (SIGAF).

A pesar de que el propio Ministerio reconoce la relevancia de programas como el de Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) y el de Evaluación y Control Ambiental, la asignación presupuestaria para éstos, en su orden, es de apenas el 1,9% y un 4,3% del presupuesto ajustado.

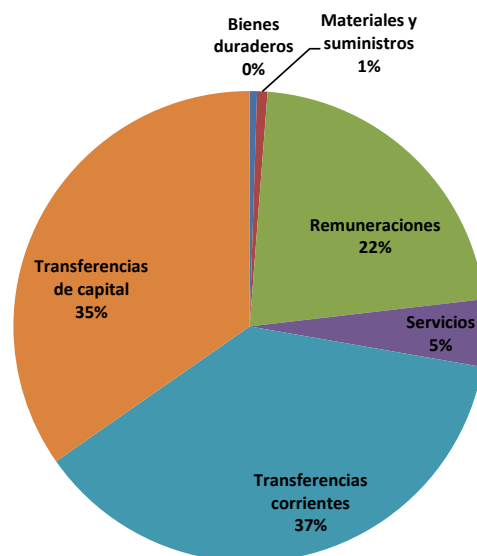
En el caso del Tribunal Ambiental Administrativo es preocupante que al 30 de junio de 2012, la asignación de recursos más bien decreció en términos nominales aproximadamente el 7,0% con respecto a la asignación de recursos a esa misma fecha en el año 2011, y en un 23,0% con respecto de 2010. Además, dicho Tribunal se debilitó ante el traslado al ministerio de dos abogados, vacío que no se ha gestionado e incide en el incumplimiento de metas y número de resoluciones atendidas por el Tribunal.

De conformidad con la clasificación económica, los gastos corrientes son el 64,7% del presupuesto ajustado al 30 de junio de 2012, y los gastos de capital el 35,2% restante. El componente de capital aludido no se refiere a inversión del propio ministerio, sino se compone de las transferencias que otorga el MINAET, lo cual se mantiene similar con respecto al 30 de junio de 2010 y 2011.

¹¹³ Este porcentaje de ejecución no incluye créditos externos porque no hay y refiere a recursos que se ejecutan en varios períodos presupuestarios.

La clasificación por el objeto del gasto y en relación con el total del presupuesto ajustado, las partidas más importantes representan el 94,1%; el que se compone de transferencias corrientes en 37,5%, transferencias de capital el 34,7% y las remuneraciones del 21,9%; tendencia similar en el primer semestre de 2010 y 2011; lo que se aprecia en el gráfico mostrado de seguido:

GRÁFICO 14
MINISTERIO DE AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES:
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS PARTIDAS POR OBJETO DEL GASTO AL 30 JUNIO DE 2012



Fuente: Elaboración propia con fundamento en la información contenida en el Sistema Integrado de Gestión para la Administración Financiera (SIGAF).

El nivel programático revela que al 30 de junio de 2012, el gasto devengado para cada programa presupuestario fluctúa entre el 0,01% y el 37,7% con respecto al presupuesto ajustado. Al igual que en el primer semestre de los años 2010 y 2011, se presenta una muy baja ejecución en los Programas 897 Conservación y Uso Racional de la Energía (5,5%) y el 890 Hidro. Transp. y Comercio de Combustibles (21,9%). Si bien la ejecución de recursos en el programa 883 Tribunal Ambiental Administrativo resulta igualmente baja, al 30 de junio de 2012 mejoró con respecto a la presentada en el mismo periodo de años anteriores.

Desde la perspectiva de la clasificación económica, la ejecución de gastos corrientes y de capital ha superado al 40,0%, lo que en consideración al tiempo restante de ejecución resulta aceptable aunque igualmente válidas las medidas que administren el riesgo de incumplimiento.

En materia del objeto del gasto la ejecución corresponde, en su mayor parte, a las partidas de transferencias de capital que corresponde a un 48,1%, transferencias corrientes por el orden del 47,9% y remuneraciones con el 39,9%. Por otra parte, resulta importante señalar que las partidas con la subejecución más significativa son las de bienes duraderos con menos del 1,0% y materiales y suministros con apenas el 9,4%. Esto se puede apreciar en el cuadro que se muestra de seguido:

CUADRO 93
MINISTERIO DE AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES:
PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN SEGÚN PARTIDA 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

PARTIDA	CONCEPTO	2010	2011	2012
BIENES DURADEROS	Presupuesto ajustado	331,1	827,3	200,5
	Devengado	6,7	0,4	1,5
	% Ejecución	2,0%	0,1%	0,8%
MATERIALES Y SUMINISTROS	Presupuesto ajustado	262,2	278,5	282,7
	Devengado	25,3	24,2	26,7
	% Ejecución	9,6%	8,7%	9,5%
REMUNERACIONES	Presupuesto ajustado	7.905,3	8.865,3	8.739,2
	Devengado	2.830,4	3.306,9	3.493,3
	% Ejecución	35,8%	37,3%	40,0%
SERVICIOS	Presupuesto ajustado	1.688,3	1.859,1	1.836,5
	Devengado	350,9	411,8	520,8
	% Ejecución	20,8%	22,1%	28,4%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	Presupuesto ajustado	13.667,4	15.453,0	14.947,9
	Devengado	6.620,9	6.272,2	7.171,2
	% Ejecución	48,4%	40,6%	48,0%
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	Presupuesto ajustado	12.296,9	12.779,8	13.831,0
	Devengado	6.687,5	5.899,9	6.658,3
	% Ejecución	54,4%	46,2%	48,1%
TOTAL PRESUPUESTO AJUSTADO		36.151,2	40.063,0	39.837,7
TOTAL DEVENGADO		16.521,7	15.915,4	17.871,8

Fuente: Elaboración propia con fundamento en la información contenida en el Sistema Integrado de Gestión para la Administración Financiera (SIGAF).

La Administración del MINAET indica que la subejecución se asocia principalmente a la ejecución en la adquisición de bienes y servicios, la presentación tardía de facturas por parte de los proveedores de servicios. Además, se arguyen razones como la regulación normativa emitida por el Ministerio de Hacienda de utilizar solamente el 25,0% del presupuesto por trimestre, el atraso en las contrataciones, problemas para llenar plazas vacantes y el escaso recurso humano técnico y profesional, así como a la falta de personal de apoyo calificado, necesario para cumplir a satisfacción con las competencias legales atribuidas a la cartera ministerial.

Avance físico.

El "Informe de Seguimiento de la ejecución presupuestaria" del MINAET, indica en cuanto al cumplimiento de objetivos y metas, que durante el primer semestre 2012 ha efectuado una gestión satisfactoria. No obstante, el "Informe semestral plan operativo institucional (POI) MINAET 2012" evidencia que si bien reportan metas con avance satisfactorio, existen otras que se califican como de "avance crítico" relativas a proyectos importantes vinculados con el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Por ejemplo, con un 0,0% de ejecución están las relativas a la estrategia del PND "Conservación y uso sostenible de la biodiversidad y de los recursos naturales" que pretenden el incremento de la capacidad de gestión institucional para el ordenamiento y manejo integral de la biodiversidad y los recursos naturales, con participación de la Sociedad Civil, inspecciones de campo de proyectos de Organismos Vivos Modificados,

plan de diseño de la Estrategia REDD+ y 3 evaluaciones de los análisis de riesgo de proyectos para la liberación de organismos vivos modificados al ambiente, cuyos ejecutores son la CONAGEBIO y el FONAFIFO.

Además, presentan avance crítico con escaso nivel de ejecución las metas relacionadas con la "Implementación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático considerando un Plan de Acción Intersectorial", asociada a la acción estratégica del PND "Desarrollo de una visión de país para enfrentar los impactos adversos del Cambio Climático mediante la coordinación interinstitucional, de la sociedad civil organizada, medios de comunicación masiva y, el monitoreo de los escenarios climáticos", que reporta un nivel de ejecución de apenas el 13,0%; la implementación del Programa Nacional de Calidad Ambiental asociada a la acción estratégica "Implementar el Programa Nacional de Calidad Ambiental", con una ejecución apenas del 6,7%; y el Plan Nacional de Desarrollo Forestal actualizado y en ejecución, que muestra apenas un 20,0% de ejecución.

5.14 Instituto Nacional de Seguros.

Para el ejercicio económico 2012 el Instituto Nacional de Seguros (INS) continúa con el proceso de implementación de los cambios institucionales que se han considerado necesarios, con motivo del surgimiento de competidores ante la apertura del mercado de los seguros. Ello como parte de la estrategia que se ha venido desarrollando ante un entorno en competencia. Dentro de las acciones por destacar realizadas y bajo el argumento de la necesidad que tiene el INS de reducir costos de operación y mayor flexibilidad en la ejecución de algunos procesos de la institución, se han creado dos sociedades anónimas, amparadas en el artículo 18 de la Ley N° 8653, a saber: "INSurance Servicios S.A." a la cual el INS le contrata servicios y el Hospital de Trauma que se prevé que en el futuro asumirá las funciones de atención de los accidentados y lesionados que hoy día atiende INS-Salud, pero que se encuentra en la fase pre operativa.

El INS cuenta con un presupuesto tanto de ingresos como de egresos de ¢764.095,1 millones al 30 de junio de 2012, de los cuales a esa fecha se han recaudado ¢728.667,6 millones y se ha gastado ¢311.331,8 millones, es decir el 42,7% de lo recaudado. De los ingresos recibidos, el 50,7% (¢369.595,5 millones) corresponde a recursos de vigencias anteriores (superávit), de manera que si se excluye el monto correspondiente a ese concepto, los ingresos propiamente del período son por ¢359.072,0 millones.

Lo relativo a la recaudación y aplicación de estos recursos se comentará más adelante.

a) Evolución de la recaudación del presupuesto de ingresos durante el periodo 2010-2012.

En el primer semestre del año 2012 el INS presenta una recaudación de sus ingresos de un 95,4% con respecto a lo presupuestado, porcentaje superior al reflejado en los años 2010 y 2011 que fueron del 76,5% y 74,2%, respectivamente. Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 94
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS:
COMPARATIVO DE INGRESOS PERCIBIDOS AL 30 DE JUNIO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2010			2011			2012		
	Presupuesto	Ingresos	Recaudación	Presupuesto	Ingresos	Recaudación	Presupuesto	Ingresos	Recaudación
	Definitivo	Percibidos	Porcentual	Definitivo	Percibidos	Porcentual	Definitivo	Percibidos	Porcentual
Ingresos corrientes	566.412,8	244.741,9	43,2%	561.014,7	252.672,6	45,0%	538.989,4	277.787,7	51,5%
Ingresos de capital	32.563,0	41.173,8	126,4%	117.840,8	117.975,2	100,1%	141.293,8	81.284,3	57,5%
Financiamiento 1/	498.571,2	554.155,5	111,1%	493.164,8	499.036,3	101,2%	83.811,9	369.595,6	441,0%
TOTAL	1.097.547,0	840.071,2	76,5%	1.172.020,3	869.684,1	74,2%	764.095,1	728.667,6	95,4%

1/ Corresponde a ingresos por superávit.

Fuente: Elaboración propia con información del SIPP e informes de ejecución de la entidad, años 2010, 2011 y 2012.

Sin embargo, si se excluye la partida de Financiamiento, de modo que se considere únicamente lo recaudado en el período en estudio propiamente, sería de un 52,8%, porcentaje que resulta inferior al compararlo con el año 2011 que sería de un 54,6%, esto se debe a que el superávit presupuestado representa solo un 22,7% (¢83.811,9 millones) del superávit total (¢369.595,6 millones), mientras que en el año 2011 representaba el 98,8% el superávit presupuestado.

Sobre el particular, se debe tomar en cuenta que el superávit en el INS está compuesto principalmente por las reservas que legalmente mantiene, las cuales deben ser invertidas de modo que se obtenga la mayor rentabilidad posible. Es importante aclarar que la presupuestación de este recurso resulta necesaria en el tanto se tenga previsto financiar gastos presupuestarios o bien si se han de invertir en títulos valores de largo plazo.

La fuente principal de recursos lo constituyen los ingresos corrientes que representan el 70,5% de los ingresos presupuestados en el primer semestre del año 2012. Su recaudación es del 51,5%, lo cual es congruente con lo presupuestado. El ingreso más relevante de este grupo y que constituye la razón de ser del Instituto es la venta de seguros y reaseguros, donde se ubica el 65,1% (¢442.791,3 millones) del total de los ingresos del período presupuestados de ¢680.283,2 millones (sin considerar el superávit libre y específico)¹¹⁴, porcentaje superior al que se consideró en el presupuesto del año 2011 de un 64,5% (¢438.166,8 millones). En este sentido, se trata de un incremento de poca consideración que obedece a las previsiones que tiene el INS ante el proceso de apertura del mercado.

En relación con la recaudación de los ingresos de capital, al 30 de junio de 2012 ésta se ubica en el 57,5%. Estos recursos representan el 18,5% del total presupuestado a junio de 2012, porcentaje superior al del año 2010 con un 3% (¢32.563,0 millones) y al del 2011 de un 10,0% (¢117.975,2 millones). La diferencia se origina en la recuperación de préstamos, en donde la recaudación obtenida en el período en estudio ha sido por ¢81.284,3 millones, especialmente por la recuperación de recursos invertidos en títulos valores por la suma ¢68.542,3 millones, al vencer títulos de largo plazo.

El recurso correspondiente al superávit libre y específico, el cual se ubica en la cuenta de Financiamiento, disminuye su participación en el presupuesto 2012 de una manera significativa con respecto al año 2011, en el cuadro anterior se puede observar que su recaudación a través de estos últimos tres años ha tenido un comportamiento decreciente entre un -9,9%,(2010-2011)

¹¹⁴Ingreso por financiamiento presupuestado ¢83.811,9 millones.

y un -25,9% (2011-2012), aun así este ingreso incide en gran medida en los porcentajes de recaudación en el nivel de ingresos totales. De no considerarse el recurso por concepto de Financiamiento, en el referido cuadro se reflejarían porcentajes de recaudación más acordes con lo presupuestado, del orden de 47,7 % (2010), 54,6 % (2011) y 52,8% (2012).

La aplicación del superávit libre, representa el 18,4% (¢68.132,2 millones) del total recaudado de la cuenta de Financiamiento, siendo destinado principalmente para el financiamiento del Proyecto ALFA (Plataforma tecnológica integrada de seguros) y para la adquisición de licencias, software y hardware. En cuanto al superávit específico, el cual representa el 4,2% de la cuenta señalada (¢15.679,7 millones), se destinan para la primera etapa de la construcción del Hospital de Trauma que tendrá como propósito dar atención a los accidentados y lesionados principalmente, que se encuentran protegidos por los seguros de riesgo del trabajo y seguro obligatorio de vehículos.

b) Evolución del presupuesto de egresos y su ejecución a nivel de programa durante el periodo 2010-2012.

Para el año 2012 el INS incorpora un nuevo programa presupuestario "05 Hospital Trauma" con el fin de independizar del programa 03 INS – Salud todo lo relacionado con la construcción del referido Hospital. De manera que su estructura programática está conformada por cuatro programas para poder dar cumplimiento a los fines que le fueron encomendados: El programa 01 Dirección Superior y Administrativa; Programa 02 Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo; el Programa 03 INS-Salud y el Programa 05 Hospital Trauma.

Los recursos asignados y ejecutados en cada uno de esos programas, durante los últimos tres años, se presentan a continuación:

CUADRO 95
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS:
COMPARATIVO DE EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN CLASIFICACIÓN POR PROGRAMA PRESUPUESTARIO
AL 30 DE JUNIO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2010			2011			2012		
	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Ejecución Porcentual	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Ejecución Porcentual	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Ejecución Porcentual
Dirección Superior y Administración	477.835,9	142.650,9	29,9%	606.841,8	197.638,1	32,6%	237.342,7	58.597,3	24,7%
Servicio de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo	588.451,8	179.219,2	30,5%	524.522,0	266.895,3	50,9%	493.722,6	245.359,3	49,7%
INS - Salud	31.259,3	6.065,6	19,4%	40.656,5	11.599,9	28,5%	17.519,5	6.319,3	36,1%
Hospital Trauma	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	15.510,3	1.055,9	6,8%
TOTAL	1.097.547,0	327.935,7	29,9%	1.172.020,3	476.133,3	40,6%	764.095,1	311.331,8	40,7%

Fuente: Elaboración propia con información del SIPP e informes de ejecución de la entidad, años 2010, 2011 y 2012.

Como se muestra en el cuadro anterior, el Programa 02 denominado "Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo", que es el programa de la actividad sustantiva del INS, presenta durante los primeros semestres de los años 2010, 2011 y 2012 los porcentajes de mayor ejecución (30,5%, 50,9% y 49,7%, respectivamente), donde los gastos de mayor relevancia del Instituto se dan en las cuentas de "seguros, reaseguros y otras obligaciones" con un presupuesto de ¢294.500,9 millones, que representa el 59,6% del presupuesto total del referido programa, de

los cuales se ha ejecutado en un 43,9% (¢129.402,0 millones). Le sigue la "adquisición de valores" con un presupuesto de ¢77.289,0 millones (15,6%) y una ejecución del 78,6% (¢60.753,0 millones), lo cual responde a la estrategia de inversión del INS, especialmente de las reservas que debe mantener.

El programa 05 Hospital de Trauma es el que menos se ejecuta, apenas un 6,8%, que representa solo el 2,0% del total del presupuesto.

c) Evolución del presupuesto de egresos y su ejecución a nivel de partida durante el periodo 2010-2012.

La ejecución del presupuesto total de egresos del INS al 30 de junio de 2012 es de un 40,7%, porcentaje casi igual al del año 2011 de un 40,6% y muy superior al del año 2010 que fue del 29,9%. Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 96
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS:
COMPARATIVO DE EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN CLASIFICACIÓN POR PARTIDA DEL OBJETO DEL GASTO
AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2010			2011			2012		
	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Ejecución Porcentual	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Ejecución Porcentual	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	Ejecución Porcentual
Remuneraciones	50.240,5	22.881,6	45,5%	52.110,2	23.681,5	45,4%	53.481,1	25.525,7	47,7%
Servicios	366.465,1	143.507,1	39,2%	368.864,8	197.224,7	53,5%	401.767,6	168.618,8	42,0%
Materiales y suministros	5.816,8	1.548,1	26,6%	6.937,7	4.244,8	61,2%	6.587,2	1.595,7	24,2%
Intereses y comisiones	188,9	41,4	21,9%	224,8	23,2	10,3%	22,1	0,0	0,0%
Activos financieros	439.222,5	137.569,8	31,3%	517.789,7	224.095,4	43,3%	191.972,8	99.678,6	51,9%
Bienes duraderos	61.722,4	2.925,8	4,7%	71.472,4	13.809,1	19,3%	30.076,2	609,9	2,0%
Transferencias corrientes	41.485,2	19.461,9	46,9%	31.720,7	13.054,6	41,2%	31.544,7	15.303,1	48,5%
Cuentas especiales	132.405,6	0,0	0,0%	122.900,0	0,0	0,0%	48.643,4	0,0	0,0%
TOTAL	1.097.547,0	327.935,7	29,9%	1.172.020,3	476.133,3	40,6%	764.095,1	311.331,8	40,7%

Fuente: Elaboración propia con información del SIPP e informes de ejecución de la entidad, años 2010, 2011 y 2012.

La partida "Servicios" es la de mayor importancia, al 30 de junio de 2012 representa un 52,6% del total presupuestado, con una ejecución del 42,0% (¢168.618,8 millones). Para los años 2010 y 2011 fue la segunda de mayor importancia, con una asignación presupuestaria del 33,4% y el 31,5%, respectivamente, con ejecuciones al 30 de junio del 39,2% y 53,5%, en ese orden. Dentro de esta partida se destaca la cuenta de "seguros, reaseguros y otras obligaciones", con una asignación que representa el 73,5% de los recursos incorporados en dicha partida, para atender las obligaciones por contrato de seguros, lo cual responde a la actividad aseguradora del INS. Le sigue en importancia el gasto por "servicios comerciales y financieros", con un 14,2%, en la cual se incluyen recursos para atender las campañas publicitarias necesarias para seguir enfrentando la apertura del mercado de seguros.

Para el 2012, la partida "Activos financieros" es la de mayor porcentaje de ejecución con un 51,9% y la cuenta que se destaca es la de "adquisición de valores" con un presupuesto de ¢130.000,0 millones, destinados en su mayoría para la adquisición de valores del Gobierno central (¢107.100,0 millones). En la cuenta de "otros activos financieros", se incluyen recursos

con el propósito de atender los aportes de capital para la operación de la Sociedad "Hospital de Trauma S.A."

En la partida "Bienes duraderos", es la de menor ejecución solo un 2,0%, en esta se tienen incorporados los proyectos destinados a la adquisición de hardware, software y licencias para la plataforma tecnológica integrada de seguros (Proyecto ALFA) y la construcción de la primera etapa del Hospital de Trauma.

5.15 Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias¹¹⁵.

La ejecución de los ingresos y gastos de la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) nuevamente reflejan porcentajes bajos con respecto a lo presupuestado, por cuanto alcanzan el 23,1% y 21,9% respectivamente. Igualmente al periodo anterior, no obstante que estos porcentajes son bajos, la CNE reporta avances satisfactorios en las metas programadas en su programa sustantivo "Gestión de Riesgo". Esta discrepancia de resultados es originada por una estimación no realista de los egresos anuales necesarios para cumplir con las metas establecidas.

Inadecuada ejecución de los ingresos.

El 77% de los recursos son generados por los ingresos tributarios y varios¹¹⁶ y tienen la particularidad de que proceden del Fondo Nacional de Emergencias (Fondo). Según indicaron en el Informe de ejecución presupuestaria del primer semestre, la totalidad de estos recursos estaban disponibles en el Fondo, no obstante en el siguiente cuadro solo reportan un ingreso efectivo de ¢750,0 millones y ¢441,0 millones respectivamente, porque la CNE tiene la práctica de transferir del Fondo a sus cuentas solo los recursos necesarios para enfrentar los gastos en que va a incurrir.

¹¹⁵ El comentario se refiere a los recursos que la CNE presupuesta para su actividad ordinaria que es la prevención de riesgos y los preparativos para atender situaciones de emergencia. Según lo establece los artículos 14 y 42 de la Ley N°8488.

¹¹⁶ Ingresos tributarios originados en el 3% de las ganancias y del superávit presupuestario que reporten al final del periodo presupuestario e ingresos varios que se trasladan del Fondo Nacional de Emergencias para su administración.

CUADRO 97
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS:
PRESUPUESTO DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO
-MILLONES DE COLONES-

Subgrupo	2010			2011			2012		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% Ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% Ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% Ejecución
Transferencias corrientes Gobierno Central (Presidencia de la República, para gastos operativos)	1.525,1	635,5	41,7%	1.601,4	507,5	31,7%	1.664,8	521,2	31,3%
Ingresos tributarios diversos	5.684,4	466,7	8,2%	5.165,5	694,5	13,4%	5.424,9	750,0	13,8%
Ingresos varios no especificados (recursos para la administración del Fondo Nacional de Emergencias)	1.440,5	880,0	61,1%	1.286,9	460,5	35,8%	975,2	441,0	45,2%
Convenio CNE- Banco Mundial	NA	NA	NA	NA	NA	NA	192,4	7,4	3,8%
Otros ingresos	NA	NA	NA	NA	NA	NA	0,0	6,0	NA
Subtotal	7.124,9	1.346,7	22,9%	6.452,4	1.155,0	20,6%	8.257,3	1.725,6	20,9%
Superávit libre	250,0	164,4	65,8%	240,0	61,5	25,6%	0,0	182,8	NA
Superávit específico	0,0	348,0	NA	0,0	79,4	NA	0,0	0,0	NA
TOTAL	7.374,9	1.859,1	28,0%	6.692,4	1.295,9	21,7%	8.257,3	1.908,4	23,1%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

NA: No aplica

El ingreso efectivo muestra un 23,1% de ejecución, pero si lo ajustamos sumándole los recursos disponibles en el Fondo y no incorporados por la CNE como ingreso efectivo en los renglones de ingresos tributarios y varios, el monto es de ¢7.117.5 millones y la ejecución subiría a un 86%.

Baja ejecución de gastos.

La ejecución de los gastos nuevamente refleja un porcentaje bajo que asciende al 21,9%, con respecto al monto presupuestado, según se detalla a continuación. Este porcentaje se incrementa al 38% si se consideran los compromisos establecidos por ¢1.323,0 millones.

CUADRO 98
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS:
PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2010			2011			2012		
	Presup. aprobado	Presup. ejecutado	% Ejec.	Presup. aprobado	Presup. ejecutado	% Ejec.	Presup. aprobado	Presup. ejecutado	% Ejec.
Remuneraciones	2.308,0	943,5	40,9%	2.701,4	1.029,8	38,1%	2.739,0	1.140,9	41,7%
Servicios	2.281,2	345,3	15,1%	2.728,4	449,1	16,5%	3.140,5	523,3	16,7%
Materiales y suministros	1.021,8	129,0	12,6%	582,7	58,7	10,1%	795,4	81,0	10,2%
Intereses y comisiones	2,0	0,0	0,0%	5,5	0,1	1,8%	0,5	0,0	0,0%
Bienes duraderos	1.785,2	286,7	16,1%	925,1	48,0	5,2%	735,1	38,4	5,2%
Transferencias corrientes	60,0	33,1	55,2%	64,7	51,7	79,9%	84,0	22,5	26,8%
Transferencias de capital	1.360,0	0,0	0,0%	1.286,0	4,3	0,3%	762,8	0,0	0,0%
Cuentas especiales	81,8	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%
TOTAL	8.900,0	1.737,6	19,5%	8.293,8	1.641,7	19,8%	8.257,3	1.806,1	21,9%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2010, 2011 y 2012.

El gasto efectivo de ¢1.806,1 millones, en relación con el ingreso real de ¢1.908,4 millones, representó el 94,6% de ejecución, pero si consideramos el ingreso efectivo ajustado por ¢7.117,5 millones, disminuye a un 25,3%, lo cual también es bajo.

Acceptable avance físico en el programa sustantivo “Gestión de Riesgo”.

En este programa, las metas que consumen la mayor cantidad de recursos, reportan avances físicos iguales o superiores al 50%, lo cual se puede considerar satisfactorio, según el siguiente detalle.

CUADRO 99
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS:
PROGRAMA GESTIÓN PREVENTIVA DEL RIESGO AVANCE AL 30 DE JUNIO

Meta anual	Avance de la meta	Porcentaje de cumplimiento
Un 20% de las instituciones estratégicas estarán asesoradas mediante programas de capacitación e información y coordinadas por la CNE.	16%	80%
Al mes de diciembre una red de comunicaciones actualizada con tecnología de punta	50%	50%
Al menos 2 proyectos de divulgación educativa popular, entre la población de tres regiones del país sobre gestión del riesgo.	1	50%
12 municipios vulnerables identificados, con procesos de gestión del riesgo en desarrollo.	6	50%
Gestión del 100% de los procesos de apoyo administrativo y logístico para asegurar el cumplimiento de las metas del programa.	50%	50%
Programas de coordinación de los tres subsistemas con un 20% de desarrollo de los convenios, protocolos y procedimientos elaborados, aprobados y en aplicación.	12%	60%
5 comités asesores técnicos consolidados con propuestas de programas de trabajo definidos.	5	100%
81 cantones con procesos de promoción, capacitación y seguimiento a la organización de los comités de emergencia.	45	55%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2012.

Para alcanzar las metas indicadas, la CNE presupuestó ¢4.747,6 millones, de los cuales han gastado ¢1.213,6 millones, para una ejecución del 25,5%; estas cifras hacen ver que existe una debilidad institucional relacionada con los gastos, por cuanto con el 25,5% de ejecución de estos, las metas reflejan avances superiores al 50%.

Debilidad en la formulación del presupuesto de gastos.

Para tratar de entender el por qué el gasto alcanzó un porcentaje de ejecución tan bajo para el semestre, se revisó el resultado de las liquidaciones presupuestarias de los años 2010 y 2011, y se comprobó que para cada año también gastaron menos de lo presupuestado; asimismo, se

tiene que la CNE no tiene problemas de ingresos que provienen del Fondo y que al final de los periodos estudiados reportan que alcanzan las metas establecidas.

Del análisis conjunto de estos tres resultados, se logra establecer que la entidad presenta una debilidad al momento de proyectar su presupuesto de gastos, por cuanto en los años 2010 y 2011 los sobrestimó e igual situación se está presentando con el resultado hasta el momento del 2012.

Esta situación debe ser estudiada y corregida para el presupuesto del 2013, y así lograr que el presupuesto anual cumpla con el principio de universalidad e integridad, el cual busca que el presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera.

5.16 Servicio Nacional Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.

De conformidad con la Ley N° 6887 del 18 de julio de 1983, al Servicio Nacional Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA) le compete el riego, drenaje, control de inundaciones y aguas subterráneas. Su misión es *“contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes mediante la protección y la gestión integrada del recurso hídrico, y el desarrollo de sistemas hidroproductivos, en armonía con el ambiente, con la activa participación de la sociedad”*. Su visión es *“ser una institución consolidada y líder a nivel nacional y regional en el manejo y protección de las aguas y el desarrollo de proyectos hidroproductivos, de acuerdo a sus competencias en la gestión integrada del recurso hídrico”*.

En el informe de medio periodo del año 2011 la Contraloría General hizo referencia a la difícil situación financiera de esta entidad, marcada por una dependencia de la transferencia corriente proveniente del Gobierno Central. Para el año 2012 la situación prevalece siendo que la recaudación al 30 de junio de 2012 disminuyó en un 20% en relación con la del año 2011. Al respecto, el resumen de los ingresos al 30 de junio de los años 2011 y 2012 muestra que la recaudación de los ingresos disminuyó, excepto la del ingreso por venta de servicios que tuvo un aumento por el incremento en las tarifas.

Cabe señalar que este órgano contralor realizó una auditoría financiera y de gestión presupuestaria en el SENARA (informe N° DFOE-AE-IF-07-2011 del 30 de junio de 2011) determinando que no se logra cubrir los costos de los servicios que presta en el Distrito de Riego Arenal Tempisque, que la solicitud de recursos provenientes de la transferencia de Gobierno Central se efectúa de previo a la elaboración del plan anual operativo institucional, que para financiar la operación institucional se recurre a recursos provenientes de convenios interinstitucionales o créditos externos que no son sostenibles en el tiempo; y que se presentan importantes superávits presupuestarios evidenciando la limitada capacidad de ejecución institucional. Estas situaciones generaron la necesidad de girar disposiciones para que la Administración fortalezca la gestión institucional en los aspectos señalados.

Acerca de la ejecución presupuestaria.

La ejecución de los ingresos del SENARA para el primer semestre del año 2012 presenta una disminución del 20% en relación con la lograda en períodos anteriores, pues presenta una ejecución del 41,3%, siendo que en el año 2010 alcanzó un 60,9% y en el año 2011, un 77,3%.

Los recursos presupuestados por SENARA para el año 2012 en su mayoría están constituidos por transferencias del Gobierno Central, donde las transferencias de capital representan 49% y las corrientes 33%; seguido de la venta de otros servicios con un 12%, tal como se detalla en el siguiente cuadro.

CUADRO 100
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS RIEGO Y AVENAMIENTO:
INGRESOS PERCIBIDOS AL 30 DE JUNIO, 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2010			2011			2012		
	Presupuesto Definitivo	Recaudación		Presupuesto Definitivo	Recaudación		Presupuesto Definitivo	Recaudación	
		Absoluta	Porcentual		Absoluta	Porcentual		Absoluta	Porcentual
Venta de otros servicios	892,0	666,9	74,8%	899,6	698,0	77,6%	1.056,0	826,3	78,2%
Intereses sobre cuentas corrientes	2,5	3,9	156,0%	4,0	13,9	347,5%	6,0	8,8	147,1%
Ingresos varios no especificados	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,5	0,0%	0,0	0,1	0,0%
Transferencias corrientes del Gobierno Central	3.014,6	1.507,3	50,0%	3.014,6	1.507,3	50,0%	2.904,0	1.452,0	50,0%
Transf. Capital de Institución IDA	641,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%
Otras obras de utilidad pública	34,6	14,0	40,4%	30,0	21,6	72,0%	37,6	9,0	23,9%
Superávit libre	57,6	57,6	100,0%	240,9	240,9	100,0%	0,0	221,3	0,0%
Superávit específico	1.244,4	1.251,1	100,5%	1.297,6	1.669,9	128,7%	589,6	1.180,4	200,2%
Transferencias de capital del Gobierno Central	49,00	116,60	238,0%	511,60	484,40	94,7%	4.354,86	-	0,0%
TOTAL	5.935,6	3.617,4	60,9%	5.998,4	4.636,5	77,3%	8.948,1	3.697,9	41,3%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio, de los años 2010, 2011 y 2012.

La ejecución de apenas el 41,3% de los ingresos del SENARA, se justifica en que el Gobierno Central no ha girado las transferencias de capital que representan el 49% del total de ingresos presupuestados por esa institución. Este comportamiento es atípico pues en los dos periodos anteriores la recaudación al cierre del semestre fue superior al 95%. En este primer semestre no se inició la construcción de proyectos programados por lo que no se solicitó desembolso alguno al Ministerio de Agricultura y Ganadería, y se trabajó únicamente en los derechos de paso pero la Administración no aporta mayores justificaciones.

Además, se determinó que el superávit específico presupuestado al 30 de junio muestra el monto de $\text{Q}589,6$ millones, y el superávit disponible es de $\text{Q}1.180,4$ millones, superando el presupuestado en el orden del 200,2%. La Administración indica que no se presupuestó la totalidad del superávit para no sobrepasar el límite del gasto presupuestario máximo establecido por la Autoridad Presupuestaria, aunque el 16 de mayo de 2012 la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria aumentó el límite del SENARA en $\text{Q}2.225,77$ millones, y se procederá con los ajustes presupuestarios correspondientes.

En relación con el ingreso por la venta de otros servicios se observa que al 30 de junio se recaudó el 78,2% de lo previsto; la recaudación al primer semestre en los últimos tres años fue mayor al 74%, lo que evidencia la necesidad de revisar la metodología de estimación utilizada, a efecto de evitar posibles subestimaciones.

En cuanto a la partida "Transferencias Corrientes del Gobierno Central", ésta ha mantenido la recaudación del 50% en los últimos tres años, pues la ejecución se da por doceavos. Cabe señalar que "otras obras de utilidad pública" es la partida del presupuesto del año 2012 que presenta el porcentaje de recaudación más bajo, 23% del monto presupuestado.

En relación con los egresos, para el primer semestre del año 2012 se tiene una ejecución de tan sólo el 23,5%, siendo la ejecución más baja de los últimos tres años, como lo muestra el siguiente cuadro.

CUADRO 101
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS RIEGO Y AVENAMIENTO:
COMPARATIVO DE EGRESOS APROBADO Y EJECUTADO, SEGÚN CLASIFICACIÓN POR PARTIDA
AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2010			2011			2012		
	Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución	
		Absoluta	%		Absoluta	%		Absoluta	%
Remuneraciones	2.437,8	1.031,5	42,3%	2.765,8	1.337,9	48,4%	3.152,1	1.457,9	46,3%
Servicios	1.012,8	201,9	19,9%	830,9	222,1	26,7%	1.001,9	279,5	27,9%
Materiales y suministros	261,4	55,8	21,3%	208,9	60,8	29,1%	155,2	55,3	35,6%
Intereses	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%
Bienes duraderos	1.761,5	518,5	29,4%	930,3	290,8	31,3%	1.950,5	92,3	4,7%
Transferencias corrientes	114,2	40,4	35,4%	836,4	36,3	4,3%	901,0	208,5	23,1%
Transferencias de capital	12,4	0,0	0,0%	12,4	0,0	0,0%	10,0	10,0	100,0%
Cuentas especiales	335,5	0,0	0,0%	413,7	0,0	0,0%	1.777,5	0,0	0,0%
TOTAL	5.935,6	1.848,1	31,1%	5.998,3	1.947,9	32,5%	8.948,1	2.103,4	23,5%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio, 2010, 2011 y 2012

Las partidas "Remuneraciones", "Bienes Duraderos", "Cuentas Especiales" y "Servicios" representan un 88% del total de presupuesto definitivo. Debido a la naturaleza de la partida "Remuneraciones" presenta la mayor ejecución con un 46%, en tanto "Bienes Duraderos", pese a ser la segunda en importancia relativa respecto al total del presupuesto 2012, tan solo se ha ejecutado el 4,7%, aspecto relacionado con la baja ejecución física del programa de Desarrollo Hidroproductivo con Obras de Riesgo y Drenaje en Pequeñas Áreas de Riego y Drenaje.

Un total de \$1.777,4 millones que representan el 20% del total del presupuesto, se incluyen en cuentas especiales, debido a que a estas no se les puede imputar gastos de forma directa se incorporó los recursos de superávit no presupuestados para así cumplir con el límite del gasto. Lo anterior, unido a la baja ejecución de los egresos que se ha comentado, da cuenta de la

urgente necesidad de que SENARA implemente las acciones señaladas como "gestión propuesta", producto de la atención de las disposiciones giradas a las autoridades de dicha institución en el informe N° DFOE-AE-IF-07-2011 de este órgano contralor, y que versan sobre lineamientos de gestión que guíen el accionar institucional, las políticas de corto y mediano plazos, aspectos de planificación y su seguimiento, formalización de procedimientos, normas de tecnologías de información y de control interno, así como el plan de inversiones.

En el primer semestre de este año 2012, se observó una ejecución baja en todos los programas, la mayor ejecución fue del 36,1% correspondiente al Programa 01 "Actividades Centrales" y el de menor ejecución fue el Programa 04 "Investigación, preservación y manejo de los recursos hídricos subterráneos" con un 11,7%. En el siguiente cuadro se muestra en detalle la situación descrita:

CUADRO 102
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS, RIEGO Y AVENAMIENTO:
EJECUCIÓN DE EGRESOS POR PROGRAMA AL 30 DE JUNIO 2010-2012
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2010			2011			2012		
	Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución	
		Absoluta	%		Absoluta	%		Absoluta	%
01 Actividades Centrales	1.560,1	526,0	33,7%	1.669,5	633,4	37,9%	1.875,5	676,8	36,1%
02 Desarrollo hidroproductivo DRAT	1.920,7	795,7	41,4%	2.097,8	461,3	22,0%	2.237,7	683,7	30,6%
03 Obras de riego y drenaje	2.174,4	425,0	19,5%	1.862,7	709,7	38,1%	3.544,0	592,2	16,7%
04 Exploración de recurso hídrico	280,5	101,3	36,1%	368,3	143,4	38,9%	1.290,9	150,7	11,7%
TOTAL	5.935,6	1.848,1	31,1%	5.998,3	1.947,8	32,5%	8.948,1	2.103,4	23,5%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio, 2010, 2011, 2012.

Baja ejecución de egresos afecta el cumplimiento de objetivos estratégicos de los programas.

La baja ejecución de los egresos durante el primer semestre 2012, tiene una incidencia directa en el cumplimiento de los objetivos estratégicos de los programas. Lo anterior queda de manifiesto en la evaluación semestral por programa del Plan Anual Operativo 2012 que realizó SENARA, de donde se concluye que los objetivos buscados con la gestión de los programas presupuestarios no se están logrando en los términos esperados, situación que se acentúa en el Programa 03. "Desarrollo productivo con obras riego y drenaje en PARD"¹¹⁷ que presenta resultados muy bajos del orden del 16,7% de ejecución, pues algunas metas presentan a junio de 2012 un bajo porcentaje de avance físico, e incluso algunas del 0%. La Administración argumenta que la baja ejecución se debe a la falta de contenido presupuestario y retrasos en la obtención de permisos y aprobaciones en otras dependencias del Estado.

Los resultados que reporta la evaluación física del Programa 01. "Actividades Centrales" tampoco son alentadoras, pues si bien se logró un 100% en el inventario de activos, otras metas no alcanzaron porcentajes importantes, es así como la meta de ajustes contables presenta un avance de un 28%, la de revalorización de activos un 0% ante cambios en la normativa aplicable. La meta relacionada con la capacitación de los funcionarios logró un avance de un

¹¹⁷ PARD (Pequeñas Áreas de Riego y Drenaje).

42% pero la de gestiones de cobro alcanzó apenas un 25% pues se argumenta que se tiene un solo funcionario para esta labor y se tuvo que dedicar a cumplir otras tareas en el primer semestre. El Programa 02. "Desarrollo hidroproductivo DRAT¹¹⁸" tiene resultados más favorables, aunque el objetivo de "Realizar inversiones en el DRAT para la mejora de caminos y drenajes que conforman el sistema" se reporta en riesgo de no cumplimiento, pues presenta un avance de tan solo el 11,2%, ello ante atrasos de tipo administrativo que no han permitido contar con los recursos presupuestarios en el momento oportuno.

Llama la atención que si bien el proyecto "Limón Ciudad Puerto" es uno de los principales proyectos impulsados por el Gobierno para el desarrollo de la provincia de Limón, el componente del tema de drenaje a cargo del SENARA presenta importantes deficiencias en el diseño que no permiten la contratación y consecuente ejecución, por lo que se está trabajando en una nueva propuesta técnica y en la reprogramación de las actividades necesarias para el cumplimiento de la meta del proyecto.

El Programa 04. "Investigación, preservación y manejo de los recursos hídricos subterráneos", presenta un excelente desempeño en la realización de estudios hidrogeológicos, pero un avance del 0% en la etapa de contratación de estos estudios; además, una ejecución de tan solo el 12% en lo relacionado con procesos de gestión del recurso hídrico, como es la protección de las aguas subterráneas, de las zonas de captación de pozos, de las zonas de recarga acuífera y el monitoreo de las aguas subterráneas y el hidrometeorológico. Las razones del pobre desempeño descrito no son señaladas por la institución.

El informe del SENARA no es claro en señalar las medidas correctivas que asumirá la institución para corregir el desempeño hacia los niveles requeridos.

5.17 Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven.

El Consejo de la Política Pública de la Persona Joven (Consejo), en el primer semestre mantiene la baja ejecución que ha presentado desde el 2010, al gastar solo ¢2,1 millones (0.01 %) de los ¢338,8 millones que la Junta de Protección Social (JPS) le giró en este periodo, de conformidad con la Ley N° 8718¹¹⁹, para desarrollar programas de capacitación y recreación para las personas jóvenes con discapacidad física, mental o sensorial.

Este comportamiento ha ocasionado que al primer semestre del 2012 solo se hayan gastado ¢216,9 millones que representa el 10,6 % de los ¢2.053,5 millones recibidos desde el 2010. Esta deficiencia en la ejecución ha incidido en que los recursos no estén llegando oportunamente a la población beneficiada.

La ley citada, a partir de 2009 le asignó una nueva fuente de financiamiento y funciones al Consejo; este recurso ingresó por primera vez en el 2010 y se convirtió en la fuente de financiamiento de mayor relevancia en su presupuesto, situación que se visualiza en la información que se detalla a continuación.

¹¹⁸ DRAT (Distrito de Riego Arenal Tempisque).

¹¹⁹ Publicada en el Alcance N° 9 al Diario Oficial La Gaceta N° 34 del 18 de febrero de 2009.

CUADRO 103
CONSEJO NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JOVEN:
PRESUPUESTO DE INGRESOS
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos reales 2/	2010	%	2011	%	2012	%
Transferencia Gobierno Central	648,5	34,0%	597,4	40,0%	0,0	0,0%
Ley N° 8261 3/	141,9	7,5%	289,7	19,5%	0,0	0,0%
Ley N° 8718 4/	1.117,5	58,5%	597,2	40,5%	338,8	100,0%
TOTAL	1.907,9	100,0%	1.484,3	100,0%	338,8	100,0%

Fuente: Elaboración propia con base al Presupuesto ordinario y liquidaciones presupuestarias.

1/ Para el 2010 y 2011 los ingresos son anuales, para el 2012 son al 30 de junio.

2/ No incluye superávits acumulados.

3/ El producto de una emisión extraordinaria de la Lotería Nacional una vez al año que la JPS dedicará a la juventud.

4/ Distribución rentas de las loterías nacionales.

De los ¢2.053,5 millones que ha recibido el Consejo a partir del 2010 por la ley citada, al primer semestre de 2012 el Consejo solo ha ejecutado ¢216,9 millones, según se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO 104
CONSEJO NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JOVEN:
RECURSOS DE LA LEY N° 8718 2/
-MILLONES DE COLONES-

Año 1/	Ingreso (a)	Superávit acumulado (b)	Ingreso total (a+b)	Egresos efectivos	Porcentaje de ejecución
2010	1.117,5	0,0	1.117,5	23,2	2,1%
2011	597,2	1.094,3	1.691,5	191,6	11,3%
2012	338,8	1.499,9	1.808,3	2,1	0,01%
Total	2.053,5	NA	NA	216,9	10,6%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

1/ Para el 2010 y 2011 los ingresos y egresos son anuales, para el 2012 corresponden al 30 de junio.

2/ Distribución rentas de las loterías nacionales.

Producto de indagación realizada por la Contraloría General de la República, en torno a la baja ejecución, el Consejo justificó esta situación en que desde el principio encontraron una serie de problemas como que la JPS emitió una serie de oficios que limitó el accionar institucional, situación que ya se superó; también para la baja ejecución alegan que ha influido el hecho de que la nueva tarea asignada tiene características muy específicas, lo que ha provocado que hayan tenido que tomar medidas y acciones normativas y organizacionales

para asegurar la adecuada ejecución directa de los recursos transferidos en vista del desconocimiento técnico acerca del correcto tratamiento del tema. Otro aspecto negativo que han enfrentado es que la ejecución no la han podido realizar a través de Organizaciones no Gubernamentales por la falta de idoneidad de las mismas.

Tratar de solventar los inconvenientes citados, le ha tomado ya al Consejo cerca de dos años, periodo que la CGR considera excesivo. La entidad ha externado que para el segundo semestre de 2012 van a ejecutar una importante cantidad de proyectos que actualmente se encuentran en su gran mayoría en el proceso de contratación y para los cuales solo han destinado ¢730,2 millones¹²⁰, de los ¢2.229,9 millones presupuestados. Aún con los recursos que estiman gastar para el presente periodo, la proyección del superávit al final del año podría alcanzar los ¢1.700,0 millones.

Para los próximos periodos el Consejo tiene el compromiso de que la ejecución de los gastos financiados con el ingreso proveniente de la Ley N°8718, se realice oportunamente, caso contrario, los recursos van a seguir llegando tardíamente para ayudar a solucionar las necesidades de las personas jóvenes con discapacidad física, mental o sensorial.

5.18 Sector Municipal.

Al 30 de junio de 2012 las instituciones municipales alcanzaron en promedio una ejecución física -cumplimiento de metas- de un 65,6%, que corresponde a un porcentaje similar al obtenido en el 2011 a esa misma fecha. Por su parte, en la ejecución de los gastos presupuestados se observa una leve mejoría (3% de aumento con respecto a junio 2011), ya que fue de un 32,1% en promedio; de igual manera la recaudación de los ingresos evolucionó favorablemente, al pasar de un 59% (junio 2011) a un 62,8% en promedio.

Las obligaciones pendientes de pago (compromisos presupuestarios) al final del periodo 2011 alcanzaron la suma de ¢6.764,5 millones, correspondientes a 25 municipalidades, de las cuales se cancelaron ¢5.980,4 millones al 30 de junio de 2012, para un 88% de ejecución.

En el Presupuesto Nacional para el periodo 2012, se ha contemplado para las instituciones municipales la suma de ¢26.578,5 millones por concepto de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, N° 8114, ¢2.304,9 millones del Ministerio de Gobernación y ¢3.000,0 millones de Partidas específicas Ley N°7755, para un total de ¢31.883,4 millones. El monto acreditado a favor de las municipalidades al 30 de junio de 2012 ascendió a ¢16.654,2 millones.

a. Avance en la gestión física del Sector Municipal.

El avance en el cumplimiento de las metas para el primer semestre del año 2012 por el Sector Municipal¹²¹ (65,6% en promedio) no presenta una mejora sustancial con respecto al 2011 (64,9%), aunque esta situación es la que se ha venido presentando desde años anteriores. De nuevo, el mayor grado de cumplimiento de metas por programas sigue concentrándose en el Programa I: Dirección y Administración General, relacionado con la actividad administrativa

¹²⁰ Oficio N° DE-132-2012 de 8 de junio de 2012, cronograma adjunto.

¹²¹ Se consideran 64 de los 89 gobiernos locales, por cuanto los restantes no remitieron oportunamente a esta Contraloría General la información sobre el avance en el cumplimiento de las metas planteadas en sus planes operativos anuales para el año 2012.

de apoyo a la gestión municipal sustantiva, quedando con menor cumplimiento los programas II, III y IV, en donde se ubican las acciones o gestiones municipales para la prestación de Servicios comunales, Inversiones y Partidas específicas, en su orden, como se puede observar en el cuadro siguiente.

CUADRO 105
GOBIERNOS LOCALES: CUMPLIMIENTO DE METAS POR PROGRAMA
AL 30 DE JUNIO 2012

Programas	% programado	% de cumplimiento
I	60,2%	46,3%
II	58,6%	42,8%
III	55,6%	28,7%
IV	26,4%	6,9%

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

Ahora bien, los resultados anteriores significan que para el segundo semestre del presente año, las municipalidades deben redoblar sus esfuerzos en el cumplimiento de las metas propuestas, principalmente en los programas sustantivos (II, III y IV), de manera que se alcance un nivel más alto de ejecución al final del periodo 2012, aspectos sobre los cuales deben informar cada uno de los jefes municipales, como parte de la rendición de cuentas estipulada en el Código Municipal vigente.

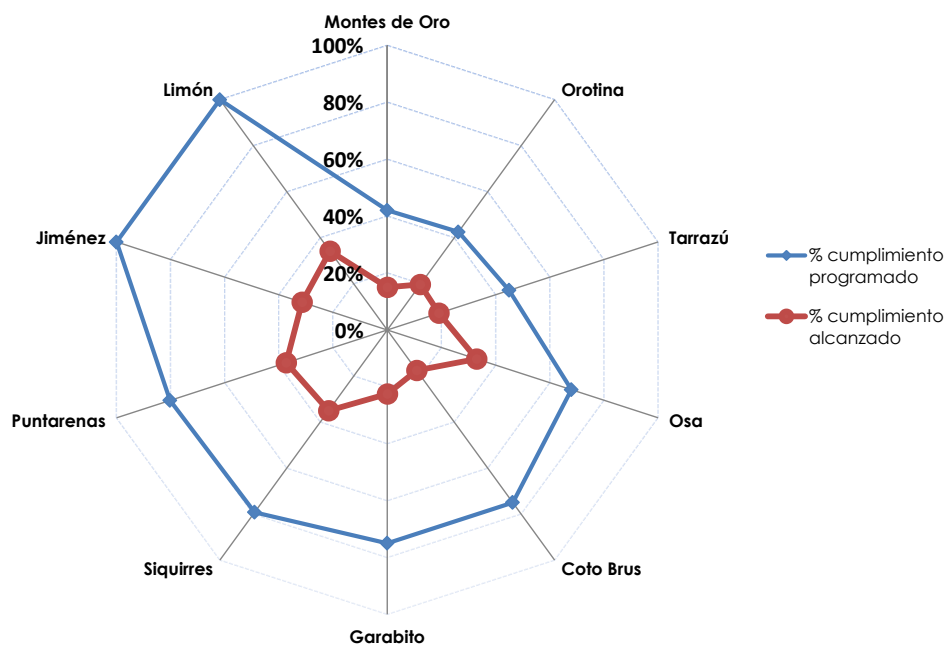
Asimismo, el incumplimiento no justificado de lo planificado no resulta compatible con el ejercicio responsable de las obligaciones básicas de los funcionarios que administran fondos públicos, según lo establece el ordenamiento jurídico vigente¹²², a la vez que desfavorece la imagen de los contribuyentes respecto de la calidad de la gestión municipal.

Al respecto, debe considerarse que el incumplimiento de las metas también representa generalmente una subejecución de los recursos asignados para tal fin y, por consiguiente, conlleva un incremento de ingresos no ejecutados al final del periodo (el Superávit libre y específico), en detrimento de los servicios y la inversión y en general, del desarrollo local.

Las municipalidades con los porcentajes más bajos de cumplimiento de sus metas se muestran en el siguiente gráfico. También existen municipalidades que registran porcentajes elevados de logro, entre estas las municipalidades de Turrialba, San Isidro, León Cortés, Cartago y Belén, las cuales superan el 90% de ejecución de metas.

¹²² El inciso j del artículo 110 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, N°8131, establece como causal de responsabilidad administrativa el "... incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos".

GRÁFICO 15
MUNICIPALIDADES CON MENOR PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
DE LAS METAS PROGRAMADAS AL 30 DE JUNIO DE 2012



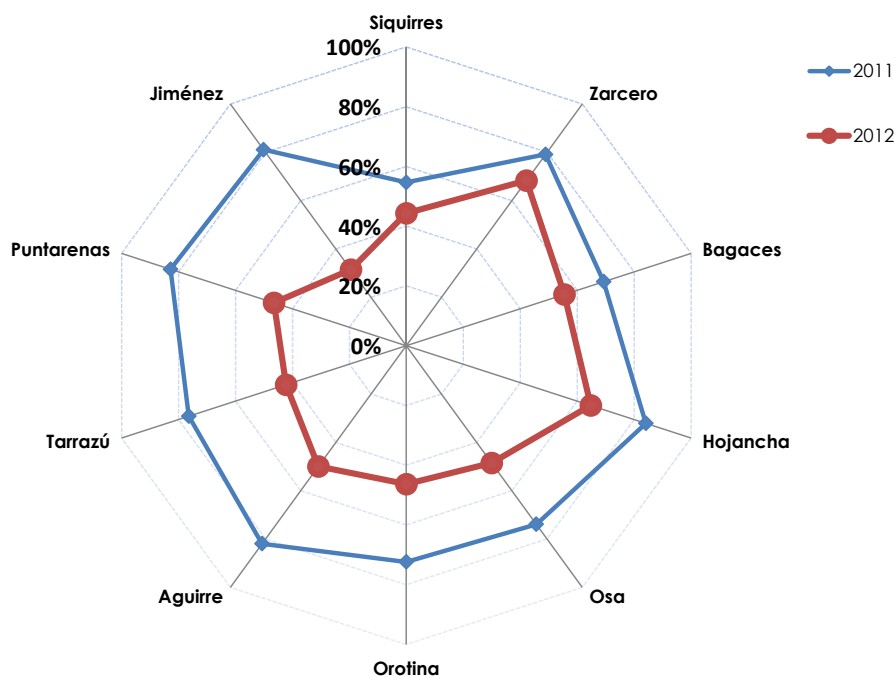
Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

En las municipalidades que aparecen indicadas en el gráfico anterior principalmente, resulta perentorio que las autoridades municipales competentes revisen sus procesos de formulación y ejecución del plan y presupuesto, dado que el cumplimiento de las metas establecidas no está dando los resultados deseados, según se evidencia por los bajos porcentajes de ejecución. De esta manera, les corresponde determinar los factores que inciden en ese bajo nivel de cumplimiento, así como fortalecer los procesos de planificación y presupuestación, fundamentalmente en cuanto a las técnicas para la definición de las metas y su seguimiento por los funcionarios responsables de su cumplimiento.

En otros términos, independientemente del grado de cumplimiento de las metas establecidas, los jefes municipales deben mantener una constante vigilancia del cumplimiento de lo propuesto para el periodo, esto para cumplir con la prestación de los servicios comunales y proyectos propuestos, que de por sí ya se definieron como prioridades en el respectivo plan operativo 2012, en beneficio del ciudadano y para el desarrollo del cantón.

Otro grupo de municipalidades sobre el que se debe llamar la atención es aquel que disminuyó en un porcentaje importante el cumplimiento de metas, en el primer semestre de 2012 con respecto al mismo periodo del 2011, las cuales se muestran en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 16
MUNICIPALIDADES QUE DISMINUYERON EL GRADO DE CUMPLIMIENTO
DE LAS METAS PROGRAMADAS AL 30 DE JUNIO 2011-2012



Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

Se puede apreciar como las municipalidades de Jiménez, Puntarenas, Osa, Tarrazú y Orotina, también se ubican entre los ayuntamientos con menor grado de cumplimiento de las metas en el primer semestre del 2012 (ver Gráfico 15).

Con el propósito de que se revisen las causas que genera el incumplimiento de metas de reiterada cita, y se definan soluciones a los problemas que lo generan, las autoridades municipales pueden realizar los análisis internos pertinentes; sin embargo, se reitera lo indicado por esta Contraloría General en el Informe Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público, Primer semestre 2011 "Entre las diferentes causas que podrían estar detrás de esta limitada capacidad de cumplimiento de metas, se pueden citar: la inadecuada definición de las metas, registro deficiente del avance y la falta de designación de funcionarios responsables del cumplimiento de las metas. El factor común de esta situación, está asociado, por lo general, a la ausencia de sistemas institucionales de planificación consolidados en la mayoría de las instituciones del sector municipal, como se ha apuntado ya en otras ocasiones por esta Contraloría General, como por ejemplo, en el Informe DFOE-SM-2-2007 denominado "Informe sobre los procesos de planificación en el Sector Municipal" y en los informes de Análisis y Opinión sobre la Gestión de los Gobiernos Locales".

b. Avance en la gestión presupuestaria del Sector Municipal.

i. Comportamiento de los ingresos.

El siguiente análisis de los resultados de la gestión financiera del sector municipal¹²³ considera un total de 77 ayuntamientos¹²⁴ que digitaron en el SIPP la información relativa a los informes de ejecución presupuestaria de ingresos y egresos del primer semestre de 2012.

Los ingresos del sector municipal al 30 de junio de 2012, ascendieron a $\text{Q}201.494,9$ millones, suma que representa en promedio el 62,8% de los ingresos presupuestados a esa misma fecha, según se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO 106
GOBIERNOS LOCALES
EJECUCIÓN DE LOS INGRESOS PRESUPUESTADOS AL 30 DE JUNIO DE 2012
-MILLONES DE COLONES-

	Presupuestado	Recaudado	% Recaudado
Ingresos corrientes	228.268,5	119.920,8	52,5%
Ingresos de capital	37.331,4	16.905,7	45,3%
Financiamiento	55.382,3	64.668,4	116,8%
Total	320.982,2	201.494,9	62,8%

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

Una mejora leve en la recaudación de los ingresos del sector municipal se refleja al 30 de junio de 2012 con respecto al mismo periodo del año anterior, con un 62,8% en promedio de recaudación con respecto a lo presupuestado, mientras que en años anteriores este porcentaje rondaba el 59%. También debe considerarse que lo presupuestado al 30 de junio de 2012 aumentó a $\text{Q}320.982,2$ millones ($\text{Q}310.916,8$ millones a junio de 2011), para una variación positiva del 3,2%, a la vez de que se logra una mejora en la recaudación de un 9,7% ($\text{Q}17.879,9$ millones adicionales con respecto al mismo periodo del año precedente).

El citado incremento en la percepción de recursos se origina principalmente en los ingresos por concepto de Financiamiento¹²⁵. Para el 30 de junio de 2011, los gobiernos locales habían presupuestado por esa fuente una suma cercana a los $\text{Q}77.000,0$ millones para una recaudación aproximada a los $\text{Q}66.000,00$ millones (86% de recaudación); no obstante, para el 2012 la suma presupuestada disminuyó a $\text{Q}55.382,3$ millones, con una recaudación de $\text{Q}64.668,4$ millones. Lo

¹²³ Los resultados de la gestión financiera se obtuvieron del análisis de los datos obtenidos del Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP). No se consideran los gobiernos locales de Atenas, La Cruz, Parrita y Pococí, debido a que al 3 de agosto de 2012 no habían ingresado la información requerida en el SIPP. La información de Alvarado, Golfito, Liberia y San Ramón es parcial pues tenían pendiente la digitación del informe del segundo trimestre de 2012.

¹²⁴ También se ha tomado en cuenta la información financiera referente a ocho Concejos municipales de distrito.

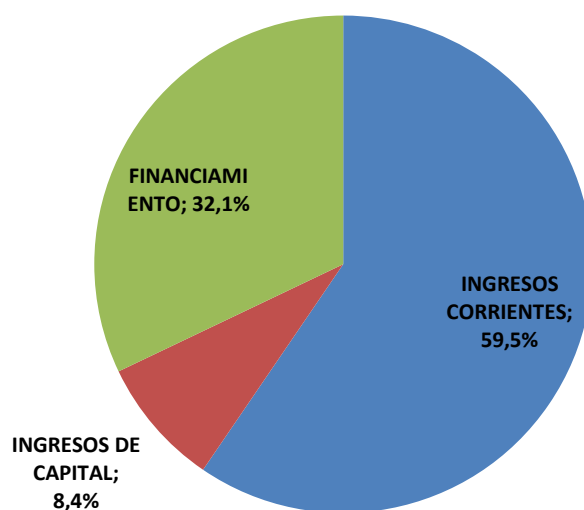
¹²⁵ "Recursos que tienen el propósito de cubrir las necesidades derivadas de la insuficiencia de los ingresos corrientes y de capital, mediante la adquisición de cuentas de pasivo por la utilización de créditos y colocación de títulos valores internos y externos, además incluye la incorporación de superávit y recursos de emisión" (Clasificador de ingresos del sector público).

anterior, pudo haber sido provocado por los procedimientos internos de las municipalidades para la presupuestación del principal renglón de ingresos que se ubica en esta fuente de recursos y que corresponde a los recursos del Superávit¹²⁶ de 2011.

En el caso de los ingresos cuya recaudación responde a las gestiones de cobro por parte de las administraciones municipales, el comportamiento de los Ingresos corrientes¹²⁷ sigue siendo mejor con respecto a los Ingresos de capital¹²⁸ (un 52% versus un 45% de percepción de lo presupuestado).

Además, si se consideran los ingresos más representativos con respecto a los ingresos totales recibidos en el sector, nuevamente los Ingresos corrientes aparecen de primeros, aspecto que es de vital importancia para el sector, ya que corresponde a su principal fuente de fondos y a que son recursos propios dirigidos principalmente al financiamiento de la actividad ordinaria de las municipalidades. En este sentido, en el siguiente gráfico se observa que los Ingresos corrientes presentan el monto principal recaudado del total de los ingresos (59,5%), seguido por la fuente del Financiamiento (32,1%), esto al 30 de junio de 2012, según los datos registrados por funcionarios de las municipalidades en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

CUADRO 107
GOBIERNOS LOCALES
CONFORMACIÓN DE LOS INGRESOS RECIBIDOS AL 30 DE JUNIO DE 2012



Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)

¹²⁶ Se refiere al exceso de ingresos ejecutados sobre los gastos ejecutados al final de un ejercicio presupuestario.

¹²⁷ "Se originan en las transacciones corrientes que realizan las entidades del sector público destinadas a incrementar el patrimonio neto. Algunos provienen de la potestad tributaria del Gobierno de la República, son de carácter obligatorio y se caracterizan por no guardar proporción con el costo de los servicios prestados. Otros provienen de la venta de bienes y servicios, por el cobro derechos administrativos y rentas asociadas a la propiedad de factores productivos. Incluye los ingresos de carácter tributario, contribuciones sociales, ingresos no tributarios, transferencias corrientes" (Clasificador de ingresos del sector público).

¹²⁸ "Ingresos del Sector Público constituidos por fondos, bienes o recaudaciones que producen modificaciones en la situación patrimonial de las Instituciones Públicas mediante la disminución del activo. Incluye los ingresos por la venta de activos tangibles e intangibles, recuperación de anticipos por obras de utilidad pública, los reembolsos por préstamo concedidos, las transferencias de capital y otros recursos de capital" (Clasificador de ingresos del sector público).

Si bien el sector alcanzó una recaudación promedio del 62,8%, las municipalidades de Zarcero, Desamparados, Carrillo, Aserri, Corredores, San Mateo y Turrubares y el Concejo Municipal de Distrito de Cervantes, presentaron porcentajes inferiores al 38%. Es importante que las administraciones y concejos municipales de estos ayuntamientos pongan especial atención a la gestión de recaudación de sus ingresos, con el propósito de contar con los recursos previstos para el periodo 2012 y así evitar situaciones deficitarias que limiten el suministro de bienes y servicios a los ciudadanos en este año y los siguientes.

ii. Comportamiento de los gastos.

Al 30 de junio de 2012 las instituciones municipales lograron ejecutar en promedio un 32,1% de lo presupuestado en gastos, que corresponde a la suma de ₡102.910,4 millones, de un total presupuestado de ₡320.982,2 millones, como se aprecia en el cuadro siguiente, lo que refleja una leve mejora con respecto al mismo periodo del año anterior, cuya ejecución llegó al 29%. No obstante, esta ejecución del primer semestre de 2012 sigue siendo un porcentaje bastante bajo, si se considera que las municipalidades contaron en este primer semestre con ₡201.494,9 millones de ingresos recaudados y disponibles para su utilización.

CUADRO 108
GOBIERNOS LOCALES:
EJECUCIÓN DE LOS GASTOS PRESUPUESTADOS AL 30 DE JUNIO DE 2012
-MILLONES DE COLONES-

	Presupuestado	Ejecutado	% ejecutado
Gastos corrientes	243.069,8	94.628,4	38,9%
Gastos de capital	70.084,7	7.100,6	10,1%
Aplicaciones financieras	3.266,7	1.181,3	36,2%
Sumas sin asignación presupuestaria	4.560,9	0,0	0,0%
TOTAL	320.982,2	102.910,4	32,1%

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

Si bien varias municipalidades registraron resultados que superan el citado porcentaje promedio de ejecución, para una cantidad importante de estas (37 ayuntamientos) su ejecución se encuentra por debajo de ese porcentaje, y más preocupante aún es para las municipalidades de Santo Domingo de Heredia, Guatuso, Corredores, Orotina y Tarrazú cuyos porcentajes de ejecución se ubican por debajo del 22% con respecto a lo presupuestado.

Por otra parte, los Gastos corrientes¹²⁹ siguen siendo los que presentan el porcentaje de ejecución más alto, con respecto a otras clases de erogaciones (ver cuadro anterior), lo cual se ha venido presentando en periodos previos. Si bien resulta recomendable la ejecución de un

¹²⁹ "Comprende las erogaciones no recuperables que se destinan a la remuneración de los factores productivos, adquisición de bienes y servicios y transferencias, para atender las actividades ordinarias de producción de bienes y prestación de servicios que son propias del sector público. /Los bienes y servicios clasificados en esta partida tienen una vida prevista inferior a un año, por lo que no forman parte de los bienes duraderos" (Clasificador económico del gasto).

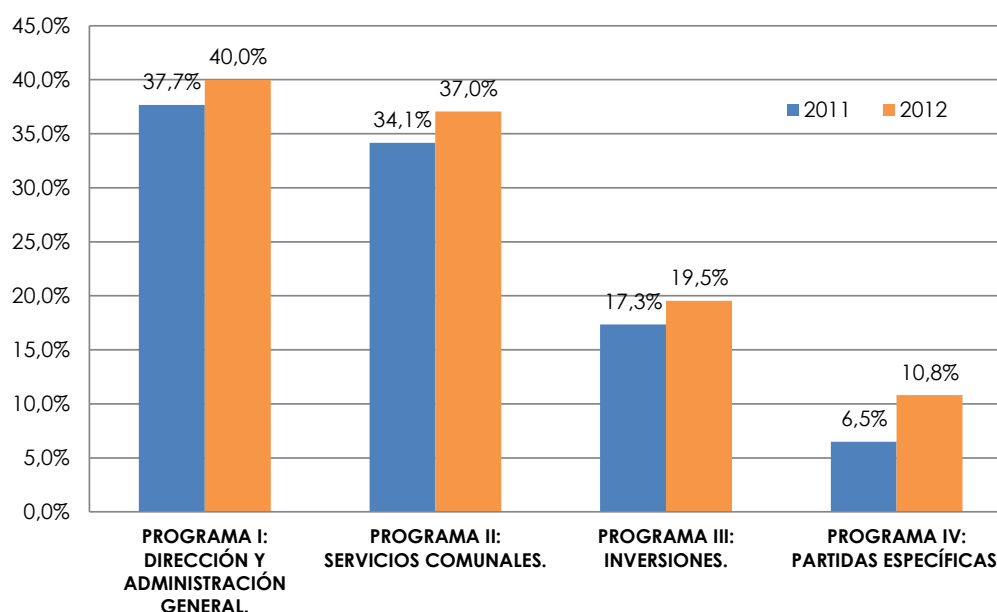
porcentaje importante de los ingresos municipales en Gastos de capital¹³⁰, dado que están dirigidos la inversión en infraestructura para el cantón –uno de los pilares del desarrollo local-, estos apenas alcanzan el 10% de ejecución del total de egresos presupuestado.

Esto último está acorde con el avance en el cumplimiento de las metas, tal y como se refleja en los porcentajes de cumplimiento de los programas III y IV (Cuadro 105), por ser en estos donde se concentran los Gastos de capital.

El nivel de importancia del gasto corriente se origina en que abarca las remuneraciones y la adquisición de bienes y servicios para el desarrollo de las actividades ordinarias de la organización municipal. Ya en otros informes emitidos por el órgano contralor se ha señalado que la partida de Remuneraciones es la de mayor relevancia en el presupuesto de gastos del sector municipal, y para el periodo de este informe representó el 42%, seguida por los Servicios (37%) y Materiales y suministros(31%).

En cuanto a la ejecución de gastos de acuerdo con los programas presupuestarios, se visualiza un limitado avance con respecto al mismo periodo de 2011, según se muestra en el gráfico siguiente. También se presenta menor ejecución en los programas III y IV, los que a su vez son los que contienen los proyectos y obras que benefician gran parte del desarrollo cantonal, situación similar al avance de las metas al 30 de junio de 2012 para esos programas.

GRÁFICO 17
GOBIERNOS LOCALES:
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS AL 30 DE JUNIO 2011-2012



Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP).

¹³⁰ "Comprende las erogaciones no recuperables para la adquisición o producción de bienes duraderos, destinados a un uso intensivo en el proceso de producción durante un largo período de tiempo. Estos gastos implican aumentos en los activos, mejoras en los ya existentes y la prolongación de su vida útil, a fin de incrementar la capacidad productiva o de servicio de las instituciones públicas. Incluye los gastos por concepto de remuneraciones, compra de bienes y servicios asociados a la formación de capital, así como las transferencias de capital" (Clasificador económico del gasto).

iii. Transferencias del Poder Ejecutivo mediante el Presupuesto Nacional.

En el Presupuesto Nacional para el periodo de 2012, el Poder Ejecutivo contempla como transferencias para las instituciones municipales la suma de $\$31.883,4$ millones, que comparado con lo asignado en el año 2011, es menor en $\$4.441,4$ millones. Estas transferencias corresponden a $\$26.578,5$ millones por concepto de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, N° 8114 (destinados a la Red vial cantonal), $\$2.304,9$ millones del Ministerio de Gobernación (asignados para el fortalecimiento del régimen municipal, estimulando el funcionamiento eficiente del gobierno local y las condiciones de vida de sus habitantes, a través de obras y servicios públicos municipales) y $\$3.000,0$ millones de Partidas específicas Ley N° 7755 (recursos asignados en los presupuestos nacionales para atender las necesidades públicas locales, comunales o regionales, expresadas en proyectos de inversión o programas de interés social).

El total de recursos acreditados en las cuentas de Caja Única¹³¹ por parte del Ministerio de Hacienda al 30 de junio de 2012, ascendió a $\$16.654,2$ millones, lo que equivale al 52% del total asignado para este año ($\$31.883,4$)¹³². A ese monto debe sumársele $\$42.151,6$ millones del saldo registrado al cierre del año 2011; por tanto, una vez rebajados los recursos acreditados a cada ayuntamiento, el total de recursos disponibles a favor de los gobiernos locales al 30 de junio 2012 es de $\$44.698.165,7$ millones¹³³.

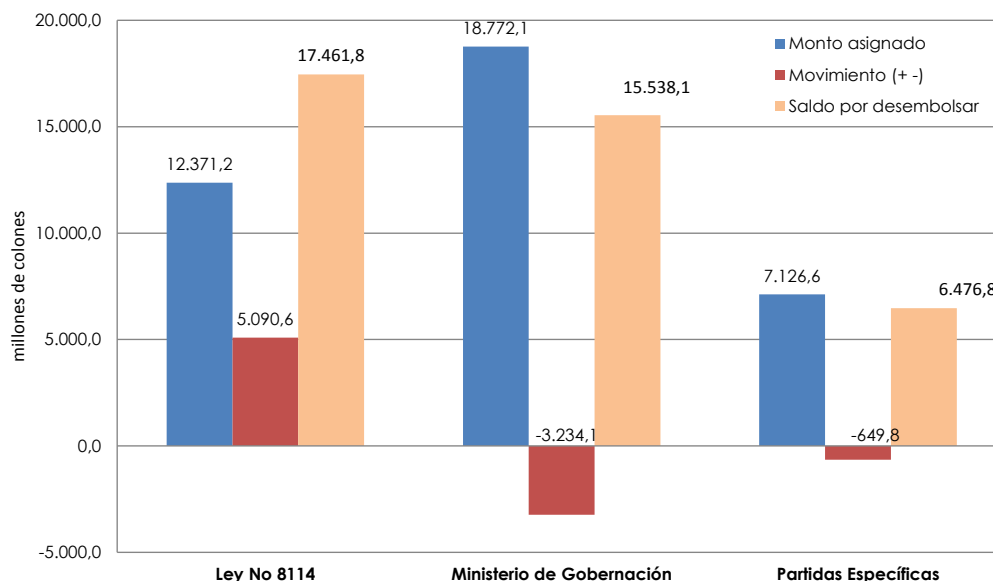
La ejecución de dichas transferencias depende de la asignación y giro que realice el Ministerio de Hacienda a cada una de las municipalidades por medio del sistema de Caja Única del Estado. De acuerdo con la información suministrada por esa cartera ministerial, los movimientos que presentan estas transferencias en este primer semestre 2012 se muestran en el siguiente gráfico.

¹³¹ Cuentas individualizadas creadas por la Tesorería Nacional a nombre de cada municipalidad en las cuales, entre otras cosas, se les acredita las transferencias a su favor incluidas en el Presupuesto Nacional.

¹³² No se considera lo relativo a periodos anteriores que se encuentre pendiente de girar por dicho Ministerio.

¹³³ Se consideran también los débitos que se le realicen a las transferencias asignadas.

GRÁFICO 18
GOBIERNOS LOCALES:
ESTADO DE LAS TRANSFERENCIAS CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL AL 30 DE JUNIO DE 2012
-MILLONES DE COLONES-



iv. Compromisos presupuestarios¹³⁴.

Según lo comunicado por 25 instituciones municipales, los compromisos alcanzaron la suma de $\text{¢}6.764,5$ millones y al 30 de junio de 2012 las liquidaciones de dichas obligaciones presentaron una ejecución por la suma de $\text{¢}5.980,4$ millones, lo que representó un 88% de las sumas separadas para tal fin.

Para estas instituciones municipales, las respectivas administraciones debieron programar las acciones para el cumplimiento de las metas u obligaciones generadas en el año anterior, situación que no se visualiza en el Plan Operativo Anual 2012.

La diferencia no ejecutada por la suma de $\text{¢}784,1$ millones, corresponde a compromisos anulados o bien pendientes de pago. No obstante, aquellos compromisos pendientes de pago, deberán ser incorporados a la corriente presupuestaria de 2012, por medio de un presupuesto extraordinario, para lo cual de previo deberá mediar el ajuste de la liquidación presupuestaria de 2011, dado que dichos recursos pertenecen al presupuesto de ese periodo.

De no incorporarse en la corriente presupuestaria las sumas no canceladas o que correspondan a compromisos anulados y de no efectuarse las acciones para su aplicación, formarían parte del Superávit al cierre del periodo 2012 y permanecerían como recursos ociosos por lo que resta del año.

¹³⁴ Obligaciones pendientes de pago al 31 de diciembre de 2011. El artículo 107 del Código Municipal establece que "Los compromisos efectivamente adquiridos que queden pendientes del periodo que termina pueden liquidarse o reconocerse dentro de un término de seis meses, sin que la autorización deba aparecer en el nuevo presupuesto vigente".

En conclusión, y reiterando la opinión ya expuesta en informes previos sobre la gestión física y financiera emitidos por la Contraloría General para el sector municipal, los principales problemas que enfrentan los gobiernos locales se mantienen desde hace varios años y se reflejan en la baja ejecución de las metas y de los recursos proyectados en los programas de Servicios comunales, pero sobretodo en las obras de inversión.

Los datos expuestos en este informe corresponden al comportamiento del sector municipal en general; sin embargo, el órgano contralor advierte sobre la imperiosa necesidad de que cada administración municipal realice un análisis detallado de su situación particular en los temas tratados en este aparte, dadas las características propias de cada ayuntamiento que bien lo podrían separar de los resultados del sector como un todo. Se insta a las administraciones municipales a realizar una revisión constante de este tipo de temas, lo cual representa un reto para cada corporación municipal en la mejora de los resultados que se dirigen al ciudadano, como eje del desarrollo de cada cantón.

6 Indicadores que coadyuvan a una mejor rendición de cuentas.

6.1 La importancia de tener indicadores prudenciales.

En este acápite se presentan los resultados de la estimación de una serie de indicadores que identifican patrones de comportamiento y dan señales de alerta temprana sobre el desempeño de las entidades públicas, dado el impacto que ello generaría en su situación económico-financiera.

El enfoque utilizado se sustenta en la construcción de un sistema de indicadores de alerta temprana con el propósito de identificar aquellas variables que con un comportamiento fuera de un rango considerado como normal, generan presiones sobre la gestión institucional de estas entidades; por lo que, con una lectura adecuada y mediante un monitoreo cercano, es posible detectar patrones similares en las diferentes entidades y establecer acciones correctivas.

6.2 Sobre la forma en que el Índice de Vulnerabilidad Institucional permite identificar factores de riesgo en la gestión del sector público.

La Contraloría General de la República ha venido realizando un esfuerzo por desarrollar instrumentos para la evaluación integral de la gestión institucional, con el fin de detectar aquellas áreas críticas que puedan afectar el desempeño institucional, y por ende afectar su vulnerabilidad y sostenibilidad económica y financiera. Con este propósito, ha implementado dos índices, a saber: el Índice de Gestión Institucional (IGI)¹³⁵ y el Índice de Vulnerabilidad Institucional (IVI), sobre el cual nos referiremos en detalle a continuación.

¹³⁵ El IGI es un instrumento utilizado por la Contraloría General de la República (que se ha publicado en la Memoria Anual 2010 y 2011), con el propósito de identificar los esfuerzos institucionales para el establecimiento de aspectos formales en áreas específicas (control interno, planificación, presupuesto, gestión financiera, servicio al usuario, contratación administrativa, recursos humanos y tecnologías de información) que propicien el fortalecimiento de la gestión física y financiera. Con ello se busca propiciar mayor eficacia, eficiencia y oportunidad en el cumplimiento de los fines para los cuales fueron creadas las entidades públicas.

El IVI es un instrumento utilizado por la Contraloría General de la República, con el fin de identificar en forma prudencial aquellos aspectos que pudieran comprometer la situación económico-financiera de las distintas entidades que conforman el Sector Público Costarricense. Para tal efecto, se determinaron las siguientes áreas críticas:

- La sostenibilidad de la planilla, medida a partir del comportamiento interanual (2007-2011) de la relación entre remuneraciones totales e ingresos totales.
- El crecimiento del salario medio, estimado a partir del gasto salarial ajustado por plazas, respecto al ingreso corriente.
- La evolución del superávit, calculado a partir del crecimiento interanual (2007-2011) del superávit presupuestario en términos reales.
- El soporte de gastos, estimado a partir del comportamiento interanual (2008-2011) de la relación entre superávit medio anual y el total de gastos. Este subíndice es ponderado además por el tamaño de la institución, medido por el volumen de gasto total.

Cada uno de estos cuatro subíndices son calificados en una escala de cero a veinte, de acuerdo con parámetros de normalidad pre establecidos y finalmente se calcula un promedio ponderado para obtener el Índice de Vulnerabilidad Institucional (IVI) total. Este indicador otorga un peso de 25% a la Sostenibilidad de la Planilla, 20% a la evolución del superávit, 25% al crecimiento del salario medio y 30% al soporte de gastos.

Los resultados del IVI para un grupo de cincuenta y dos entidades de mayor tamaño del sector público descentralizado, se muestran en el Cuadro 111 (página 200), presentados en forma descendente según la calificación obtenida. Corresponde una mayor puntuación al mayor grado de vulnerabilidad institucional, la cual se estimó con base en el puntaje obtenido de la siguiente forma: "vulnerabilidad alta" ($IVI > 66,7$); "vulnerabilidad media" ($33,3 < IVI \leq 66,7$) y "vulnerabilidad baja" ($IVI \leq 33,3$).

Los resultados agregados de esta clasificación, se muestran en el siguiente cuadro.

CUADRO 109
INSTITUCIONES POR RANGO DE VULNERABILIDAD 2011-2012

Rango	2011		2012	
	Cantidad de Instituciones	IVI Promedio	Cantidad de Instituciones	IVI Promedio
Total	47	49,9	51	52,2
Vulnerabilidad Alta ($66,7 < IVI$)	15	82,0	21	88,3
Vulnerabilidad Media ($33,3 < IVI \leq 66,7$)	17	55,0	13	48,5
Vulnerabilidad Baja ($IVI \leq 33,3$)	15	12,2	17	10,5

Fuente: Elaboración propia con información del IVI-2012.

Cada rango contiene una cantidad de entidades que oscila entre 13 y 21, lo cual se refleja en una distribución estadística relativamente uniforme y que no existe una concentración significativa de la muestra en valores extremos.

Con respecto a los resultados del año anterior, el IVI promedio de las entidades estudiadas, pasó de 49,9 a 52,2, motivado sobre todo por el comportamiento de los subíndices de evolución del superávit y el soporte de gastos. Por el contrario, los indicadores relacionados con la política salarial (sostenibilidad de la planilla y crecimiento del salario medio), experimentaron un leve disminución (de 13 a 12,2 en primer caso y de 10,6 a 9,8 en el segundo).

En el siguiente cuadro se muestran las entidades con los puntajes más altos (mayor grado de vulnerabilidad).

CUADRO 110
ENTIDADES CON MAYOR ÍNDICE DE VULNERABILIDAD INSTITUCIONAL (IVI)

Institución	IVI-2012		IVI-2011		Variación	
	IVI 2012	Posición	IVI 2011	Posición	IVI 2012/2011	Posición
Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)	100	1	60	22	40	21
Junta Administrativa del Registro Nacional (JARN)	100	2	65	18	35	16
Junta de Administr. Port. y Des. Ec. Vert. Atlánt. (JAPDEVA)	100	3	100	1	0	-2
Radiográfica Costarricense S.A (RACSA)	100	4	87,5	5	12,5	1
Comisión Nac. de Préstamos para la Educación (CONAPE)	100	5	72,5	13	27,5	8
Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	100	6	62,5	21	37,5	15
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	100	7	85	8	15	1
Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)	100	8	72,5	14	27,5	6
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA)	90	9	90	3	0	-6
Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL)	90	10	52,5	26	37,5	16
Instituto Nacional de Seguros (INS)	87,5	11	45	30	42,5	19
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	87,5	12	25	36	62,5	24
Municipalidad de San José (MSJ)	87,5	13	27,5	35	60	22
Servicio Fitosanitario del Estado (SFSE)	85	14	85	6	0	-8
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)	85	15	85	7	0	-8

Fuente: Elaboración propia con información del IVI-2012.

La cantidad de instituciones que están dentro del grupo de vulnerabilidad alta se incrementó (21 versus 15 instituciones en el 2011), además de que las entidades que componen este grupo varió entre el 2011 y el 2012. Esto indica que aunque algunas instituciones que estuvieron dentro de este rango de vulnerabilidad, realizaron acciones para ejecutar sanas prácticas para mejorar su sostenibilidad, otras instituciones como el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, la Municipalidad de San José, el Instituto Nacional de Seguros, el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, la Compañía Nacional de Fuerza y Luz, el Instituto de Desarrollo Agrario y la Junta Administrativa de Registro Nacional, vieron deteriorada su posición.

6.2.1 Síntesis de resultados por factor del IVI a nivel global.

De los cuatro componentes que conforman la estructura definida para estimar el IVI, los que muestran una mayor debilidad a nivel global están relacionados con las políticas salariales ejecutadas. Es así que de los cuatro factores, un 48% de las instituciones poseen altos subíndices

en la sostenibilidad de la planilla y un 44% posee las máximas puntuaciones en el crecimiento del salario medio.

Por su parte, el soporte de los gastos totales (evolución de la relación superávit presupuestario medio y el gasto total del periodo) y el comportamiento experimentado por el superávit en términos reales en el periodo 2007-2011, representan el tercer y cuarto factores de vulnerabilidad identificados a nivel global.

6.2.2 Sobre los hallazgos del IVI a nivel institucional.

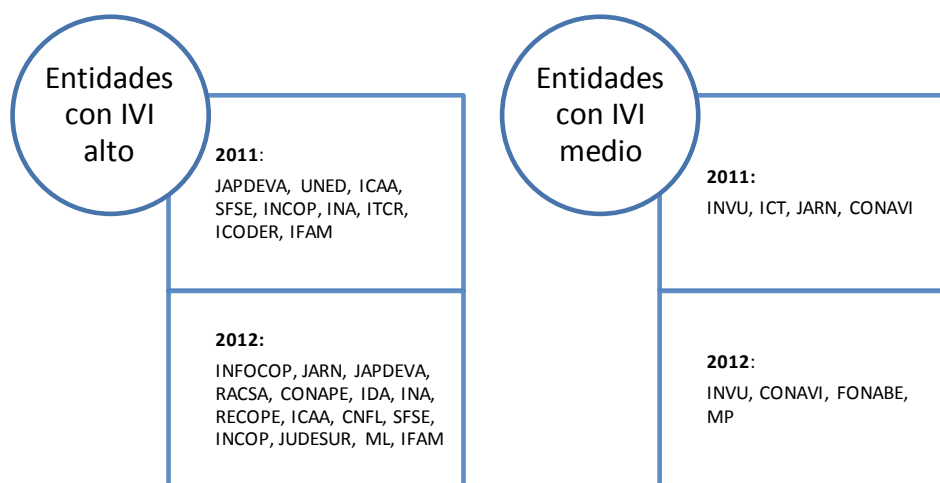
6.2.2.1 El ritmo de crecimiento de los salarios y de la planilla incrementa la vulnerabilidad institucional.

Las entidades que han implementado políticas salariales que generan incrementos salariales con una velocidad superior al crecimiento de los ingresos corrientes, propician una mayor vulnerabilidad del patrimonio institucional al introducir un riesgo de sostenibilidad de su planilla a largo plazo.

Tal situación se confirma al observarse que el 90% (19) de las 21 entidades con mayor vulnerabilidad y el 46% (6) de las clasificadas con vulnerabilidad media, presentan este indicador con un nivel alto. Este comportamiento se ha mantenido constante con respecto al año 2011, lo cual refleja que, si bien los entes han realizado esfuerzos por mejorar su margen de maniobra, estos no se han reflejado en una disminución del nivel de riesgo relacionado con la política salarial.

Además, si se complementa el análisis con el crecimiento medio de la planilla ajustado por el crecimiento en la cantidad de plazas (excluyendo el incremento en plazas y considerando únicamente los incrementos salariales) se puede observar que en el 81% (17) de las entidades de mayor vulnerabilidad y en el 46% (6) de las instituciones clasificadas como de vulnerabilidad media, se han seguido políticas salariales expansivas.

Las entidades con mayor indicador sobre el manejo de la política salarial, medido por la sostenibilidad de la planilla y el incremento del salario medio, se muestran en el siguiente cuadro.

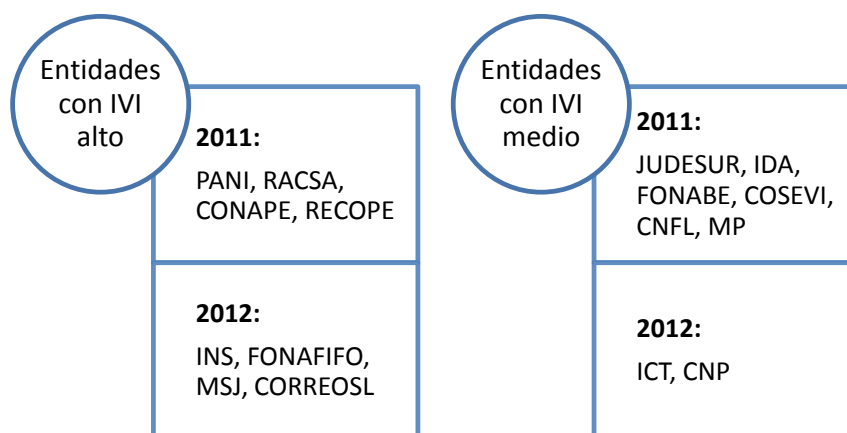


Seis de las entidades que tenían un alto indicador en el manejo de la política salarial en el año 2011 se mantienen dentro de esta categoría (JAPDEVA, ICAA, SFSE, INCOP, INA e IFAM).

Cabe mencionar el cambio observado en las mediciones hechas para el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) y la Universidad Estatal a Distancia (UNED). El ITCR mostró durante el 2011 un IVI de 80, que la ubicó en el noveno lugar, mientras que para el 2012 el índice muestra una corrección en su grado de vulnerabilidad. La UNED por su parte, también logró corregir en el 2012 un nivel de vulnerabilidad de 90 mostrado en el índice del 2011. Ambas instituciones lograron corregir sus niveles de vulnerabilidad por medio de ajustes en el crecimiento de los gastos de las planillas con respecto a los ingresos y por medio de una desaceleración del crecimiento del salario medio experimentado durante el 2011.

Por el contrario, hay un grupo de instituciones que en esta materia pasan al grupo de las que a raíz de sus políticas remunerativas, pasaron en el 2012 a tener un menor margen de maniobrabilidad (Instituto de Fomento Cooperativo, Junta Administrativa del Registro Nacional, Radiográfica Costarricense, Consejo Nacional de Préstamos para la Educación, Instituto de Desarrollo Agrario, Refinadora Costarricense de Petróleo, Compañía Nacional de Fuerza y Luz, Junta Administrativa de Desarrollo de la Zona Sur y Municipalidad de Liberia).

Aunado a esto, existen entidades que tienen un indicador medio, que deben valorar acciones con el fin de evitar prácticas excesivas en materia salarial y con ello no comprometer el cumplimiento de las responsabilidades asignadas. Las entidades que se mantienen en este rango son las siguientes.



6.2.2.2 La evolución del superávit en términos reales en el período 2007-2011 como un indicador del soporte de los gastos.

Las entidades que muestran mayor nivel respecto ambos subíndices de manera simultánea (comportamiento del superávit real y soporte de los gastos) son: INFOCOOP, JARN, JAPDEVA, RACSA, CONAPE, IDA, INA, RECOPE, INS, FONAFIFO, MSJ, CTAC y CCSS. Sobre el particular, debe señalarse que existen 3 entidades, las cuales con respecto al año anterior se han mantenido con altos indicadores (JAPDEVA, RACSA Y CCSS), mientras que el resto incrementó su índice de vulnerabilidad con respecto al 2011.

Por su parte, el Patronato Nacional de la Infancia y Correos de Costa Rica corrigieron la situación del superávit y de los gastos totales lo cual les permitió pasar de índices altos medios.

6.3 Conclusiones.

El análisis realizado sobre los resultados de la capacidad de gestión del Sector Público Costarricense para enfrentar la vulnerabilidad institucional, con base en el análisis conjunto del IGI y del IVI, se enmarca dentro de la política seguida por la Contraloría General de la República, con el propósito de establecer indicadores prudenciales que permitan propiciar un efectivo monitoreo del desempeño de las entidades consideradas, a partir del comportamiento de algunas variables económico-financieras que podrían incidir en el margen de maniobrabilidad e incrementar el grado de vulnerabilidad de dichas instituciones.

Los resultados del IVI determinan que los principales factores corresponden a la celeridad con la que las entidades han implementado incrementos salariales con una velocidad superior al crecimiento real de los ingresos corrientes, ya que esto pone en riesgo la sostenibilidad financiera.

Si bien es cierto un sistema de indicadores de alerta temprana, puede constituir un avance dentro del análisis prudencial del Sector Público y un elemento primordial para lograr una mejor rendición de cuentas, no hay que perder de vista que no deja de ser una herramienta de

fiscalización adicional a las que ya dispone en la actualidad la Contraloría General de la República. La evaluación y el cuestionamiento periódico de los indicadores incluidos por parte de todos los involucrados, genera posibilidades de mejora en el accionar de las entidades y permite coadyuvar en el eficaz, eficiente y oportuno cumplimiento de los fines para los que fueron creadas, propiciando además el desarrollo de una mayor capacidad de gestión de parte de las instituciones para mitigar el impacto de los riesgos a que se enfrentan y proteger patrimonio público a su cargo.

CUADRO 111
RESULTADOS DEL ÍNDICE DE VULNERABILIDAD INSTITUCIONAL (IVI) 2007-2011

Entes	IVI		Sostenibilidad de la planilla	Evolución del Superávit	Crecimiento Salario Medio	Soporte Gastos	
	Posición	Puntaje obtenido					Puntaje ajustado por IGI
PROMEDIO		52,2	48,7	12,2	9,1	10,0	10,9
Instituto Nacional de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)	1	100,0	100,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Junta Administrativa del Registro Nacional (JARN)	2	100,0	100,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Junta de Administ. Port. y Des. Ec. Vert. Atlánt. (JAPDEVA)	3	100,0	100,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Radiográfica Costarricense S.A (RACSA)	4	100,0	90,9	20,0	20,0	20,0	20,0
Comisión Nac. de Préstamos para la Educación (CONAPE)	5	100,0	72,7	20,0	20,0	20,0	20,0
Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)	6	100,0	72,7	20,0	20,0	20,0	20,0
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	7	100,0	72,7	20,0	20,0	20,0	20,0
Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)	8	100,0	72,7	20,0	20,0	20,0	20,0
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)	9	90,0	81,8	20,0	10,0	20,0	20,0
Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL)	10	90,0	65,5	20,0	10,0	20,0	20,0
Instituto Nacional de Seguros (INS)	11	87,5	95,5	10,0	20,0	20,0	20,0
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	12	87,5	87,5	20,0	20,0	10,0	20,0
Municipalidad de San José (MSJ)	13	87,5	87,5	10,0	20,0	20,0	20,0
Servicio Fitosanitario del Estado (SFSE)	14	85,0	85,0	20,0	20,0	20,0	10,0
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)	15	85,0	77,3	20,0	20,0	20,0	10,0
Junta de Des. Reg. de la zona Sur, Puntarenas (JUDESUR)	16	75,0	81,8	20,0	10,0	20,0	10,0
Municipalidad de Liberia (ML)	17	75,0	81,8	20,0	10,0	20,0	10,0
Consejo Técnico de Aviación Civil (CTAC)	18	75,0	68,2	20,0	20,0	0,0	20,0
Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)	19	75,0	54,5	20,0	20,0	0,0	20,0
Correos de Costa Rica (CORTEL)	20	72,5	65,9	20,0	20,0	10,0	10,0
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)	21	70,0	76,4	20,0	20,0	20,0	0,0
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)	22	65,0	65,0	20,0	0,0	20,0	10,0
Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	23	65,0	59,1	20,0	0,0	20,0	10,0
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	24	55,0	60,0	20,0	0,0	0,0	20,0
Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	25	52,5	52,5	10,0	0,0	20,0	10,0
Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	26	52,5	47,7	10,0	10,0	0,0	20,0
Fondo Nacional de Becas (FONABE)	27	50,0	54,5	20,0	0,0	20,0	0,0
Municipalidad de Puntarenas (MP)	28	50,0	54,5	20,0	0,0	20,0	0,0
Instituto Cost. del Deporte y la Recreación (ICODER)	29	50,0	50,0	20,0	10,0	0,0	10,0
Universidad de Costa Rica (UCR)	30	42,5	30,9	10,0	0,0	0,0	20,0
Consejo Nacional de la Producción (CNP)	31	37,5	37,5	10,0	0,0	20,0	0,0

Entes	IVI		Puntaje ajustado por IGI	Sostenibilidad de la planilla	Evolución del Superávit	Crecimiento Salario Medio	Soporte Gastos
	Posición	Puntaje obtenido					
Municipalidad de Cartago (MC)	32	37,5	37,5	10,0	10,0	0,0	10,0
Municipalidad de Heredia (MH)	33	37,5	37,5	10,0	10,0	0,0	10,0
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	34	35,0	31,8	0,0	20,0	0,0	10,0
Municipalidad de Alajuela (MA)	35	27,5	30,0	10,0	0,0	0,0	10,0
Junta de Protección Social de San José (JPS)	36	27,5	20,0	0,0	0,0	10,0	10,0
Municipalidad de San Carlos (MSC)	37	25,0	25,0	10,0	0,0	10,0	0,0
Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	38	20,0	20,0	0,0	20,0	0,0	0,0
Banco Hipotecario de la Vivienda (BANVHI)	39	15,0	15,0	0,0	0,0	0,0	10,0
Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH)	40	9,0	13,6	0,0	0,0	0,0	10,0
Universidad Nacional (UNA)	41	15,0	13,6	0,0	0,0	0,0	10,0
Junta Administ. del Servicio Eléctrico de Cartago (JASEC)	42	15,0	10,9	0,0	0,0	0,0	10,0
Instituto Cost. de Pesca y Acuicultura (INCOPECA)	43	12,5	12,5	10,0	0,0	0,0	0,0
Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	44	12,5	12,5	10,0	0,0	0,0	0,0
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)	45	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	46	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Consejo Nac. de Rehabilitación y Educac. Espec. (CNREE)	47	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Consejo Nacional de Concesiones (CNC)	48	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Consejo Nacional de Rectores (CONARE)	49	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	50	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Universidad Técnica Nacional (UTN)	51	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Notas:

1) Para FONAFIFO, las variables de sostenibilidad de planilla y crecimiento de salario medio se estimaron con base 2009.

2) Para UTN, las variables de sostenibilidad de planilla y crecimiento de salario medio se estimaron con base 2010.

Fuente: Índice de Vulnerabilidad Institucional 2012.



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

<http://www.cgr.go.cr/>

*Elaborado en la Contraloría General de la República,
todos los derechos reservados. Agosto 2012.*

Impresos 85 ejemplares.

Publicaciones
●●●●● Cgr