

Evolución Fiscal y Presupuestaria
del Sector Público

Contraloría General de la República
Primer Semestre de 2013

Resumen.....	9
Introducción	13
1 Situación y perspectivas de la economía costarricense al primer semestre de 2013.....	15
2 Situación fiscal del Gobierno y del sector público	17
2.1 Tendencias del gasto y del ingreso 2012-2013.....	17
2.2 Porcentajes de ejecución del gasto y el ingreso	19
2.3 Déficit financiero y presupuestario	21
2.4 Conclusión	22
3 Ejecución de los presupuestos públicos al primer semestre de 2013.....	23
3.1 Ingresos	23
3.1.1 Gobierno Central.....	25
3.1.2 Empresas Públicas No Financieras (EPNF).....	28
3.1.3 Instituciones Descentralizadas No Empresariales (IDNE)	28
3.1.4 Instituciones Públicas Financieras (IPF)	29
3.1.5 Órganos Desconcentrados (OD).....	29
3.2 Egresos	30
3.2.1 Gobierno Central.....	32
3.2.2 Sector público descentralizado.....	34
3.2.3 Modificaciones Presupuestarias.....	35
3.2.4 Ejecución por programa presupuestario	40
3.2.5 Remuneraciones y plazas.....	42
3.2.6 Ejecución de las transferencias	48
3.2.7 Otros gastos.....	50
3.3 Comportamiento de la deuda del Gobierno Central.....	52
3.3.1 Ejecución del Servicio de la Deuda	54
3.3.2 Ejecución de los recursos revalidados del Gobierno Central.....	56
4 Avance en el cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo al primer semestre de 2013.....	57
4.1 Avance en el cumplimiento de metas nacionales.....	57
4.1.1 Incorporar a 20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social, cubiertas por los programas del IMAS a modalidades de atención no asistencialista, tales como: planes de promoción, ideas productivas, formación humana, capacitación y la transferencia condicionada manos a la obra	57
4.1.2 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), y	58

4.1.3	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.....	60
4.1.4	Alcanzar una tasa de desempleo abierto del 6% al final del período	60
4.1.5	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.....	61
4.1.6	95% de la energía eléctrica renovable sustentable y avances a carbono neutralidad	62
4.2	Avance en el cumplimiento de metas de acciones estratégicas sectoriales	62
4.2.1	Sector bienestar social y familia.....	63
4.2.2	Sector seguridad ciudadana y justicia	64
4.2.3	Sector salud	67
4.2.4	Sector transporte.....	68
4.3	Conclusiones	70
5	Análisis de la ejecución presupuestaria y física de algunas instituciones públicas y del sector municipal.....	73
5.1	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	73
5.1.1	Régimen del Seguro de Salud.....	74
5.1.2	Régimen de Invalidez Vejez y Muerte	78
5.1.3.	Sobre la planificación y el cumplimiento de metas.....	81
5.2	Ministerio de Educación Pública (MEP).....	83
5.3	Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)	87
5.4	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)	92
5.5	Instituto Nacional de Seguros (INS)	96
5.6	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	98
5.7	Ministerio de Obras Públicas y Transportes.	103
5.8	Ministerio de Seguridad Pública (MSP).....	106
5.9	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).....	108
5.10	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).....	113
5.11	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)	116
5.12	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	119
5.13	Gobiernos Locales	120
6	Anexos	125
6.1	Anexo 1. Estimación del financiamiento de metas del PND con recursos del Presupuesto Nacional, Primer semestre 2013	125
6.2	Anexo 2. Muestra de modificaciones a las metas del PND 2011-2014 */	134
6.3	Anexo 3. Resultados del Índice de Vulnerabilidad Institucional (IVI), 2013	135

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Sector Público: Egresos Ejecutados al primer semestre según clasificación económica y sector institucional, 2012-2013.....	18
Cuadro 2 Sector Público: Ingresos Ejecutados al primer semestre, según sector institucional, 2012-2013	19
Cuadro 3 Sector Público: Porcentajes de Ejecución del gasto al primer semestre, 2012-2013	20
Cuadro 4 Sector Público: Porcentajes de ejecución del ingreso al primer semestre, 2012-2013 ...	20
Cuadro 5 Sector Público: Déficit Primario, Financiero y Presupuestario al primer semestre, 2012-2013	21
Cuadro 6 Sector Público: Ingresos Ejecutados al 30 de Junio, 2012-2013.....	24
Cuadro 7 Gobierno Central: Ingresos Ejecutados al 30 de Junio, 2012-2013.....	25
Cuadro 8 Gobierno Central: Ingresos Corrientes Ejecutados, Primer Semestre 2013.....	26
Cuadro 9 Sector Público: Egresos Ejecutados al 30 de Junio, 2012-2013.....	31
Cuadro 10 Gobierno Central: Egresos Ejecutados según Título al Primer Semestre, 2012- 2013.....	34
Cuadro 11 Gobierno Central: Modificaciones al Presupuesto Nacional, 2013.....	37
Cuadro 12 Gobierno Central: Créditos Externos Revalidados, 2013	38
Cuadro 13 Gobierno Central: Indicadores Aumentados por Dimensión y Título, según reprogramación, 2013.....	39
Cuadro 14 Sector Público: Principales Programas Ejecutados al Primer Semestre, 2012-2013	41
Cuadro 15 Sector Público: Gasto Ejecutado en Remuneraciones al Primer Semestre, 2012-2013.....	42
Cuadro 16 Sector Público: Gasto en Remuneraciones al Primer Semestre, 2012-2013.....	45
Cuadro 17 Gobierno Central: Plazas Ocupadas y Vacantes al 30 de Junio, 2012-2013.....	47
Cuadro 18 Gobierno Central: Ejecución de las Transferencias, Primer Semestre 2013.....	48
Cuadro 19 Gobierno Central: Transferencias a la CCSS, Primer Semestre 2013	49
Cuadro 20 Sector Público: Ejecución de Otros Gastos, Primer semestre de Cada Año, 2012-2013	51
Cuadro 21 Gobierno Central: Créditos en negociación, 2013	54
Cuadro 22 Servicio de la Deuda Pública: Porcentaje de ejecución a junio de cada año. 2007-2013	55
Cuadro 23 Gobierno Central: Ejecución de los Recursos revalidados del crédito externo, Primer Semestre 2011-2013	56
Cuadro 24 Cantidad de familias incorporadas a modalidades de atención no asistencialista, 2011-2013	57
Cuadro 25 Tasas de delitos de mayor gravedad y frecuencia, 2010-2012	59
Cuadro 26 Tasa de Producción del PIB, 2011-2013.....	60
Cuadro 27 Tasa de Desempleo Abierto, 2011-2012.....	60
Cuadro 28 Tasa de Inflación, 2011-2013.....	61
Cuadro 29 Porcentaje de Energía Eléctrica Renovable, 2011-2013.....	62

Cuadro 30 Meta: 15.000 niños y niñas adicionales atendidos en la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, 2011-2013.....	63
Cuadro 31 Meta: 2.500 Personas Adultas Mayores adicionales y 40 redes comunitarias, 2011-2013	63
Cuadro 32 Cantidad de Policías Contratados, 2011-2013.....	65
Cuadro 33 Avance del Proyecto Escuela Nacional de Policía, 2011-2013.....	66
Cuadro 34 Avance de los Proyectos de la RICAM, 2011-2013	69
Cuadro 35 Plan Nacional de Desarrollo: Avance de metas de las acciones estratégicas primer semestre, 2013	72
Cuadro 36 CCSS: Presupuesto de ingresos según clasificación por régimen al 30 de junio, 2011-2013.....	73
Cuadro 37 CCSS: Presupuesto de Ingresos del SEM al 30 de junio, 2011-2013	75
Cuadro 38 CCSS: Presupuesto de egresos del SEM al 30 de junio, 2011-2013	76
Cuadro 39 CCSS: Variaciones porcentuales de los ingresos y egresos del SEM, 2010-2013	78
Cuadro 40 CCSS: Comparación de Razón de Capital de Trabajo de Enero a Mayo, 2012-2013. 78	
Cuadro 41 CCSS: Presupuesto de ingresos del régimen de IVM al 30 de junio, 2011-2013	79
Cuadro 42 CCSS: Presupuesto de Egresos del régimen de IVM al 30 de junio, 2011-2013	80
Cuadro 43 CCSS: Variaciones porcentuales de los ingresos y egresos torales del Régimen de IVM, 2010-2013	81
Cuadro 44 MEP: Egresos Ejecutados según objeto del gasto al 30 De Junio de Cada Año, 2011-2013.....	83
Cuadro 45 MEP: Egresos Ejecutados por Programa al 30 de Junio, 2011-2013	84
Cuadro 46 RECOPE: Presupuesto de Ingresos, 2013.....	87
Cuadro 47 RECOPE: Ventas Ejecutadas al 30 de Junio, 2013.....	88
Cuadro 48 RECOPE: Ejecución de Otros Ingresos al 30 de Junio, 2013	88
Cuadro 49 RECOPE: Egresos Ejecutados al 30 de junio, 2013	89
Cuadro 50 RECOPE: Datos de la Factura Petrolera, 2011-2013.....	90
Cuadro 51 RECOPE: Presupuesto Ejecutado según Programa al 30 de junio, 2012-2013.....	90
Cuadro 52 RECOPE: Gasto Operativo al 30 de Junio, 2013.....	91
Cuadro 53 RECOPE: Ejecución de proyectos al 30 de junio, 2013.....	91
Cuadro 54 AyA: Presupuesto de Ingresos al 30 de Junio, 2011-2013	92
Cuadro 55 AyA: Presupuesto de Egresos al 30 de junio, 2011-2013	93
Cuadro 56 AyA: Presupuesto según Programa al 30 de junio, 2011-2013.....	94
Cuadro 57 INS: Presupuesto de Ingresos al 30 de Junio, 2011-2013	96
Cuadro 58 INS: Presupuesto según Programa al 30 de Junio, 2011-2013.....	97
Cuadro 59 INS: Presupuesto de Egresos al 30 de junio, 2011-2013	98
Cuadro 60 CONAVI: Presupuesto de ingresos al 30 de junio, 2011-2013.....	99
Cuadro 61 CONAVI: Presupuesto de Egresos al 30 de Junio, 2011-2013.....	100
Cuadro 62 CONAVI: Presupuesto de egresos según Programa al 30 de junio, 2012-2013	101

Cuadro 63 MOPT: Presupuesto de Egresos al 30 de Junio, 2011-2013	104
Cuadro 64 MOPT: Presupuesto de Egresos según programa, 2011-2013	105
Cuadro 65 Ministerio de Seguridad Pública: Egresos Ejecutados Subprograma Seguridad Ciudadana, Partidas Seleccionadas, 2011-2013.....	107
Cuadro 66 IMAS: Presupuesto de Ingresos al 30 De Junio, 2011-2013	108
Cuadro 67 IMAS: Presupuesto según Programa al 30 de Junio, 2013.....	110
Cuadro 68 IMAS: Egresos Ejecutados según Objeto del Gasto al 30 de Junio, 2011-2013	110
Cuadro 69 IMAS: Cumplimiento de Metas al 30 de Junio, 2013	111
Cuadro 70 INA: Presupuesto de Ingresos al 30 de Junio, 2011-2013.....	113
Cuadro 71 INA: Presupuesto de Egresos al 30 de Junio, 2011-2013.....	114
Cuadro 72 INA: Egresos Ejecutados al 31 de diciembre, Partidas Seleccionadas, 2011-2012..	114
Cuadro 73 INA: Comportamiento de las Remuneraciones y los Ingresos Corrientes, 2008-2013 .	115
Cuadro 74 BANHVI: Presupuesto de Ingresos al 30 de Junio, 2011-2013.....	117
Cuadro 75 BANHVI: Presupuesto de Egresos al 30 de Junio según Programa, 2011-2013.....	118
Cuadro 76 BANHVI: Presupuesto de Egresos al 30 de Junio según Objeto del Gasto, 2011-2013	118
Cuadro 77 Gobiernos Locales: Cumplimiento de metas al 30 de junio 2013.....	121
Cuadro 78 Gobiernos Locales: Ingresos recaudados al 30 de junio de 2013	121
Cuadro 79 Gobiernos Locales: Principales Ingresos recaudados al 30 de Junio, 2012-2013	123
Cuadro 80 Gobiernos Locales: Egresos Ejecutados al 30 de Junio, 2013.....	123

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Sector Público: Composición del Gasto Ejecutado en Remuneraciones, según Sector e Institución, 2013	43
Gráfico 2 Sector Público: Variación Real del Gasto en Remuneraciones según Sector Institucional, Primer Semestre 2013-2012	43
Gráfico 3 Sector Público: Plazas Ocupadas de Instituciones bajo Ámbito de la STAP, 2003-2012	46
Gráfico 4 Comportamiento de la deuda del Gobierno Central y el PIB 2003-2013	53
Gráfico 5 Gobiernos Locales: Cumplimiento de metas al 30 de junio 2011-2013	120
Gráfico 6 Gobiernos Locales: Ingresos totales recaudados al 30 de junio 2011-2013	122
Gráfico 7 Gobiernos Locales: Egresos Ejecutados al 30 de junio, 2011-2013	124

Resumen

La economía mundial perdió dinamismo durante el primer semestre 2013. La coyuntura económica internacional continúa condicionada por un bajo crecimiento de Estados Unidos, la recesión europea y la desaceleración en las economías emergentes.

A lo interno, el BCCR señala en su revisión del Programa Macroeconómico, una desaceleración del crecimiento mayor a la prevista, originada en una disminución de la demanda interna y externa, y revisa a la baja su estimación del crecimiento para el 2013 (3,0% frente a 4,0%), y al alza su estimación del déficit del Gobierno Central y del sector público global. Las estimaciones para el 2014 esperan un crecimiento real del producto de 3,7%, junto con mayores expectativas para el nivel de inversión extranjera directa, crecimiento de agregados monetarios y el déficit del sector público general.

Situación fiscal del Gobierno y del sector público

La situación fiscal del Gobierno Central presenta un gasto que se ha expandido en 2013 a tasas anuales levemente superiores a la del PIB, mientras los ingresos no están alcanzando el ritmo de la economía nacional; en consecuencia, el déficit financiero ha aumentado, lo que establece una insostenibilidad de la deuda a mediano plazo. Por ello, resulta necesario ejecutar medidas adicionales para el control del crecimiento del gasto, o aumentar la recaudación tributaria, mediante las medidas y reformas que se requieren en forma oportuna. No existen presiones similares en el resto del sector público, vistos en conjunto como grupos institucionales; sin embargo, debe mencionarse el caso del Banco Central, cuyas acciones de control monetario generan una situación de déficit financiero y de acrecentada deuda interna.

La **situación fiscal del Gobierno Central** ha presentado por varios años déficits financieros superiores al 4%, y aumentos de la razón deuda/PIB, tendencia que está ejerciendo presiones crecientes sobre el manejo de las finanzas públicas y que requiere de una atención cada vez más urgente para dar sostenibilidad a los indicadores mencionados. La situación de déficit financiero al primer semestre del 2013, revela que el Gobierno Central tiene una situación fiscal un poco más deteriorada en comparación con el mismo período de años anteriores, no obstante el efecto de algunas medidas de contención adoptadas. El gasto total sin amortización aumenta un 10,6% entre 2012 y 2013, durante el primer semestre, todavía por debajo del promedio que se experimentó en el período 2007-2012. El gasto primario (gasto total sin amortización e intereses) aumentó un 8,8% en el primer semestre de 2013 en comparación con 2012, una tasa similar a la del PIB y también menor a la observada en el período mencionado. No obstante, los intereses se acrecentaron un 24%, situación que expresa el mayor peso de la deuda y tasas de interés contratadas en 2011 y 2012. Por su parte, los ingresos, después de cierta recuperación en el bienio anterior, sin transferencias ni financiamiento– se están expandiendo nominalmente a una tasa inferior a la del PIB (8,6%). A partir de estas consideraciones, la estimación inicial de déficit financiero para el Gobierno Central, del 4,8% del PIB, es una proyección que podría ser excedida, de acuerdo con lo observado a junio, y así la revisión del programa macroeconómico lo sitúa en 5,0%.

Los **demás subsectores institucionales** del sector público han presentado un comportamiento estable, similar a los de años anteriores, con un leve superávit financiero en su conjunto y una evolución del gasto que se presenta más controlada que la del Gobierno Central. Al igual que en el Gobierno Central, también en las instituciones públicas financieras el gasto por intereses aumenta en forma sustancial. Esto se observa en la generalidad de las principales entidades, inclusive el Banco Central, lo que expresa el mayor volumen de las operaciones de control monetario e intermediación financiera, así como los mayores niveles de tasas de interés contratados en 2012. Los Gobiernos Locales exhiben en 2012 y 2013 tasas por encima del 15% en los ingresos propios, y también son relativamente altas las de las instituciones financieras, en

paralelo al aumento de sus gastos financieros conforme a sus operaciones. Sin embargo, al incluir las transferencias y configurar los ingresos excepto financiamiento, la expansión de los ingresos de grupos institucionales que reciben del Gobierno Central alguna financiación por transferencias, es también reducida.

Durante 2012 y 2013 se destaca, en el caso del Gobierno Central, la colocación de bonos internacionales, que originó un momentáneo aumento extraordinario de la deuda a finales del 2012. Subsiguientemente, la deuda del Gobierno Central creció de $\text{Q}8.017,3$ miles de millones en diciembre 2012 a $\text{Q}8.674,2$ miles de millones en junio 2013, y el cociente deuda/PIB se ubica en un 35,0%. Este indicador podría tender a aumentar al cierre del ejercicio a causa del desbalance fiscal, no obstante que el Gobierno aún mantiene saldos líquidos de importante magnitud en el Banco Central.

En el tema presupuestario, el Gobierno Central presenta un déficit presupuestario, 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 el mismo ejercicio. En los demás grupos del sector público se muestra por lo general un superávit.

Ejecución de los presupuestos públicos al primer semestre de 2013

Ingresos: Los ingresos ejecutados totales de las instituciones del sector público al 30 de junio suman $\text{Q}10.291.830,0$ millones (sin consolidar), lo que implica un crecimiento del 3% en términos reales, y según subsector institucional se distribuyen en: Gobierno Central 28%, Empresas Públicas no Financieras 25%, Instituciones Descentralizadas no Empresariales 21%, Instituciones Públicas Financieras 18%, Órganos Desconcentrados 6% y Gobierno Locales 2%.

Paralelamente a la señalada desaceleración de la actividad económica observada en el primer semestre 2013, los ingresos tributarios del Gobierno Central, que alcanzan la suma de $\text{Q}1.548.599,6$ millones al 30 de junio, muestran también un debilitamiento, con un crecimiento interanual del 8,7% a junio 2013, frente al 11,7% a junio 2012, pérdida de dinamismo que puede atribuirse al menor crecimiento de las importaciones y del gasto en consumo final de los hogares, y su consecuente efecto en la recaudación de tributos de importante cuantía, como el impuesto sobre las ventas, los impuestos selectivos de consumo y los impuestos a las importaciones.

Cabe señalar que frente al menor dinamismo de los impuestos citados en el párrafo anterior se contraponen el comportamiento de impuestos que mantienen o incluso incrementan su ritmo de crecimiento, como el impuesto sobre la renta y el impuesto único a los combustibles, así como los mayores ingresos producidos por tributos de reciente entrada en vigencia, como lo son el impuesto a las personas jurídicas y el impuesto a los productos del tabaco.

Dentro del subsector de las **Empresas Públicas no Financieras**, dos instituciones representan el 76% de los ingresos ejecutados, a saber, el ICE con $\text{Q}1.077.105,1$ millones, y RECOPE, con $\text{Q}862.570,1$ millones. Una mayor participación de los ingresos por financiamiento externo en este grupo se explica en las operaciones del ICE y de AyA. Dentro del grupo de **Instituciones Descentralizadas no Empresariales**, dos entidades comprenden el 76% de los ingresos ejecutados, a saber, la CCSS y la UCR. Sobresale en este grupo el incremento de los ingresos no tributarios, que se explica casi en su totalidad por el registro de los intereses y la venta de servicios médicos por parte de la CCSS. En el grupo de **Instituciones Públicas Financieras**, de menor concentración en los ingresos, sobresalen el INS, el BNCR, el BANHVI y el BCR. Cabe mencionar el incremento en los recursos de vigencias anteriores debido a un mayor superávit del INS, así como en las transferencias de capital explicadas en los recursos transferidos por FODESAF al BANHVI para el trámite de bonos familiares de vivienda. En el grupo institucional de **Órganos Desconcentrados**, FODESAF y CONAVI reciben casi el 63% de los ingresos de este grupo.

Egresos: La ejecución de egresos de las instituciones públicas al 30 de junio 2013 asciende a $\$8.493.702,9$ millones (cifras sin consolidar), lo que significa una variación del 0,3% en términos reales, y se distribuyen según subsector institucional en: Gobierno Central 37%, Empresas Públicas no Financieras 26%, Instituciones Descentralizadas no Empresariales 18%, Instituciones Públicas Financieras 13%, Órganos Desconcentrados 5% y Gobiernos Locales 1%.

En el primer semestre el presupuesto del Gobierno Central fue objeto de 12 modificaciones presupuestarias, dos menos que en el mismo período del año anterior; además, actualmente se discute en la Asamblea Legislativa el I Presupuesto Extraordinario para este año. Al respecto, cabe señalar que el decreto de reprogramación (Decreto N° 37730-H), que reajustó metas e indicadores en 16 títulos, no varió la situación comentada por esta Contraloría en el Informe Técnico al proyecto de ley de presupuesto 2013, relativa a la predominancia de la dimensión de desempeño de "eficacia" en los indicadores de gestión, por lo que este aspecto seguirá siendo una situación a observar y mejorar tanto en el proceso de programación como en la aprobación presupuestaria.

Por concepto de **remuneraciones**, el sector público ha ejecutado $\$2.210.072,8$ millones al 30 de junio, lo que implica una variación del 2% respecto al año anterior. A nivel institucional, el gasto en remuneraciones se encuentra concentrado prácticamente en 5 instituciones: el MEP ($\$524.521,6$ millones), la CCSS ($\$478.251,3$ millones), el ICE ($\$193.412,6$ millones), el Poder Judicial ($\$130.465,1$ millones) y la UCR ($\$73.372,2$ millones).

En materia de **plazas**, cabe destacar que en 2012 se presenta por primera vez una ligera disminución en la cantidad de plazas ocupadas en el sector público (según cifras de la STAP), además, se puede apreciar una disminución notoria en el ritmo de crecimiento de la cantidad de plazas ocupadas, después de la expansión del empleo público que se dio en los años 2007-2009. En relación con este tema, es pertinente añadir que con la directriz 40-H de diciembre 2012 se flexibilizaron las restricciones que en materia de plazas había impuesto la directriz 13-H de marzo 2011.

El mayor ejecutor de **transferencias** del sector público es el Gobierno Central, que ha trasladado recursos por $\$980.827,1$ millones, para una ejecución global del 46%; los principales receptores son las pensiones del Magisterio Nacional, el FEES y la CCSS.

Las transferencias a las juntas de educación y juntas administrativas de escuelas y colegios se han ejecutado en un 44,7% (poco más de $\$69.000$ millones), y este grupo de entidades mantenían saldos en caja única por $\$58.355,5$ millones al 30 de junio, $\$8.749,1$ millones menos que al finalizar el año 2012. Por su parte, a las municipalidades se han transferido $\$16.755$ millones, y estas mantenían un saldo en caja única de $\$47.754$ millones al 30 de junio. Otras transferencias relevantes son las efectuadas al CONAVI, por $\$67.166,6$ millones, institución que mantenía un saldo en caja única de $\$41.107,3$ millones ($\$62.721,8$ millones en diciembre 2012). Cabe destacar también los casos de transferencias de monto importante con ejecución nula, como el caso de $\$4.585$ millones a favor del BANHVI para financiar proyectos de vivienda digna y bono colectivo de vivienda para asentamientos en precario (si bien esta institución mantiene importantes saldos en caja única), o el de $\$3.391,8$ millones a favor del ICE, por daños en proceso anticipado de la apertura de las telecomunicaciones.

La colocación de títulos de la deuda en el exterior (**eurobonos**) en noviembre 2012 y abril 2013 por un total de US\$2.000 millones, favorecida por el mantenimiento de la calificación otorgada por las calificadoras de riesgo, ha puesto al Gobierno en condiciones de participar menos en el mercado primario y realizar colocaciones a mayores plazos.

En materia de financiamiento para **proyectos de inversión**, el Gobierno y algunas instituciones públicas han negociado algunos créditos con organismos internacionales, y en la Asamblea

Legislativa se encuentra en proceso de aprobación el Contrato de préstamo entre el Gobierno y el BID por US\$35 millones para financiar el programa Capital Humano, Innovación y Competitividad, y en el mes de julio se aprobó un préstamo por US\$200 millones con el BIRF para financiar el Proyecto Mejoramiento para la Educación Superior. Por otra parte, se observa una baja ejecución de **recursos del crédito externo** por parte del Gobierno Central, que en ningún caso sobrepasa el 10% de la disponibilidad anual de los mismos.

Avance en el cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo

Los ministros rectores están reportando varias metas con "avance satisfactorio", entre ellas: en el Sector Social la meta del Programa Avancemos, en el Sector Educación la meta del Sistema Nacional de Calidad de la Educación; en el Sector Seguridad Ciudadana las metas de Comités de Prevención de la Violencia y Comités de Seguridad Comunitaria, en el Sector Ambiente y Energía la meta de incremento en la capacidad de producción energética y en el Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda la meta de bonos familiares de vivienda, entre otras.

No obstante, se observa que algunas metas del PND, han sido reformuladas o ajustadas ante limitaciones en su ejecución.

Sobre los resultados de las metas nacionales, en cuanto a la meta de atención a las 20.000 familias, ésta fue reformulada: se enfoca a las familias cubiertas por el IMAS, incluye las intervenciones y no hace énfasis expreso en la atención integral prevista originalmente.

Referente a las metas de acciones estratégicas sectoriales del Sector Seguridad Ciudadana, se muestra una evolución favorable en las tasas de delincuencia y criminalidad, no obstante se destacan los obstáculos de origen presupuestario y del proceso de reclutamiento que ha mostrado la meta de contratación de nuevos policías. Asimismo, dicho Sector debe poner especial atención en la rectificación de las debilidades señaladas en el Proyecto de Escuela Nacional de Policías, con el fin de que el Proyecto llegue a ejecutarse en tiempo y calidad. En el Sector Salud, se destaca las dificultades que muestra la consecución de la meta de infraestructura en CEN-CINAI. En el Sector Infraestructura, algunos proyectos importantes están mostrando limitaciones o atrasos en su ejecución, por ejemplo los proyectos: "Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper", "Bernardo Soto – Sifón"; y Proyecto Sifón-La Abundancia.

El documento contiene además algunos comentarios de algunas entidades públicas, tales como: la CCSS, MEP, RECOPE, AyA, INS, CONAVI, MOPT, IMAS, los Gobiernos Locales, entre otros.

Introducción

En el marco de un consenso generalizado sobre la necesidad de un proceso permanente de rendición de cuentas en el sector público costarricense, reflejado en el articulado de la Constitución Política y de las principales leyes que regulan el accionar y la administración financiera de las instituciones públicas, y en el ejercicio de las funciones que el ordenamiento jurídico confiere al ente contralor en su condición de institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la vigilancia de la Hacienda Pública, la Contraloría General de la República pone a disposición de la Asamblea Legislativa, de las instituciones del Estado y del público en general, el presente volumen, séptimo en su clase, en el que se presentan los resultados de la gestión pública con corte al 30 de junio, es decir, los resultados de "medio período", en este caso para el ejercicio económico 2013.

El propósito de la presente publicación es poner al alcance del usuario información relevante sobre los principales resultados del accionar de las instituciones públicas a la fecha indicada, considerando tanto los aspectos financieros como los relacionados con la consecución de metas e indicadores de desempeño, todo ello en el marco de la ejecución de los respectivos planes y presupuestos que han sido aprobados para las instituciones públicas, y haciendo referencia a la situación fiscal actual y sus perspectivas. Con ello, espera el ente contralor contribuir al proceso de toma de decisiones y rendición de cuentas.

Complementa el presente documento a dos informes previos de la Contraloría General de la República que también versan sobre las bases presupuestarias del desarrollo de la gestión pública costarricense en el año 2013, a saber, el "Informe Técnico" sobre el proyecto de ley de presupuesto del Gobierno Central para ese ejercicio económico, emitido en septiembre de 2012, y el informe sobre los presupuestos públicos del 2013 considerados en su conjunto, publicado en febrero de 2013.

A continuación encontrará el lector un primer capítulo en el que se sintetizan la situación y perspectivas de la economía al primer semestre del año en curso, seguido de un análisis de la situación fiscal del Gobierno y del Sector Público, Un tercer capítulo aborda los resultados de la ejecución presupuestaria del Gobierno Central y del sector descentralizado, para luego presentar, en un siguiente capítulo, el estado de cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo al primer semestre. El último capítulo presenta una relación más detallada de los resultados de la ejecución presupuestaria y física de algunas instituciones públicas.

1 Situación y perspectivas de la economía costarricense al primer semestre de 2013

Durante el primer semestre de 2013 la economía mundial perdió dinamismo, situación que se refleja en los pronósticos sobre el crecimiento de distintos organismos multinacionales. De acuerdo con el último informe del Fondo Monetario Internacional (FMI)¹, el crecimiento mundial esperado se ajustó a la baja, de un 3,3% a 3,1% para este año. Según apunta dicho organismo, esta situación se presenta debido a dos factores fundamentales: la recesión en la zona europea se ha prolongado más allá del tiempo esperado y la desaceleración en el crecimiento de las economías emergentes, principalmente explicada por menores precios en las materias primas y la inestabilidad financiera.

Para la región latinoamericana el crecimiento esperado en 2013 es de un 3%, casi medio punto porcentual debajo del pronóstico de 3,4% emitido en abril por el mismo FMI. Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)², señala un crecimiento de la economía costarricense alineado con lo que se espera para Latinoamérica (3%), pero casi un punto porcentual debajo de lo esperado para la región centroamericana (4%).

Con respecto a la economía estadounidense, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos (julio de 2013)³ anunció un crecimiento de 1,7% en el PIB (Producto Interno Bruto), por encima de los pronósticos para ese trimestre. Sin embargo, se revisó a la baja el crecimiento del primer trimestre (de 1,8% a 1,1%), al tiempo que existe incertidumbre acerca del retiro de la política de estímulo monetario que ha estado implementando este país. Mientras que en Europa se espera una contracción del producto del 0,6% para este año y un crecimiento menor al 1% en 2014.

Como se puede apreciar, la coyuntura económica internacional continuaba condicionada por un bajo crecimiento de Estados Unidos (1,7% según el FMI), la recesión europea y la desaceleración en las economías emergentes, al primer semestre de 2013. El principal riesgo externo para la economía costarricense viene de la situación de la actividad económica mundial, situación que afectaría de manera directa las exportaciones del país. De acuerdo con estadísticas de la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER)⁴, durante el primer semestre las exportaciones totales (US\$5.739 millones) cayeron un 2,3% en comparación con el primer semestre de 2012. A su vez, la baja en las exportaciones afecta el volumen de las importaciones, y por lo tanto los ingresos fiscales derivados de éstas.

Por otra parte, la coyuntura interna expuesta por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) en la Revisión del Programa Macroeconómico 2013-2014⁵ apunta una serie de hechos ocurridos en el primer semestre: inflación dentro del rango meta, desaceleración del crecimiento mayor a la prevista (con tasas de crecimiento interanual negativas en los sectores agropecuario y manufactura), déficit de cuenta corriente estimado en 1,8% del PIB, excesos monetarios en proceso de traslado a instrumentos de largo plazo, crecimiento del crédito superior al límite establecido en moneda nacional, uso de recursos externos para la demanda de crédito en moneda extranjera y un deterioro de las finanzas públicas que no presionó las tasas de interés, debido al uso de recursos provenientes de la colocación de bonos de deuda externa.

¹ FMI. (Julio, 2013). Actualización de Perspectivas de la Economía Mundial.

² CEPAL. (2013). Estudio Económico de América Latina y el Caribe.

³ COMEX. (2013). *Portal estadístico del comercio exterior*. Consulta en línea en www.procomer.com

⁴ BCCR. (Julio, 2013). *Revisión del Programa Monetario 2013-2014*. Recuperado el 31/07/2013 de:

http://www.bccr.fi.cr/publicaciones/politica_monetaria_inflacion/Revision_PM_2013_14.pdf

⁵ ídem.

Se apunta a la disminución de la demanda interna y externa como causas principales de la mayor desaceleración del crecimiento económico. Desde el punto de vista de las finanzas públicas, este hecho repercute negativamente en la recaudación de tributos, tanto en materia arancelaria como en impuestos al consumo. Estos factores pueden erosionar la ejecución de ingresos del Gobierno Central y afectar de manera negativa en su déficit. Las nuevas proyecciones del BCCR apuntan a un déficit fiscal del 5% del PIB del 2013, después del 4,8% estimado en enero.

El BCCR también destaca la presión liberada en las tasas de interés de mercado, al sustituir la deuda interna por instrumentos de deuda externa como fuente de financiamiento del Gobierno Central. Sin embargo las condiciones del mercado cambiario al momento en el cual se utilicen estos recursos, puede generar la necesidad de esterilización de los excesos monetarios producidos. Esto finalmente produciría presiones al alza de las tasas de interés.

El Banco Central indica que el financiamiento de crédito en dólares con recursos externos constituye un riesgo para la estabilidad del sistema financiero, tanto si los créditos se otorgan a agentes que no generen divisas como si hay un eventual faltante de liquidez a nivel internacional. Esto provocaría que las entidades financieras enfrenten obligaciones donde deban devolver recursos líquidos al exterior, lo cual ejercería una presión al alza del tipo de cambio.

Además, se registra una fuerte desaceleración de la inversión pública: durante el año 2012 el crecimiento registrado en este rubro fue de 7,9% -casi el mismo ritmo de crecimiento que la inversión privada durante ese año-, pero en 2013 se proyecta su crecimiento en tan solo 0,7%. La inversión privada también desaceleró su crecimiento en menor medida, para ubicarse en 6,3% durante 2013 por debajo del 8,1% de 2012.

Otros aspectos relevantes corresponden a los riesgos inflacionarios de los capitales especulativos de corto plazo (que podrían presionar la compra de reservas monetarias internacionales por parte del BCCR para defender el piso de la banda cambiaria) y el incremento de la razón deuda/PIB: al primer semestre de 2013, la deuda acumulada del Sector Público Global llegó a $\text{Q}13$ billones que representan 52,5% del PIB estimado al cierre del año. Para el Gobierno Central la razón alcanza 35% al final del primer semestre de 2013.

Las estimaciones para el 2014 esperan un crecimiento real del producto de 3,7% (0,7% por encima del pronosticado al cierre de 2013), junto con mayores expectativas para el nivel de inversión extranjera directa, crecimiento de agregados monetarios y el déficit del sector público general. A pesar de que el perfil descrito para el 2014 es de mayor crecimiento, existe un nivel de incertidumbre respecto a las condiciones externas y su eventual repercusión en la economía del país. No obstante, debe indicarse que informaciones recientes del Departamento de Comercio de Estados Unidos señalan que el gobierno de este país revisó al alza las proyecciones de crecimiento del PIB en el segundo trimestre de este año.

De manera conclusiva, el balance de riesgos para la economía nacional destaca una coyuntura internacional caracterizada por la incertidumbre sobre los niveles de crecimiento de las economías emergentes, los precios de las materias primas, un crecimiento moderado de Estados Unidos y el posible retiro de las políticas de estímulo en este país, factores que pueden incidir en el crecimiento del país (principalmente a través del comercio exterior); mientras que a nivel interno los principales riesgos identificados constituyen una profundización del desequilibrio fiscal, presiones inflacionarias por posibles ingresos de capitales especulativos y la vulnerabilidad del sistema financiero.

2 Situación fiscal del Gobierno y del sector público

Por varios años la situación fiscal del Gobierno Central ha presentado déficits financieros superiores al 4%, y aumentos de la razón deuda/PIB. Esta tendencia está ejerciendo presiones crecientes sobre el manejo de las finanzas públicas y la política económica, que requiere una atención cada vez más urgente para dar sostenibilidad a los indicadores mencionados.

Los demás subsectores institucionales del sector público han presentado un comportamiento estable, similar a los de años anteriores con un leve superávit financiero en su conjunto.

2.1 Tendencias del gasto y del ingreso 2012-2013

En el Gobierno Central, el gasto total sin amortización aumenta un 10,6% entre 2012 y 2013, durante el primer semestre, todavía por debajo del promedio que se experimentó años atrás, pues entre 2007 y 2012 este indicador se expandió al 16,9%, y el gasto primario (gasto total sin amortización e intereses) lo hizo al 20,4% durante esos años. Éste último aumentó un 8,8% en el primer semestre del 2013, en comparación con 2012, una tasa similar a la del PIB. No obstante los intereses se acrecentaron un 24%, situación que expresa el mayor peso de la deuda y tasas de interés contratadas en 2011 y 2012.

Entre los otros grupos institucionales como los Órganos Desconcentrados, Instituciones Descentralizadas No Empresariales, y Gobiernos Locales, la evolución del gasto se presenta más controlada que la del Gobierno Central. Especialmente en las Instituciones Descentralizadas No Empresariales en función de un menor gasto de capital y del control de las adquisiciones. En 2012 figuró la transferencia a FONATEL (Fondo Nacional de Telecomunicaciones) por parte de la SUTEL (Superintendencia de Telecomunicaciones), de los ingresos recibidos por las concesiones en telecomunicaciones, que no se presenta en 2013 y reduce los gastos de capital.

Todos los grupos institucionales, inclusive las empresas públicas, presentan una estabilidad o descenso del gasto de capital ejecutado a junio, salvo las instituciones financieras debido a mayor formación de capital, principalmente por parte del INS.

Debe destacarse que las tasas de crecimiento anual acumuladas a junio del 2013 no son en general mayores que las del año 2012. Ha llamado la atención, sin embargo, el aumento que se observó en el gasto del Gobierno Central durante el mes de julio, lo que debe ser objeto de seguimiento para evitar que se agrave el desbalance financiero.

Al igual que en el Gobierno Central, también en las instituciones públicas financieras el gasto por intereses aumenta en forma sustancial. Esto se observa en la generalidad de las principales entidades, inclusive el Banco Central, lo que expresa el mayor volumen de las operaciones de control monetario e intermediación financiera. También debe hacerse mención de los mayores niveles de tasas de interés contratados en el 2012.

Durante 2012 y 2013 se destaca, en el caso del Gobierno Central, la colocación de bonos internacionales, que originó un momentáneo aumento extraordinario de la deuda a finales del 2012. Subsiguientemente, la deuda del Gobierno Central creció de ¢ 8.017,3 miles de millones en diciembre 2012 a ¢ 8.674,2 miles de millones en junio 2013, y el cociente deuda/PIB es de un 35,0%. Este indicador, no obstante, podría tender a aumentar al cierre del ejercicio, por el desbalance fiscal, no obstante que el Gobierno aún mantiene saldos líquidos de importante magnitud en el Banco Central.

CUADRO 1
SECTOR PÚBLICO: EGRESOS EJECUTADOS AL PRIMER SEMESTRE
SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA Y SECTOR INSTITUCIONAL, 2012-2013
-MILES DE MILLONES DE COLONES-

Clasificación Económica	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Inst. Desc. No Empresariales		Empresas Públicas No Financieras		Instituciones Públicas Financieras	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Gastos corrientes	1.896,3	2.109,3	85,0	94,3	312,8	331,1	1.282,0	1.364,4	1.570,8	1.748,6	813,2	923,4
Remuneraciones	808,2	887,2	49,8	54,8	45,2	43,9	643,8	688,8	207,2	232,4	205,8	209,6
Compras B y S	53,4	59,6	23,2	25,8	69,7	66,9	228,8	221,8	1.154,6	1.293,9	310,4	349,5
Intereses	240,0	297,6	1,5	1,6	1,4	0,7	3,9	2,5	68,3	79,2	218,1	300,4
Transf. corrientes	794,7	864,8	10,6	12,1	196,6	219,6	405,6	451,2	140,7	143,0	78,8	64,0
Gasto de capital	133,4	135,5	21,7	21,3	77,4	78,1	118,7	43,3	262,3	216,6	48,8	65,4
C. prést. y valores	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	2,1	69,7	95,5	3,1	21,4	116,7	146,1
Amortiz. deuda	1.057,7	869,8	1,3	1,5	10,1	8,4	3,9	2,9	94,1	209,3	5,4	5,5
Total	3.087,4	3.114,5	108,1	117,0	402,8	419,7	1.474,3	1.506,1	1.930,3	2.195,9	984,1	1.140,3
Gasto primario ^{1/}	1.789,7	1.947,2	105,3	113,9	388,8	408,6	1.396,8	1.405,1	1.764,9	1.885,9	643,9	688,4
Crecimiento 2013/12 (%)		8,8%		8,2%		5,1%		0,6%		6,9%		6,9%
Tasa media 2012/07 (%)		20,4%		18,9%		20,8%		20,3%		11,5%		16,1%
Gasto sin amort.	2.029,7	2.244,7	106,8	115,5	392,7	411,4	1.470,4	1.503,2	1.836,3	1.986,5	978,7	1.134,9
Crecimiento 2013/12 (%)		10,6%		8,2%		4,8%		2,2%		8,2%		16,0%
Tasa media 2012/07 (%)		16,9%		18,6%		20,7%		18,0%		12,0%		10,8%

1/ Gasto sin transacciones financieras ni intereses.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP y SIGAF.

Después de cierta recuperación en el bienio anterior, los ingresos propios del Gobierno Central - sin transferencias ni financiamiento- se están expandiendo nominalmente a una tasa inferior a la del PIB (8,6%). Los Gobiernos Locales exhiben en 2012 y 2013 tasas por encima del 15% en los ingresos propios, y también son relativamente altas las de las instituciones financieras, en paralelo al aumento de sus gastos financieros conforme a sus operaciones.

Sin embargo, al incluir las transferencias y configurar los ingresos excepto financiamiento, la expansión de los ingresos -de tales grupos institucionales que reciben del Gobierno Central alguna financiación por transferencias- es también reducida.

CUADRO 2
SECTOR PÚBLICO: INGRESOS EJECUTADOS AL PRIMER SEMESTRE, SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL, 2012-2013
-MILES DE MILLONES DE COLONES-

Clasificador de Ingresos	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Inst. Desc. No Empresariales		Empresas Públicas No Financieras		Instituciones Públicas Financieras	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Ingr. corrientes	1.543,9	1.667,6	125,9	144,4	373,6	386,6	1.569,7	1.647,0	1.752,8	1.934,8	947,1	994,2
Ingr. Tributarios	1.425,2	1.548,6	80,8	92,3	19,4	20,9	30,6	40,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Contrib. Sociales	35,4	28,4	0,0	0,0	112,5	123,3	880,7	964,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Ingr. No Tribut.	7,3	6,8	42,7	49,4	58,0	53,3	143,2	167,1	1.747,2	1.932,7	886,6	970,0
Transf. corrientes	76,0	83,9	2,4	2,7	183,6	189,1	515,2	475,0	5,6	2,0	60,4	24,2
Ingr. de capital	0,0	0,0	18,3	15,7	84,7	73,3	25,0	9,7	3,8	12,0	111,5	204,8
Crédito	1.088,0	1.222,7	1,4	0,6	1,8	3,7	0,0	0,1	185,6	343,7	7,7	7,0
R. Vig. Anteriores	0,2	0,1	69,2	79,3	214,4	163,7	428,9	463,5	353,5	254,7	597,7	638,1
R. Emisión Monet.	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	62,0	95,9
Total	2.632,1	2.890,4	214,9	240,0	674,5	627,3	2.023,6	2.120,3	2.295,7	2.545,1	1.725,9	1.940,0
Ingresos propios ^{1/}	1.467,9	1.583,8	123,7	142,6	193,5	201,2	1.077,5	1.179,4	1.747,9	1.890,5	990,5	1.120,6
Crecimiento 2013/12 (%)		7,9%		15,2%		4,0%		9,5%		8,2%		13,1%
Tasa media 2012/07 (%)		9,8%		17,3%		24,9%		17,0%		10,9%		6,7%
Ingr. sin financiam.	1.543,9	1.667,6	144,2	160,1	458,2	459,9	1.594,7	1.656,7	1.756,6	1.946,7	1.058,6	1.199,1
Crecimiento 2013/12 (%)		8,0%		11,0%		0,4%		3,9%		10,8%		13,3%
Tasa media 2012/07 (%)		8,9%		15,4%		12,7%		12,7%		10,9%		6,2%

1/ Ingresos corrientes y de capital excepto transferencias.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP y liquidaciones de ingresos del Ministerio de Hacienda al 30 de junio de cada año.

El recurso al crédito es importante y crece en el Gobierno Central y las Empresas Públicas. La utilización de crédito externo bonificado ha aumentado en ambos sectores. En términos netos (restando la amortización), se da un crecimiento relevante de la deuda en el Gobierno, menor crecimiento de las empresas. Respecto a la menor amortización que se lee en el Cuadro 1, puede consultarse la sección correspondiente al servicio de la deuda.

El superávit o recursos de vigencias anteriores es una fuente de financiamiento significativa en todos los grupos institucionales, salvo el Gobierno Central. Se ha reducido en Órganos Desconcentrados como CONAVI y FODESAF. Los recursos de emisión monetaria del BCCR tienen un aumento relevante, contraparte de un mayor déficit financiero producto de deuda emitida para el control de agregados monetarios.

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 2012, aunque en sus diferentes componentes se observa variaciones, particularmente en los gastos de capital y las partidas financieras, lo cual es propio de la naturaleza de esos gastos. El Gobierno ejecuta aproximadamente un 45% de su presupuesto inicial, en ingreso y gasto, mientras otros grupos institucionales presentan distinta evolución, algo inferior a la del 2012.

CUADRO 3
SECTOR PÚBLICO: PORCENTAJES DE EJECUCIÓN DEL GASTO AL PRIMER SEMESTRE, 2012-2013

Clasificación Económica	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desc.		Inst. Desc. No Empresariales		Empresas Públicas No Financieras		Instituciones Públicas Financieras	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Gastos corrientes	45,9	45,3	43,3	43,5	43,8	42,0	48,3	45,5	48,3	49,0	45,9	45,5
Remuneraciones	46,7	46,5	44,3	45,5	42,7	41,3	49,2	47,2	51,3	56,1	48,9	45,6
Compras bienes y servicios	27,2	24,0	42,9	41,2	43,4	36,7	48,1	41,0	48,7	50,3	40,1	42,2
Intereses	44,7	46,9	30,0	32,2	58,3	27,8	43,6	24,0	41,4	37,4	53,4	53,1
Transferencias corrientes	47,6	46,3	38,7	41,8	44,2	44,2	47,0	45,7	45,6	38,3	46,3	36,2
Gasto de capital	38,1	45,3	28,0	28,0	30,0	25,2	101,0	23,0	35,3	34,9	15,6	17,6
Conces. Prést. y valores	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	22,6	21,9	30,0	45,6	15,7	101,5	47,9	51,8
Amortización de la deuda	71,2	58,5	45,2	47,0	51,9	42,2	46,5	42,2	56,0	89,2	48,8	41,9
Total	51,7	48,3	39,2	38,2	40,4	35,5	48,9	42,0	46,1	46,5	38,6	38,2
Gasto primario	45,4	45,0	39,3	38,2	40,2	35,5	48,9	41,9	45,9	44,3	34,2	32,4
Gasto sin amortización	45,3	45,2	39,1	38,1	40,2	35,4	48,9	42,0	45,7	44,3	38,6	38,2

1/ Porcentajes con respecto al presupuesto inicial

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

En el caso de los ingresos, propios o sin financiamiento, el Cuadro 4 revela que el Gobierno Central está recaudando un porcentaje menor de lo inicialmente presupuestado, lo cual puede generalizarse a otros grupos institucionales que dependen de impuestos y transferencias.

CUADRO 4
SECTOR PÚBLICO: PORCENTAJES DE EJECUCIÓN DEL INGRESO AL PRIMER SEMESTRE, 2012-2013

Clasificador de Ingresos	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Inst. Desc. No Empresariales		Empresas Públicas No Financieras		Instituciones Públicas Financieras	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Ingresos corrientes	47,2	46,1	55,8	55,8	48,7	45,7	52,4	51,8	44,3	47,4	45,9	45,9
Ingresos tributarios	47,4	45,7	56,9	56,6	55,1	44,6	52,4	60,3	69,9	57,4	n.a.	n.a.
Contrib. Seg. Social	46,8	36,6	n.a.	n.a.	49,3	49,6	48,7	48,7	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Ingresos No Tributarios	32,5	35,0	54,3	55,4	50,6	50,6	51,9	57,4	44,3	47,5	45,5	45,7
Transferencias corrientes	45,3	64,0	48,3	42,3	47,2	42,4	60,6	56,4	52,9	17,3	52,8	54,0
Ingresos de capital	n.a.	n.a.	59,3	50,0	41,3	34,9	68,9	18,4	13,3	27,0	60,0	68,8
Financiamiento	40,3	43,8	285,4	494,0	232,9	133,4	202,4	133,1	62,0	100,5	203,2	144,1
Crédito	40,1	43,8	9,3	7,9	24,5	10,8	0,0	1,5	29,9	100,2	81,9	38,4
R. Vig. Anteriores	100,0	16,0	716,5	895,4	250,5	179,4	203,6	136,7	142,4	101,0	207,2	148,0
R. Emisión Monet.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	42,3	42,0
Total	44,1	45,1	76,4	78,4	63,3	53,1	62,4	59,2	47,3	53,9	65,3	64,5
Ingresos propios ^{1/}	47,3	45,5	55,9	56,4	50,3	49,9	49,7	49,6	44,0	47,3	46,7	46,9
Ingreso sin financiam.	47,2	46,1	56,2	55,2	47,1	43,5	52,6	51,2	44,1	47,2	47,1	47,3

1/ Ingresos corrientes y de capital, excepto transferencias.

1/ Porcentajes con respecto al presupuesto inicial.

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

En los Recursos de Vigencias Anteriores, tiende a ser normal que los porcentajes sean altos o superen el 100%, dados los desfases en su incorporación al presupuesto. El recurso del crédito en las empresas públicas supera lo inicialmente presupuestado, conforme a expansiones posteriores de este último.

2.3 Déficit financiero y presupuestario

La situación de déficit financiero (ingresos sin financiamiento menos gastos sin amortización) al primer semestre del 2013, revela que el Gobierno Central tiene una situación fiscal un poco más deteriorada en comparación con el mismo período de años anteriores, no obstante, el efecto de algunas medidas de contención adoptadas, mientras otros subsectores se presentan en forma similar de pequeño superávit financiero. En comparación con los años 2011 y 2012, las Empresas Públicas No Financieras presentan un menor déficit financiero, y alcanzan superávit primario (ingresos sin financiamiento menos gastos sin amortización e intereses).

En el caso del Gobierno se presenta un déficit presupuestario, 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 el mismo ejercicio. En los demás grupos del sector público se muestra por lo general un superávit.

CUADRO 5
SECTOR PÚBLICO: DÉFICIT PRIMARIO, FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO AL PRIMER SEMESTRE, 2012-2013
-MILES DE MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Descon.		Inst. Desc. No Empresariales		Empresas Públicas No Financieras		Instituciones Públicas Financieras	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Superávit Primario	-245,7	-279,6	38,9	46,2	69,4	51,3	197,9	251,6	-8,3	60,8	414,7	510,7
% del PIB	-1,1	-1,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,9	1,0	0,0	0,2	1,8	2,1
Superávit Financiero	-485,8	-577,1	37,5	44,6	65,6	48,5	124,3	153,5	-79,7	-39,8	79,9	64,2
% del PIB	-2,1	-2,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,5	0,6	-0,4	-0,2	0,4	0,3
Superávit Presupuestario	-455,3	-224,1	106,8	123,0	271,7	207,6	549,3	614,3	365,4	349,2	741,8	799,7
% del PIB	-2,0	-0,9	0,5	0,5	1,2	0,8	2,4	2,5	1,6	1,4	3,3	3,2

1/ Porcentajes con respecto a la estimación del PIB anual.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP, SIGAF, Liquidaciones de Ingresos del Ministerio de Hacienda y estadísticas de producción del BCCR

A partir de estas consideraciones, la estimación inicial del déficit financiero para el Gobierno Central, equivalente a un 4,8% del PIB, es una proyección que podría excederse, de acuerdo con lo observado a junio, y así la revisión del programa macroeconómico lo sitúa en 5,0%.

En cuanto a los otros subsectores, el superávit o déficit financiero es relativamente pequeño y se podría mantener en el orden del Cuadro 5, en términos anualizados, con excepción del BCCR cuyo déficit se estima en 0,8% del PIB para 2013, con lo cual el déficit financiero del sector público global rondaría el 5,8% de la producción nacional.

2.4 Conclusión

La situación fiscal del Gobierno Central presenta un gasto que se ha expandido en 2013 a tasas anuales levemente superiores a la del PIB, especialmente por el gasto en intereses, mientras los ingresos no están alcanzando el ritmo de la economía nacional. En consecuencia, el déficit financiero ha aumentado, lo que establece una insostenibilidad de la deuda a mediano plazo. Se hace necesario ejecutar medidas adicionales para el control del crecimiento del gasto, o aumentar la recaudación tributaria, mediante las medidas y reformas que se requieren en forma oportuna.

No existen presiones similares en el resto del sector público, vistos en conjunto como grupos institucionales. Sin embargo, debe mencionarse el caso del Banco Central, cuyas acciones de control monetario generan una situación de déficit financiero y de acrecentada deuda interna.

3 Ejecución de los presupuestos públicos al primer semestre de 2013

En la presente sección se comentará acerca de la ejecución presupuestaria del Gobierno Central y el resto del sector público durante el primer semestre de 2013. La información se organiza en tres secciones: análisis de los ingresos, los egresos y comportamiento de la deuda del Gobierno Central.

Como nota metodológica general, se indica que las cifras presentadas con corte al 30 de junio de 2013, fueron extraídas del Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP) de esta Contraloría en consulta realizada el día 12 de agosto de 2013⁶. En este sistema las instituciones deben ingresar la información presupuestaria y de planificación. Las cifras del Gobierno Central tienen como fuente el Sistema Integrado de Gestión para la Administración Financiera (SIGAF) del Ministerio de Hacienda. Las variaciones reales fueron calculadas con el Índice de Precios al Consumidor al 30 de junio de cada año.

3.1 Ingresos

Tal como se muestra en el cuadro siguiente, durante el primer semestre de 2013 las distintas instituciones del sector público ejecutaron ingresos por la suma de ₡10.291.830,0 millones (sumas sin consolidar), ₡786.960,5 millones más que el primer semestre de 2012, para una variación real de 3%. Como porcentaje de la producción, los ingresos ejecutados por todo el sector público alcanzan un 41,5%.

⁶ Las siguientes instituciones se excluyen de manera total o parcial, pues a la fecha de corte mostraban documentos presupuestarios pendientes de trámite ante este órgano: Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PRODHAB), Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad (CONAGEBIO), Consejo Superior de Educación, Federación de Gobiernos Locales Costarricenses Fronterizos con Nicaragua, Federación de Municipalidades de Distrito del Pacífico, Fideicomiso de Vivienda de Correos de Costa Rica, Fondo Nacional de Becas (FONABE), Fideicomiso del Fondo de Emergencia de la Corte Suprema de Justicia, Fideicomiso Fundación de Parques Nacionales Osa Corcovado Piedras Blancas, Fideicomiso Parque Recreativo Nacional Playas de Manuel Antonio, Fiscalía Adjunta de Probidad, Transparencia y Anticorrupción, Instituto Costarricense sobre Drogas, Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano, Municipalidad de Aguirre, Municipalidad de los Chiles, Museo de Arte Costarricense, Museo de Arte y Diseño Contemporáneo, Museo Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, Museo Nacional de Costa Rica, Sistema Nacional de Educación Musical, Teatro Popular Mélico Salazar, Unidad Coordinadora del Proyecto Limón Ciudad Puerto.

CUADRO 6
SECTOR PÚBLICO: INGRESOS EJECUTADOS AL 30 DE JUNIO, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Sector Institucional/Subclase de ingresos	2012		2013		Particip. %	% de ejecución	variación real
	Ingresos Presupuestados	Ingresos Ejecutados	Ingresos Presupuestados	Ingresos Ejecutados			
Gobierno Central	6.317.316,3	2.632.114,2	6.887.565,1	2.890.409,8	28,1%	42,0%	4,4%
Ingresos Tributarios	3.005.687,0	1.425.249,4	3.387.274,6	1.548.599,6	53,6%	45,7%	3,3%
Financiamiento Interno	2.699.702,7	1.083.436,7	1.837.986,5	740.273,5	25,6%	40,3%	-35,0%
Financiamiento Externo	345.853,1	4.587,5	1.389.958,6	482.380,3	16,7%	34,7%	-
Transferencias Corrientes	30,6	76.028,2	174.464,4	83.862,0	2,9%	48,1%	4,9%
Contribuciones Sociales	75.500,0	35.366,7	77.500,0	28.362,5	1,0%	36,6%	-23,7%
Otros	190.543,0	7.445,7	20.381,0	6.931,8	0,2%	34,0%	-11,5%
Empresas Públicas No Financieras	5.005.222,4	2.295.938,8	4.984.004,3	2.544.433,7	24,7%	51,1%	5,4%
Ingresos No Tributarios	4.000.667,6	1.747.404,1	4.107.394,2	1.932.749,9	76,0%	47,1%	5,2%
Financiamiento Externo	381.887,8	143.658,1	407.764,6	283.232,1	11,1%	69,5%	87,5%
Recursos de Vigencias Anteriores	247.236,0	353.495,4	263.601,1	254.662,9	10,0%	96,6%	-31,5%
Financiamiento Interno	332.351,9	41.977,0	150.909,8	60.486,2	2,4%	40,1%	37,1%
Transferencias de Capital	8.486,7	3.161,2	12.961,4	4.107,7	0,2%	31,7%	23,6%
Otros	22.073,5	512,8	22.081,6	3.447,7	0,1%	15,6%	539,4%
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	3.413.620,1	2.023.587,8	3.718.292,5	2.120.357,5	20,6%	57,0%	-0,3%
Contribuciones Sociales	1.808.106,7	880.727,9	1.981.858,1	964.749,0	45,5%	48,7%	4,2%
Transferencias Corrientes	896.564,6	515.234,2	863.811,7	475.039,8	22,4%	55,0%	-12,3%
Recursos de Vigencias Anteriores	334.176,3	428.857,4	452.320,5	463.533,3	21,9%	102,5%	2,8%
Ingresos No Tributarios	277.879,5	143.192,7	291.448,8	167.124,8	7,9%	57,3%	11,0%
Ingresos Tributarios	58.482,3	30.570,7	66.811,7	40.064,8	1,9%	60,0%	24,7%
Otros	23.097,3	22.943,4	40.964,6	7.483,4	0,4%	18,3%	-69,0%
Instituciones Públicas Financieras	2.617.024,5	1.663.910,3	3.024.436,4	1.869.091,9	18,2%	61,8%	6,8%
Ingresos No Tributarios	1.948.537,1	886.648,6	2.121.663,2	970.033,5	51,9%	45,7%	4,1%
Recursos de Vigencias Anteriores	176.478,0	535.642,0	376.887,7	638.084,9	34,1%	169,3%	13,3%
Recursos de Emisión Monetaria	146.595,6	62.034,6	228.273,1	95.920,1	5,1%	42,0%	47,1%
Recuperación de Préstamos	166.907,5	86.838,1	115.232,5	80.325,9	4,3%	69,7%	-12,0%
Transferencias de Capital	16.909,8	7.648,4	106.473,6	54.231,5	2,9%	50,9%	574,4%
Otros	139.347,4	60.434,7	44.987,3	19.773,3	1,1%	44,0%	-68,9%
Órganos Desconcentrados	1.161.543,8	674.467,9	1.243.537,4	627.533,9	6,1%	50,5%	-11,5%
Transferencias Corrientes	399.583,1	183.574,0	447.081,9	189.053,1	30,1%	42,3%	-2,0%
Recursos de Vigencias Anteriores	167.857,4	214.449,2	139.975,6	163.911,6	26,1%	117,1%	-27,3%
Contribuciones Sociales	228.322,6	112.524,5	248.551,0	123.336,5	19,7%	49,6%	4,3%
Transferencias de Capital	202.719,3	81.144,8	217.940,4	69.622,2	11,1%	31,9%	-18,4%
Ingresos No Tributarios	113.779,6	58.037,5	105.888,2	53.313,8	8,5%	50,3%	-12,6%
Otros	35.211,9	19.415,9	46.769,7	20.888,7	3,3%	44,7%	2,3%
Gobiernos Locales	322.161,2	214.850,5	366.055,3	240.003,2	2,3%	65,6%	6,2%
Ingresos Tributarios	143.075,0	80.824,7	165.524,7	92.325,8	38,5%	55,8%	8,6%
Recursos de Vigencias Anteriores	38.373,7	69.206,6	52.218,5	79.330,0	33,1%	151,9%	9,0%
Ingresos No Tributarios	78.989,5	42.735,2	91.056,1	49.370,6	20,6%	54,2%	9,9%
Transferencias de Capital	36.593,6	18.172,0	34.803,0	14.847,4	6,2%	42,7%	-22,3%
Transferencias Corrientes	6.894,5	2.381,0	7.192,0	2.693,1	1,1%	37,4%	7,6%
Otros	199,4	107,0	684,8	609,3	0,3%	89,0%	441,5%
TOTAL	18.836.888,3	9.504.869,5	20.223.891,1	10.291.830,0	100,0%	50,9%	3,0%

Fuente: Ministerio de Hacienda y SIPP.

3.1.1 Gobierno Central

Durante el primer semestre del año el Gobierno Central ha ejecutado ingresos por ₡2.890.409,8 millones, ₡258.295,6 millones más que a junio de 2012 (incremento del 4% en términos reales). Estos ingresos se componen en un 58% en ingresos corrientes y un 42% en financiamiento, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CUADRO 7
GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS EJECUTADOS AL 30 DE JUNIO, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Clasificador de Ingresos	2012		2013			
	Ingresos Ejecutados	% ejec.	Ingresos Ejecutados	% de ejec.	Part. %	var % real
Ingresos Corrientes	1.543.910,0	47,2%	1.667.623,0	45,6%	57,7%	2,7%
<i>Ingresos Tributarios</i>	1.425.249,4	47,4%	1.548.599,6	45,7%	53,6%	3,3%
<i>Contribuciones Sociales</i>	35.366,7	46,8%	28.362,5	36,6%	1,0%	-23,7%
<i>Ingresos No Tributarios</i>	7.265,7	32,5%	6.798,8	35,0%	0,2%	-11,0%
<i>Transferencias Corrientes</i>	76.028,2	45,3%	83.862,0	48,1%	2,9%	4,9%
Ingresos de Capital	30,0	13,2%	0,0	0,0%	0,0%	-100,0%
<i>Otros ingresos de capital</i>	30,0	13,2%	0,0	0,0%	0,0%	-100,0%
Financiamiento	1.088.174,2	35,7%	1.222.786,8	37,9%	42,3%	6,9%
<i>Financiamiento Interno</i>	1.083.436,7	40,1%	740.273,5	40,3%	25,6%	-35,0%
280-Títulos Valores de Corto Plazo	183.018,6	33,6%	91.803,2	18,0%	3,2%	-52,3%
280-Títulos Valores de Largo Plazo	900.418,1	41,8%	648.470,3	50,2%	22,4%	-31,5%
<i>Financiamiento Externo</i>	4.587,5	41,8%	482.380,3	34,7%	16,7%	-
Préstamos Directos	4.587,5	1,3%	33.706,2	7,7%	1,2%	598,8%
890-Títulos Valores de Deuda Externa Largo Plazo	0,0	n.a.	448.674,2	47,2%	15,5%	n.a.
<i>Recursos de Vigencias Anteriores</i>	150,0	100,0%	133,0	16,0%	0,0%	-15,7%
TOTAL	2.632.114,2	41,7%	2.890.409,8	42,0%	100,0%	4,4%

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidaciones de ingresos a junio 2013-2013.

Por su parte, los ingresos corrientes del Gobierno Central recaudados al 30 de junio del 2013 ascendieron a ₡1.667.623 millones, los cuales representan una ejecución del 45,6% del total de ingresos (₡ 3.658.658,5 millones) incorporados en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República del 2013, N° 9103; tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO 8
GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS CORRIENTES EJECUTADOS, PRIMER SEMESTRE 2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

	Ingresos Estimados	Ingresos Ejecutados	% de ejec.
Ingresos tributarios	3.387.274,6	1.548.599,6	45,7
<i>Principales impuestos</i>	3.258.940,0	1.477.556,9	45,3
Impuestos s/ ingresos y utilidades	998.710,0	469.399,5	47,0
Impuesto gral sobre las ventas	1.268.000,0	571.676,6	45,1
Impuestos selectivos de consumo	215.130,0	88.043,3	40,9
Impuesto a los combustibles	390.000,0	195.344,4	50,1
Impuestos a las importaciones	176.300,0	70.008,4	39,7
Impuesto s/propiedad vehículos	99.000,0	16.981,9	17,2
Impuesto s/producción de Tabaco	40.000,0	17.669,1	44,2
Impuestos s/bebidas alcohólicas	39.800,0	17.545,4	44,1
Imp.Pers.Jur.Ley N° 9024	32.000,0	30.888,4	96,5
<i>Otros impuestos</i>	128.334,6	71.042,7	55,4
Contribuciones sociales	77.500,0	28.362,5	36,6
Ingresos no tributarios	19.419,4	6.798,8	35,0
Transferencias corrientes	174.464,4	83.862,0	48,1
TOTAL	3.658.658,5	1.667.623,0	45,6

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación de Ingresos.

El porcentaje de ejecución de los ingresos corrientes, 45,6%, resulta inferior al porcentaje ejecutado a esa misma fecha del 2012, cuando se había recaudado el 47,2% del total de ingresos estimados.

El Índice Mensual de Actividad Económica (IMAE), ha mostrado durante el año 2013 tasas relativamente bajas con respecto al primer semestre de 2012. Durante los meses de enero a junio del presente año, ha mostrado las siguientes tasas de variación porcentual interanual: 2,7; 2,2; 2,0; 2,0; 2,3 y 2,7 respectivamente. Este indicador evidenció una desaceleración de la actividad económica en los primeros meses del 2013, con una tasa media a junio de 2,1 en contraste con el primer semestre de 2012 que registró una tasa media 6,6 según la información del BCCR.

Al respecto, el desempeño de la economía analizado por la tendencia ciclo, medida por el PIB real, presenta un crecimiento de 2,5% mostrando una reducción de 3,0 p.p. a lo registrado en el primer semestre de 2012 (5,5%), donde se destaca que factores de demanda externa e interna han contribuido a este comportamiento, aunado a la desaceleración que presenta la actividad económica mundial. El BCCR ha estimado en su revisión macroeconómica un crecimiento real del PIB de 3 % al finalizar el año 2013.

Al respecto, los ingresos tributarios han venido presentando un debilitamiento si se les compara con la tendencia creciente que registró durante el primer semestre 2012 de 11,7% contra 8,7% en el presente período, principalmente por el menor dinamismo del Impuesto Sobre las Ventas, el Impuesto Selectivo de Consumo y los Impuestos sobre las Importaciones.

Parte de la caída en recaudación tributaria ha ido impulsada por el menor crecimiento del gasto en consumo final de los hogares registrado al primer semestre de 2013, con una tasa de crecimiento real de 2,6% inferior a lo registrado en el mismo período de 2012 con 4,4% y por el menor crecimiento de las importaciones.

Al respecto, las importaciones de bienes y servicios durante los meses de enero a junio del presente año, ha mostrado las siguientes tasas de variación porcentual interanual: 6,1; 4,0; 0,0; 4,9; 3,0 y 2,1 respectivamente, siendo estas tasas menores a las registradas durante el primer semestre de 2012 con 22,5; 17,5; 13,5; 11,6; 12,0 y 11,4. Este comportamiento evidencia que la recaudación se ha visto afectada muy sensiblemente en el componente importado que corresponde a los Impuestos sobre las Ventas e Impuesto Selectivo de Consumo.

El total de ingresos tributarios acumulados a junio de 2013 fue de $\$1.548.599,6$ millones, lo que origina un crecimiento interanual de un 8,7%, cuando se compara con los de junio de 2012 por un monto de $\$1.425.249,4$ millones. Este crecimiento acumulado es menor al presentado en junio de 2012 (con un 11,7%), reflejando principalmente el menor crecimiento en el Impuesto General Sobre las Ventas de un 3,1%, Impuesto Selectivo de Consumo con un decrecimiento de 9,3% e Impuestos a las importaciones 0,9%⁷.

Un aspecto adicional con el comportamiento recaudatorio, es la constancia que ha mantenido el Impuesto sobre la Renta con una tasa de 12,1% similar al período anterior, el repunte del pago del Impuesto sobre los combustibles con 12,5% y la contribución de la entrada en vigencia del cobro de los impuestos a las Personas Jurídicas establecido mediante Ley N° 9024 de 23 de diciembre de 2011, el Impuesto al Tabaco establecido mediante Ley N° 9028 de 22 de marzo de 2012, los cuales están generando mayores ingresos a la administración tributaria, entre ambos impuestos se espera para este año un aporte en la carga tributaria de 0,29%.

Al comparar el comportamiento del Impuesto sobre las Ventas durante el primer semestre 2013 y el primer semestre del año anterior, presenta una ejecución del 45,1% contra un 49,3%, en tanto que, al comparar las tasas de crecimiento interanual acumulada del componente interno registran 6,1% contra 12,7% y en el componente importado un decrecimiento de 0,2% contra un crecimiento de 13,8% respectivamente.

Por su parte, el comportamiento de la menor recaudación del Impuesto Selectivo de Consumo en el primer semestre, se ha visto desfavorecida en parte, con una ejecución del 40,9%, donde el componente interno presenta una tasa de decrecimiento acumulada interanual de 27,2% y el componente importado con una tasa de decrecimiento interanual de 5,8%, afectadas por la menor tasa de crecimiento del consumo privado y principalmente por el decrecimiento mostrado en la importación de vehículos.

Debe indicarse que la menor recaudación tributaria se ha visto compensada en parte por un aumento en los ingresos que se perciben por el Impuesto Único de los Combustibles que muestra una tasa de crecimiento de 12,5%.

⁷ De acuerdo con las proyecciones macroeconómicas emitidas por el BCCR en julio de 2013, 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 $\$3.53$ billones.

Las estadísticas de Impuestos a las Importaciones, que a nivel de total de impuestos pagados muestran un crecimiento interanual de apenas 0,9%, cuando se compara con lo recaudado en el 2012.

3.1.2 Empresas Públicas No Financieras (EPNF)

Las EPNF siguen en importancia con una participación del 25%. Este grupo ha ejecutado ingresos por una suma de $\text{¢}2.544.433,7$ millones, cifra que es un 5,4% mayor en términos reales a la ejecutada a junio de 2012 y representa un 51% de los ingresos presupuestados a la fecha.

Dos instituciones representan el 77% de los ingresos ejecutados en este grupo, a saber, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) con $\text{¢}1.077.105,1$ millones, y la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), con $\text{¢}897.382,9$ millones.

De acuerdo con el clasificador de ingresos, este grupo se financia principalmente mediante ingresos no tributarios (75,9%), financiamiento externo (11%) y recursos de vigencias anteriores (10%), lo que representa una ligera recomposición en comparación con 2012, principalmente en el financiamiento externo, que representaba un 6% en 2012, esto se debe a movimientos de reconversión de pasivos en el sector, y en el caso del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), por créditos que mantiene con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) (por concepto del V desembolso del préstamo para ser aplicado a la realización de los proyectos del programa Abastecimiento de Agua Potable del Área Metropolitana de San José, Acueductos Urbanos y Alcantarillado Sanitario de Puerto Viejo), Banco Alemán KfW y la Agencia de Cooperación Japonesa JICA, por sus siglas en inglés.

En cuanto a los recursos de vigencias anteriores (superávits), algunas de las empresas con mayores ingresos por este rubro son el Fideicomiso Proyecto Térmico Garabito ($\text{¢}34.740,7$ millones) y la Junta de Protección Social de San José ($\text{¢}29.863,9$ millones), entre otras. Por otra parte, el incremento en las transferencias de capital se explica por recursos recibidos por el INCOFER ($\text{¢}3.090$ millones para gastos operativos, transferidos por el Gobierno Central) y AyA ($\text{¢}1.017,7$ millones recibidos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, FODESAF).

3.1.3 Instituciones Descentralizadas No Empresariales (IDNE)

Con respecto a las IDNE, estas presentan una ejecución de ingresos del 57%, dos puntos porcentuales menos que en 2012. A nivel de institución, dos entidades comprenden el 76% de los ingresos de este grupo, a saber: la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), con un 69% y la Universidad de Costa Rica (UCR) con un 7,1%. Lo anterior se refleja también en la estructura de ingresos del grupo, siendo las contribuciones sociales el rubro principal (45%) y corresponden a los aportes que reciben la CCSS, el FODESAF, Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y Junta de Protección Social.

Para este grupo destaca la disminución real de un 12% de las transferencias corrientes, esta variación se debe a una menor transferencia de recursos al Fideicomiso de Gestión de Proyectos y Programas SUTEL-BNCR, que administra los recursos del FONATEL⁸. Del total de transferencias corrientes percibidas por este grupo el 38,5% fueron recibidas por la CCSS ($\text{¢}182.889,3$ millones, de los cuales $\text{¢}122.383,5$ millones fueron transferidos por el Gobierno

⁸ Los recursos de este fondo provienen de la licitación del espectro que permitió a las nuevas empresas ingresar al mercado de telecomunicaciones y se incorporaron por primera vez en 2012. A la fecha no se han ejecutado proyectos con los recursos del fondo y únicamente se ha adjudicado una licitación, para financiar el desarrollo de redes de acceso a escuelas y colegios de Siquirres.

Central) el 20,5% por la UCR (¢97.349,7 millones, ¢96.813,8 del Gobierno Central que incluye los aportes al Fondo Especial para la Educación Superior, FEES) y el 9,8% por el IMAS (¢46.517,4 millones).

Sobresale también el incremento de los ingresos no tributarios, que se explica casi en su totalidad por el registro de los intereses y la venta de servicios médicos por parte de la CCSS. Por su parte, los ingresos tributarios también muestran una variación importante debido a una mayor ejecución en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), debido a los cambios introducidos por la Ley N° 9036, ley que transforma el Instituto de Desarrollo Agrario en el INDER y amplía la base de los tributos y en algunos casos los porcentajes de los impuestos ya existentes que le correspondían al IDA.

3.1.4 Instituciones Públicas Financieras (IPF)

Por su parte, las Instituciones Públicas Financieras comprenden el 18% de los ingresos por el sector público, para un total de ¢1.869.091,9 millones y una ejecución del 62%. En relación al mismo período del año anterior, las IPF presentan un aumento en la ejecución de los ingresos del 7% en términos reales.

Por institución, la ejecución al 30 de junio de las más grandes se distribuye de la siguiente manera: Instituto Nacional de Seguros (INS) con una participación del 44,3% (¢828.823,7 millones), el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) (13,1%, ¢244.765,1 millones), el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI) (8,5%, ¢159.647,5 millones) y el Banco de Costa Rica (BCR) (8,2%, ¢153.726,7 millones).

La estructura de ingresos de este grupo no presenta mayores cambios respecto a la observada a junio de 2012, no obstante, se observan movimientos importantes en la variación real de los distintos rubros de ingreso. Los recursos de vigencias anteriores se incrementan en un 13,3%, debido a un mayor superávit del INS (¢100.656,6 millones más), dentro de esta suma se incluyen las reservas que por su actividad debe mantener la entidad. Por su parte, la variación en las transferencias de capital se explica principalmente por los recursos recibidos por el BANHVI, ¢45.111,2 millones provenientes del FODESAF para el trámite de bonos familiares de vivienda; mientras que la disminución en la recuperación de préstamos se debe a menores ejecuciones en el BCR (¢899.579,1 millones, 19,2% menos en términos reales) y en el INS (¢63.663,7 millones, -15,3% real).

3.1.5 Órganos Desconcentrados (OD)

Finalmente, los Órganos Desconcentrados, han ejecutado ingresos por ¢627.533,9 millones, 11,5 puntos porcentuales menos en comparación al primer semestre de 2012, ¢46.934 millones menos en términos absolutos. El Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) es la entidad con mayor disminución en términos absolutos al 30 de junio (ejecución de ¢133.135,2 millones) para una disminución real del 26%, por menores transferencias del Gobierno Central y un menor monto de superávit.

Este grupo también presenta un alto nivel de concentración por institución, pues solo dos entidades explican casi el 63% de los ingresos: FODESAF, con una participación del 42% (¢261.037,9 millones) y el CONAVI, (¢133.135,2 millones, 21,2%).

En relación con la estructura de ingresos, las transferencias corrientes comprenden el 30%, siendo el FODESAF, el Fondo Nacional de Becas (FONABE) y el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, las principales receptoras de ingresos por este concepto, con

participaciones del 57,5%, 4,9% y 4,2%. Cabe señalar que al momento de elaboración de este informe no se contaba con los datos de la ejecución presupuestaria del segundo trimestre del FONABE, por lo que esto explica la variación real negativa vista en este rubro en el cuadro anterior.

En la quinta parte de este informe se comenta en detalle la ejecución de ingresos y egresos de los **Gobiernos Locales**.

3.2 Egresos

En este primer semestre el sector público ha ejecutado egresos por $\text{ø}8.493.702,9$ millones, (cifras sin consolidar), 34,3% de la producción nacional estimada para este año. En términos globales, los egresos muestran una variación real del 1,1% en comparación a la ejecución del primer semestre de 2012. En el siguiente cuadro se presenta la ejecución de los ingresos por sector institucional y el clasificador por objeto del gasto.

CUADRO 9
SECTOR PÚBLICO: EGRESOS EJECUTADOS AL 30 DE JUNIO, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Sector Institucional/Objeto del Gasto	2012		2013		Particip. %	% de ejecución	variación real
	Egresos Presupuestados	Egresos Ejecutados	Egresos Presupuestados	Egresos Ejecutados			
Gobierno Central 1/	5.975.853,8	3.087.386,6	6.482.062,2	3.114.494,7	36,7%	48,0%	-4,1%
Remuneraciones	1.740.384,5	814.363,4	1.911.337,7	893.574,9	28,7%	46,8%	4,4%
Amortización	1.486.112,8	1.057.694,5	1.486.469,0	869.768,2	27,9%	58,5%	-21,8%
Transferencias Corrientes	1.673.075,6	794.652,3	1.873.961,0	864.334,6	27,8%	46,1%	3,5%
Intereses y comisiones	538.826,0	240.491,1	639.209,3	299.020,4	9,6%	46,8%	18,3%
Transferencias de Capital	278.082,1	117.481,9	264.813,6	116.492,5	3,7%	44,0%	-5,7%
Otros	259.372,8	62.703,4	165.051,6	71.304,2	2,3%	43,2%	8,2%
Empresas Públicas No Financieras	5.005.508,2	1.930.805,7	4.999.367,6	2.195.857,0	25,9%	43,9%	8,2%
Materiales y suministros	2.163.281,4	999.278,5	2.224.327,8	1.117.307,5	50,9%	50,2%	6,3%
Remuneraciones	654.168,7	290.213,8	671.995,8	310.141,8	14,1%	46,2%	1,6%
Servicios	597.721,9	244.235,2	565.936,6	249.808,5	11,4%	44,1%	-2,7%
Amortización	250.775,0	94.093,0	410.913,0	209.332,4	9,5%	50,9%	111,6%
Transferencias Corrientes	357.571,6	131.559,6	361.953,1	133.164,2	6,1%	36,8%	-3,7%
Otros	981.989,7	171.425,5	214.977,0	176.102,6	8,0%	81,9%	-2,3%
Instituciones Descentralizadas No Empresariales	3.415.204,1	1.474.292,9	3.719.948,2	1.506.068,8	17,7%	40,5%	-2,8%
Remuneraciones	1.341.502,4	643.834,6	1.465.997,6	689.713,4	45,8%	47,0%	1,9%
Transferencias Corrientes	900.395,3	405.551,5	1.043.852,3	451.133,6	30,0%	43,2%	5,8%
Materiales y suministros	245.852,7	131.038,4	261.742,0	117.302,6	7,8%	44,8%	-14,9%
Servicios	257.269,8	97.501,9	297.466,8	104.536,4	6,9%	35,1%	2,0%
Activos Financieros	234.310,0	69.710,6	214.212,5	95.533,5	6,3%	44,6%	30,3%
Otros	435.873,9	126.655,8	213.397,4	47.849,3	3,2%	22,4%	-64,1%
Instituciones Públicas Financieras	2.617.024,5	984.124,4	3.103.938,3	1.140.349,1	13,4%	36,7%	10,2%
Servicios	732.630,2	295.580,1	795.216,4	332.816,8	29,2%	41,9%	7,1%
Intereses y comisiones	493.967,5	247.870,1	621.145,7	320.000,2	28,1%	51,5%	22,8%
Remuneraciones	433.773,5	205.842,3	462.526,3	209.567,5	18,4%	45,3%	-3,2%
Activos Financieros	249.134,3	116.663,5	385.775,3	146.089,5	12,8%	37,9%	19,1%
Transferencias Corrientes	131.465,3	56.448,1	138.227,1	51.981,8	4,6%	37,6%	-12,4%
Otros	576.053,7	61.720,2	144.841,7	79.893,3	7,0%	55,2%	23,1%
Órganos Desconcentrados	1.166.063,1	402.846,3	1.246.128,2	419.883,9	4,9%	33,7%	-0,9%
Transferencias Corrientes	474.620,5	196.540,6	523.324,3	219.547,5	52,3%	42,0%	6,2%
Servicios	176.083,4	63.000,3	165.684,9	59.783,0	14,2%	36,1%	-9,7%
Transferencias de Capital	124.892,3	48.122,2	125.705,6	52.746,4	12,6%	42,0%	4,3%
Remuneraciones	103.068,8	45.154,5	107.303,4	44.040,9	10,5%	41,0%	-7,2%
Bienes Duraderos	179.435,6	29.250,9	214.215,1	25.362,3	6,0%	11,8%	-17,5%
Otros	107.962,6	20.777,9	19.177,4	18.403,8	4,4%	96,0%	-15,8%
Gobiernos Locales	322.161,2	108.211,5	366.055,3	117.049,3	1,4%	32,0%	2,9%
Remuneraciones	128.792,5	57.196,6	142.146,6	63.034,5	53,9%	44,3%	4,8%
Servicios	50.313,1	19.631,9	63.081,9	21.184,1	18,1%	33,6%	2,6%
Transferencias Corrientes	28.193,4	10.707,9	32.738,6	12.145,1	10,4%	37,1%	7,9%
Materiales y suministros	31.314,7	10.519,5	34.063,0	10.548,0	9,0%	31,0%	-4,6%
Bienes Duraderos	65.793,2	6.797,3	71.346,5	6.022,1	5,1%	8,4%	-15,7%
Otros	17.754,4	3.358,2	5.360,4	4.115,5	3,5%	76,8%	16,6%
TOTAL	18.501.814,9	7.987.667,2	19.917.499,8	8.493.702,9	100,0%	42,6%	1,1%

1/ Datos corresponden al presupuesto ajustado y el ejecutado al gasto devengado al 30 de junio de cada año.

Fuente: SIPP y SIGAF

3.2.1 Gobierno Central

Por sector institucional, se tiene que el Gobierno Central abarca el 36,7% de los egresos ejecutados, el cual muestra una desaceleración en el gasto en comparación al primer semestre de 2012, situación que se asocia a la partida de amortización, pues –entre otras razones– durante el segundo semestre de 2012 se realizaron canjes de deuda que disminuyeron la erogación en esta partida, se dio una menor utilización de instrumentos de corto plazo y no se han suscrito convenios nuevos para cancelar las deudas con la CCSS.

Sin considerar el servicio de la deuda pública, el gasto devengado del Gobierno Central presenta una variación real del 3,5% y una ejecución global del 44,7%.

Por su parte, las transferencias de capital muestran una disminución del 5,7%, esto se debe principalmente a un menor traslado de recursos a las Juntas de Educación y Administrativas. A junio de 2012 el Gobierno había transferido a éstas la suma de ₡21.131,2 millones, mientras que el presente año ha transferido ₡10.170,8 millones, prácticamente la mitad. Para 2013 el monto asignado en transferencias de capital a las Juntas de Educación (₡33.952,9 millones) es considerablemente menor a lo presupuestado en 2012 (₡61.550,8 millones, e incluye ₡4.000 millones para atender los daños infraestructurales en los centros educativos tras el terremoto de Nicoya).

Las partidas de servicios, materiales y suministros y bienes duraderos no se observan en el cuadro (están dentro del rubro de otros), no obstante cabe señalar que presentan una ejecución similar a la observada a junio de 2012. Los servicios alcanzan un devengado de ₡45.096,4 millones y una ejecución del 27%, si se considera el gasto comprometido la ejecución alcanza los ₡74.181 millones. Solo el MOPT tiene ₡16.191,2 millones comprometidos en sus programas sustantivos (₡6.316,9 millones en Atención de Infraestructura Vial y Fluvial, ₡3.796 millones en Administración Vial y Transporte Terrestre, ₡2.604,4 millones en Administración Superior, el resto se distribuye en los demás programas). El Ministerio de Hacienda por su parte, tiene un comprometido de ₡6.885 millones, la mayoría en los programas de Gestión de Ingresos Internos (₡2.613,9 millones) y Administración Tecnológica (₡2.412 millones).

En la partida de materiales y suministros se tiene una ejecución de ₡17.687,7 millones, 27,9% del presupuesto. El monto comprometido en esta partida alcanza la suma de ₡8.921,5 millones, siendo los ministerios de Seguridad (₡2.465,7 millones, 81% se encuentran en el programa de Seguridad Ciudadana), Justicia (₡1.621,2 millones, 98% en el programa de Administración Penitenciaria) y Transportes (₡2.394,5 millones, 75% en el programa de Atención de Infraestructura Vial y Fluvial) los que tienen mayor cantidad de recursos en dicho estado.

Finalmente, en la partida de bienes duraderos se han ejecutado recursos por ₡8.416,5 millones, 11,1% del presupuesto. El monto comprometido en esta partida alcanza los ₡33.497,6 millones, el 76,5% en el MOPT, principalmente en el proyecto Bajos del Chilamate-Vuelta Kooper (₡24.428 millones), el cual aún no tiene avance en kilómetros de carretera construidos, dentro de los problemas que aduce la administración para la ejecución de este proyecto están atrasos con los permisos forestales y de obras en cauce que emite el MINAE y pérdida o destrucción de las señas topográficas (por la antigüedad del diseño).

Además, el Ministerio de Seguridad tiene un saldo comprometido de ₡4.183,2 millones, de los cuales el 95% son del programa de Seguridad Ciudadana. Este Ministerio señala en su Informe de Ejecución del Primer Semestre que la mayoría de los recursos de esta partida se gestionan mediante las distintas modalidades de licitación, que culminan en el segundo semestre. Los disponibles se concentran en las subpartidas de edificios, principalmente en los programas de Gestión Administrativa de los Cuerpos Policiales y Escuela Nacional de Policía; equipo de

transporte, a la espera de la entrada en vigencia del convenio marco para la compra de vehículos para hacer el proceso de contratación más expedito; equipo y programas de cómputo, en donde el área de logística del centro gestor Seguridad Ciudadana tiene pendiente finalizar inventarios para iniciar trámites de compra; maquinaria, equipo y mobiliario diverso, en su mayoría bajo el programa Escuela Nacional de Policía, que está a la espera de la segunda cuota de presupuesto para iniciar el proceso de contratación; edificios, entre otros. Por su parte, el Ministerio de Educación Pública tiene un saldo comprometido por ¢2.346,4 millones, el 76,5% en el programa de Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo.

Por otra parte, si se analiza la ejecución del Gobierno Central según título se tiene que el Servicio de la Deuda Pública abarca el 37,6% de los egresos ejecutados, el MEP el 27,1%, los Regímenes de Pensiones el 9,5%, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) el 5,1% y el Poder Judicial el 4,6%.

Los mayores ejecuciones se dan en el Servicio de la Deuda Pública, para un total de ¢1.170.661,4 millones (55% del presupuesto ajustado); el MTSS con ¢157.835,9 millones (50% del presupuesto ajustado), dentro de los principales recursos ejecutados por este ministerio destacan las transferencias realizadas al FODESAF (¢140.338,2 millones) y el programa de Actividades Centrales (¢10.980,6 millones); y el MEP con ¢843.202,3 millones (48% de ejecución), de los cuales el 62,2% corresponden a remuneraciones.

Por el contrario, los títulos con menor avance en la ejecución son el Tribunal Supremo de Elecciones (¢10.679 millones, para una ejecución del 18%), situación que se explica tanto por la previsión presupuestaria que se incluye en las cuentas especiales para un eventual referéndum, como por la contribución estatal a los partidos políticos, suma que alcanza ¢24.901,2 millones y aún no ha sido ejecutada.

El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), presenta una ejecución de ¢2.098,6 millones, 19% del presupuesto ajustado, sobresale la ejecución nula de las transferencias de capital, de una asignación total de ¢4.585 millones para el BANHVI y sus programas de dotación de vivienda y bono colectivo.

El Ministerio de Gobernación y Policía es el tercer título con menor ejecución, pues únicamente ha ejecutado ¢11.529,7 millones, equivalentes al 29% del monto asignado. Destaca la ejecución mínima del programa de Desarrollo de la Comunidad con ¢1.038,3 millones de ¢12.690,1 millones que tienen asignados. La principal razón argumentada por el Ministerio para explicar esta baja ejecución es la puesta en marcha de la proveeduría institucional, para eliminar la dependencia de la proveeduría del Ministerio de Seguridad Pública, lo que implicó que no se dieran trámites de contratación ni de adquisición de bienes y servicios pues la unidad se aprobó hasta abril de 2013.

En el siguiente cuadro se presenta la ejecución presupuestaria del Gobierno Central por título presupuestario:

CUADRO 10
GOBIERNO CENTRAL: EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN TÍTULO AL PRIMER SEMESTRE, 2012- 2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Título	2012		2013		Var. Absoluta	Var. Real
	Devengado	% de ejec.	Devengado	% de ejec.		
Servicio de la Deuda Pública	1.300.633,9	64,1%	1.170.661,4	55,0%	-129.972,5	-14,4%
Ministerio de Educación Pública	778.102,1	49,1%	843.202,3	48,4%	65.100,3	3,1%
Regímenes de Pensiones	269.655,5	43,1%	297.246,6	43,2%	27.591,1	4,8%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	141.917,2	50,1%	157.835,9	49,6%	15.918,6	5,8%
Poder Judicial	125.430,8	43,0%	142.237,3	45,2%	16.806,4	7,9%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	111.093,8	40,7%	121.642,5	41,6%	10.548,7	4,1%
Ministerio de Salud	107.093,0	47,9%	100.217,4	44,1%	-6.875,6	-11,0%
Ministerio de Seguridad Pública	66.692,3	38,1%	79.331,6	39,5%	12.639,3	13,1%
Ministerio de Justicia y Paz	35.091,8	40,2%	38.059,3	38,2%	2.967,5	3,2%
Ministerio de Hacienda	33.644,2	38,8%	36.162,5	35,8%	2.518,3	2,2%
Ministerio del Ambiente y Energía	17.871,8	44,9%	19.130,8	47,3%	1.259,0	1,8%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	15.343,5	43,4%	17.392,6	43,5%	2.049,1	7,8%
Asamblea Legislativa	12.178,8	42,8%	13.360,0	43,3%	1.181,1	4,3%
Ministerio de Gobernación y Policía	9.689,8	31,0%	11.529,7	29,3%	1.839,9	13,2%
Ministerio de Cultura y Juventud	12.237,6	36,5%	11.011,8	29,5%	-1.225,8	-14,4%
Tribunal Supremo de Elecciones	9.912,4	32,1%	10.679,0	17,8%	766,6	2,5%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	9.747,6	40,5%	9.992,0	39,7%	244,4	-2,5%
Contraloría General de la República	7.741,7	43,0%	8.378,4	44,0%	636,7	2,9%
Presidencia de la República	5.524,8	38,8%	6.244,4	40,2%	719,6	7,5%
Ministerio de la Presidencia	3.525,5	39,6%	4.031,0	43,0%	505,5	8,8%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	3.827,3	42,7%	3.902,7	42,9%	75,3	-3,0%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	2.590,5	43,1%	3.661,3	31,1%	1.070,7	34,4%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	2.537,6	40,5%	2.428,4	37,2%	-109,2	-9,0%
Defensoría de los Habitantes de la República	1.973,4	43,7%	2.143,2	44,0%	169,8	3,3%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	2.000,3	13,2%	2.098,6	18,6%	98,3	-0,2%
Ministerio de Comercio Exterior	1.329,2	26,4%	1.913,9	38,0%	584,8	37,0%
TOTAL	3.087.386,6	51,7%	3.114.494,7	48,0%	27.108,1	-4,1%

Fuente: SIGAF.

3.2.2 Sector público descentralizado

En lo que concierne a las **Empresas Públicas No Financieras** comprenden el 25,9% de los egresos ejecutados del sector público, para un total de $\$2.195.857,0$ millones, 8,2% real más que en el primer semestre de 2012. Por institución, dos empresas absorben el 80% de los egresos de este sector: el ICE ($\$939.515,2$ millones, 43%) y RECOPE ($\$817.038$ millones, 37,2%). El gasto en materiales y suministros también presenta una variación importante; las instituciones del sector que realizan un mayor gasto en esta partida son RECOPE ($\$741.498$ millones), por compra de hidrocarburos y el ICE ($\$205.780,5$).

Por su parte, las **Instituciones Descentralizadas No Empresariales** han ejecutado $\$1.506.068,8$ millones, 2,8% real menos que en el primer semestre de 2012, disminución que se asocia a la SUTEL por menores gastos en las transferencias de capital para fondos en fideicomiso (recursos del FONATEL), lo anterior también se refleja por el lado de los ingresos de este grupo como se comentó previamente.

A nivel de partida, se observan variaciones importantes en las partidas de materiales y suministros y activos financieros; en ambos casos asociados a movimientos de la CCSS, por menores compras realizadas en el seguro de salud, y por la adquisición de valores del Gobierno Central, tal como se comenta en el acápite 5.1.

En lo relativo a las **Instituciones Públicas Financieras**, éstas presentan un nivel de ejecución bastante bajo (36,7%) en comparación a los otros grupos, no obstante, en términos globales, este grupo institucional se caracteriza por bajos niveles de ejecución, con un promedio del 72% para los años (completos) 2009-2012.

A nivel de partida, los activos financieros y los intereses y comisiones presentan variaciones significativas del 19,1% y el 22,8% en orden respectivo. El mayor gasto en activos financieros se refiere a la adquisición de títulos valores por parte del INS, que le permiten diversificar sus inversiones financieras por la naturaleza de su actividad, mientras que la variación en los intereses y comisiones se explica por un incremento en el gasto del BCCR dentro de su programa de Gestión de Reservas Monetarias Internacionales.

Las transferencias corrientes también presentan una variación real importante del -12,4%, sin embargo, esto se debe a un movimiento extraordinario que realizó el Banco de Costa Rica (BCR) en 2012, el cual mediante presupuesto extraordinario incorporó ingresos extraordinarios producto de la venta de instrumentos financieros propiedad del banco y los aplicó a pagos de indemnizaciones por vacaciones no disfrutadas, producto de cambios en la cantidad de días otorgados a sus funcionarios.

En lo que respecta a los **Órganos Desconcentrados**, estos también presentan una ejecución rezagada -33,7%- en comparación a los demás grupos. Por institución, se tiene que el FODESAF comprende el 52% de los egresos ejecutados, seguido por el CONAVI con una participación del 17,5%.

La estructura de egresos de este grupo se muestra bastante similar a la observada en el primer semestre del año anterior, aunque con una participación mayor de las transferencias corrientes, situación que se explica por los recursos que ha distribuido el FODESAF, $\$171.020,7$ millones.

Destaca también la disminución en las partidas de bienes duraderos y de servicios. En ambos casos las variaciones se explican por una menor ejecución del CONAVI. El Consejo señala atrasos en los procesos licitatorios para la ejecución de la partida de bienes duraderos. En la partida de servicios, destaca también un menor gasto por parte del Programa de Regularización del Castro y Registro.

Finalmente y tal como se desprende del cuadro anterior, se observan diferencias importantes en la estructura de egresos de cada grupo institucional, por ejemplo, mientras que el gasto en remuneraciones alcanza un 54% en los Gobiernos Locales y un 46% en las IDNE, este porcentaje es del 10,5% en los Órganos Desconcentrados y del 18% para las IPF.

3.2.3 Modificaciones Presupuestarias

a. Gobierno Central

El presupuesto inicial aprobado para el Gobierno Central mediante la Ley N° 9103, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico de 2013, fue de $\$6.448.356$ millones, al 30 de junio la autorización de gasto alcanzó $\$6.889.075,4$ millones, $\$439.209,1$ millones más correspondientes en su totalidad a los créditos externos revalidados.

En el primer semestre se realizaron 12 modificaciones presupuestarias, dos menos que en el mismo período del año anterior; además, actualmente se discute en la Asamblea Legislativa el I Presupuesto Extraordinario para este año.

Dicho proyecto de ley de presupuesto extraordinario presentado por el Poder Ejecutivo contempla la incorporación de ingresos corrientes por $\text{Q}3.140,1$ millones, incluyendo los montos del impuesto a los casinos ($\text{Q}917$ millones) y apuestas electrónicas ($\text{Q}132$ millones) que contempla la Ley N° 9050; además, se prevé el incremento en la autorización de endeudamiento interno por $\text{Q}64.754,3$ millones, $\text{Q}44.754,3$ millones en títulos valores de deuda interna de largo plazo y $\text{Q}20.000$ en una nueva fuente (283) para financiar lo correspondiente al fideicomiso cafetalero en respuesta a daños producidos por la roya, el proyecto también desincorpora tres fuentes de financiamiento: 121-Reintegro e intereses del crédito PL 480, 452-Crédito BCIE Proyecto para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur y 692-Crédito KFW para Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Red Vial Cantonal, pues son recursos inutilizables, rescindidos o vencidos por lo que es pertinente excluirlos del Presupuesto Nacional.

Dentro de los principales gastos contemplados en el extraordinario se tiene la inclusión de $\text{Q}21.400$ millones al CONAVI para la atención de la Red Vial Pavimentada, $\text{Q}5.000$ millones para el proyecto Sifón-La Abundancia, $\text{Q}1.500$ millones para el INCOFER para mantenimiento de la línea férrea, $\text{Q}7.013$ millones para el Consejo Nacional de Producción para el proceso de reorganización institucional y pago de indemnizaciones y $\text{Q}4.200$ millones para municipalidades.

En el cuadro siguiente se presentan una síntesis de las modificaciones realizadas al Presupuesto Nacional a la fecha de elaboración de este informe:

CUADRO 11
GOBIERNO CENTRAL: MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO NACIONAL, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Decreto/Ley	Fecha de publicación	Rebajas	Aumentos	Efecto Neto	Observaciones
Ley 9103	14/12/2012	-	6.448.356,0	6.448.356,0	Presupuesto Inicial
37479-H	14/01/2013	884,2	884,2	-	Traslado de partidas en los títulos de MEP, Gobernación, MIDEPLAN, Salud, MTSS y Poder Judicial para cubrir faltantes en el pago del salario escolar.
37511-H	31/01/2013	449.558,0	449.558,0	-	Incorporación al Presupuesto Nacional de los Eurobonos (sustitución de la deuda interna por la deuda externa según Ley N° 9070). Esta incorporación corresponde a los bonos colocados en noviembre de 2012.
37520-H	08/02/2013	5.042,6	5.042,6	-	Ajuste técnico en el Ministerio de Seguridad para implementar la clase inicial del Manual Básico de Clases Policiales del Ministerio; traslado de partidas en el Ministerio de Relaciones Exteriores y el MTSS.
37507-H	14/02/2013	280,0	280,0	-	Traslado de partidas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Educación Pública y Ministerio de Hacienda.
37542-H	14/02/2013	2.013,7	2.013,7	-	Compromiso no devengado. 1/
37591-H	05/03/2013	12.868,8	12.868,8	-	Traslado de partidas en 19 títulos.
37635-H	08/04/2013	-	439.209,1	439.209,1	Revalidación de saldos de crédito externo. 2/
37618-H	08/04/2013	5.150,1	5.150,1	-	Traslado de partidas en el MEP, COMEX, MIDEPLAN y Poder Judicial.
37664-H	25/04/2013	68,7	68,7	-	Traslado de partidas en COMEX y Ministerio de Hacienda.
37698-H	23/05/2013	14.134,7	14.134,7	-	Traslado de partidas en 23 títulos.
37721-H	13/06/2013	501.320,0	501.320,0	-	Incorporación de los eurobonos colocados en abril de 2013.
37730-H	20/06/2013	-	-	-	Decreto de reprogramación. Este decreto reajusta las metas e indicadores de 16 títulos.
37795-H	15/07/2013	42.996,0	42.996,0	-	Traslado de partidas en 25 títulos.
37770-H	18/07/2013	2.215,2	2.215,2	-	Distribución de las Partidas Específicas a los Gobiernos Locales.
37802-H	29/07/2013	130,8	130,8	-	Traslado de partidas en el Ministerio de Hacienda y el MICIT.
37825-H	13/08/2013	353,1	353,1	-	Traslado de partidas en el Ministerio de Seguridad Pública para financiar construcción de edificio para Policía de Control de Drogas en la Localidad de Corredores.
37845-H	13/08/2013	206,5	206,5	-	Traslado de partidas en Ministerio de Hacienda, COMEX y Servicio de a Deuda Pública.
37868-H	14/08/2013	264,5	264,5	-	Traslado de partidas en Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores, MICIT y MINAE.

1/ Se refiere a los gastos comprometidos pero no devengados antes del 31 de diciembre de cada año, por lo que afectarán los saldos disponibles del siguiente ejercicio, en este caso son las obligaciones adquiridas antes del 31 de diciembre de 2012 que no se devengaron por lo que se arrastran al ejercicio de 2013.

2/ Corresponde a la incorporación al presupuesto nacional de los créditos externos aprobados a la fecha

Fuente: Elaboración propia con base en decretos modificatorios.

Como se puede observar, el único decreto que ha afectado el monto del presupuesto es el de revalidación de saldos. El monto revalidado equivale al 6,8% del presupuesto inicial, mientras que en 2012 los créditos incorporados comprendían el 6% del presupuesto inicial. En promedio, para los años 2007-2013 los recursos revalidados han representado el 7,15% del presupuesto inicial. Para este ejercicio los créditos revalidados son los siguientes:

CUADRO 12
GOBIERNO CENTRAL: CRÉDITOS EXTERNOS REVALIDADOS, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Fuente	Crédito	Monto revalidado
504	Préstamo BID N° 2007/-OC-CR-Programa de Infraestructura Vial (PIVI) Ley N° 8845.	145.408,0
507	Crédito BID N° 2526/OC-CR-Programa para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Inclusión Social Ley N° 9025.	67.180,8
650	Préstamo CR-P4 Ley N° 8559 Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Area Metropolitana de San José. Banco Japonés de Cooperación Internacional (JBIC).	63.500,5
536	Crédito BIRF 7498-CR Proyecto de Limón Ciudad-Puerto. Ley N° 8725.	40.387,3
505	Crédito BID N° 2098/-OC-CR-Programa Red Vial Cantonal (PIV1) Ley N° 8982.	30.435,0
660	Préstamo Corporación Andina De Fomento; Ley N° 8844, Proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper.	27.066,8
453	Crédito BCIE 1709 Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos, Ley N° 8685.	19.364,4
506	Crédito BID N° 1824/OC-CR-Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas y su Contrato Modificatorio, Ley N° 8967.	9.637,8
534	Crédito BIRF N° 7388-CR Proyecto Introducción Instrumentos Financieros para Gestión Ambiental.	8.237,8
533	Crédito BIRF N° 7284-CR Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación.	6.496,3
535	CREDITO BIRF N° 7594-CR Opción de Desembolsos Diferido Ante el Riesgo de Catástrofes (CAT-DDO).	5.908,1
498	Crédito BID 1284/OC-CR, Programa de Regularización del Catastro y Registro, Ley No° 8154.	4.953,6
503	Crédito BID 1556-OC-CR. Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca del Río Sixaola.	4.502,5
693	Préstamos KFW Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II, Ley N° 7132.	2.319,9
452	Crédito BCIE-1605, Proyecto para complementar el Complejo Vial Costanera Sur, Ley N° 8359.	1.717,5
499	Crédito BID 1377/OC-CR, Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de Justicia, Ley N° 8273.	1.246,9
692	Crédito KFW 2002-65-066 Programa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Red Vial Cantonal, Leyes N° 6979, 7132 y 7109 del 20/12/84, 08/09/89 y 16/11/88, respectivamente.	717,4
121	Reintegro e intereses del crédito externo PL-480.	128,6
TOTAL		439.209,1

Fuente: Decreto 37635-H, Revalidación de créditos externos.

En lo que concierne al decreto de reprogramación, tal y como se ha venido haciendo anualmente, el Poder Ejecutivo, mediante Decreto N°37730-H realizó una modificación parcial de la programación presupuestaria de los órganos del Gobierno de la República, con fundamento en el inciso b) del artículo 45 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos N° 8131.

Con dicho Decreto, se modifican, a solicitud de los distintos órganos del Gobierno, elementos tales como objetivos estratégicos institucionales, indicadores de resultado (institucional), misión institucional, así como productos, indicadores y metas de los indicadores en varios títulos presupuestarios.

En cuanto a los indicadores de desempeño (de gestión y de resultado), el Decreto presentó ajustes en un 67% de los títulos presupuestarios, es decir en 16 entidades (sin considerar Servicio de la Deuda, Pensiones ni Partidas Específicas). En el Presupuesto Nacional para el periodo 2013 se cuenta con 385 indicadores de programa, por lo que con el citado Decreto se efectuaron cambios en un 29% del total.

En el decreto se rebajan 112 indicadores, de los cuales 99 son de eficacia, y se aumentaron 97 en los que se incluyen, a su vez, 93 indicadores de eficacia (ver el detalle de dicho aumento en el cuadro siguiente).

CUADRO 13
GOBIERNO CENTRAL: INDICADORES AUMENTADOS POR DIMENSIÓN Y TÍTULO, SEGÚN REPROGRAMACIÓN, 2013

Título Presupuestario	Tipo de indicador	Dimensión				TOTAL
		Calidad	Economía	Eficacia	Eficiencia	
Contraloría General de la República	Gestión			1		1
Ministerio de Ambiente y Energía	Gestión			5		5
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones	Gestión	1		7	1	9
	Gestión			1		1
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	Resultado			1		1
Ministerio de Educación Pública	Gestión	1		19		20
Ministerio de Gobernación y Policía	Gestión			2		2
Ministerio de Hacienda	Gestión			2		2
	Resultado			4		4
Ministerio de Justicia y Paz	Gestión			1		1
	Resultado			2		2
Ministerio de la Presidencia	Gestión	1		1		2
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	Gestión			12		12
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	Gestión			4		4
Ministerio de Salud	Gestión			1		1
	Resultado			2		2
Ministerio de Seguridad Pública	Gestión			7		7
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Gestión			13		13
	Gestión			6		6
Poder Judicial	Resultado			1		1
Tribunal Supremo de Elecciones	Gestión			1		1
TOTAL		3	0	93	1	97

Fuente: Decreto de Reprogramación 2013, Dirección General de Presupuesto Nacional.

En relación con la formulación de los indicadores, esta Contraloría General señaló, en el Informe Técnico del Proyecto de Ley del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República del ejercicio económico del año 2013, que había una predominancia de la dimensión de desempeño de "eficacia" en la definición de los mismos, y que era necesario contar con una mayor cobertura en los distintos títulos presupuestarios en las otras dimensiones de desempeño como son eficiencia, economía y calidad; situación que en criterio de esta Contraloría debería considerarse en los próximos procesos de formulación y aprobación presupuestaria.

b. Sector público descentralizado y municipal

En lo que respecta al sector descentralizado y municipal, considerando tanto las modificaciones como los presupuestos extraordinarios, se tiene que se han recibido 623 documentos presupuestarios al 30 de junio⁹. Las instituciones que han tramitado más documentos son la UCR con 14, y el ICE y la Municipalidad de Santo Domingo de Heredia con 12 cada una. Las Normas técnicas sobre Presupuesto Público N-1-2012-DC-DFOE, recientemente formadas por Resolución R-DC-064-2013 publicada en la Gaceta N° 101 del 28 de mayo del 2013, establecen que la cantidad máxima de variaciones presupuestarias deberán ser definidas por el jerarca por medio de regulaciones internas.

Por monto, las instituciones que han realizado más cambios son el INS, que tramitó un presupuesto extraordinario por ₡60.000 millones para asignar las sumas correspondientes al superávit libre del período anterior, estos recursos se asignan a la compra de títulos valores, de acuerdo con las prioridades institucionales.

Le sigue en importancia el AyA con un monto global de ₡59.404,5 millones, esta entidad realizó una modificación presupuestaria por ₡51.860,1 millones, en consideración al incremento en el límite de gasto concedido por la STAP (Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria)¹⁰.

En tercer lugar se tiene a RECOPE, que con modificaciones por ₡54.525,2 millones, incluyendo un presupuesto extraordinario por ₡31.838,8 millones que se financia con emisión de títulos valores. Estos recursos se incorporaron dentro del programa de inversiones, propiamente para construcción de edificaciones en los planteles de Moín, El Alto, La Garita y Barranca.

3.2.4 Ejecución por programa presupuestario

En el siguiente cuadro se presentan los programas que han ejecutado mayor cantidad de recursos en el primer semestre de 2013:

⁹ Dato corresponde a los documentos presupuestarios Modificaciones y Presupuestos Extraordinarios cuya fecha de envío a la CGR es anterior al 30 de junio, inclusive.

¹⁰ STAP-0099-2013 del 29 de enero de 2013 incrementa el límite de gasto en ₡51.780,7 millones para el AyA.

CUADRO 14
SECTOR PÚBLICO: PRINCIPALES PROGRAMAS EJECUTADOS AL PRIMER SEMESTRE, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Institución	Programa	2012		2013		% de ejec.	Var. Real
		Egresos Ejecutados	Particip. %	Egresos Ejecutados	Particip. %		
Servicio de la Deuda Pública	Servicio de la Deuda Pública	1.300.633,9	16,3%	1.170.661,4	13,8%	55,0%	-14,4%
RECOPE	Operaciones	779.834,4	9,8%	807.760,5	9,5%	47,1%	-1,5%
CCSS	Atención Integral a la Salud de las Personas	646.049,3	8,1%	659.416,1	7,8%	45,9%	-2,9%
CCSS	Atención Integral de las Pensiones	320.659,0	4,0%	377.874,6	4,4%	42,3%	12,1%
Regímenes de Pensiones	Regímenes de Pensiones	269.655,5	3,4%	297.246,6	3,5%	43,2%	4,8%
Instituto Nacional de Seguros	Serv. de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo	245.359,3	3,1%	284.752,6	3,4%	44,6%	10,4%
MEP	Enseñanza Preescolar, I y II Ciclos	240.456,5	3,0%	257.125,2	3,0%	48,3%	1,7%
FODESAF	FODESAF	194.519,6	2,4%	218.338,1	2,6%	44,4%	6,8%
MEP	Def. y Planificación de la Política Educativa	168.248,7	2,1%	192.866,8	2,3%	53,3%	9,0%
Otros		3.822.250,9	47,9%	4.227.661,0	49,8%	-	1,5%
TOTAL		7.987.667,2	100,0%	8.493.702,9	100,0%	n.a.	1,1%

Fuente: SIPP y SIGAF.

Como se puede apreciar, el principal programa del sector público corresponde al Servicio de la Deuda Pública, que ha ejecutado $\$1.170.661,4$ millones, para una ejecución del 55%. Tal como se mencionó previamente, la menor ejecución de este programa en comparación al primer semestre de 2012 se explica por los canjes de deuda que realizó en 2012.

Por su parte, el programa de Atención Integral a las Pensiones, de la CCSS también presenta una variación importante, del 12,1% en términos reales. La mayor ejecución de egresos en este programa se origina por varias razones: un mayor número de pensionados en el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), incrementos en el monto de pensión y el reinicio de procesos de contratación que estuvieron suspendidos por la intervención de la Gerencia de Pensiones.

Dentro de los principales programas del Gobierno Central, destaca el programa de Regímenes de Pensiones, en el cual se asignan los recursos de los distintos regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional (contributivas y no contributivas). Los principales recursos transferidos dentro de este programa son: Pensiones del Magisterio Nacional ($\$195.401,9$ millones), Pensiones de Hacienda y el Poder Legislativo ($\$37.087,6$ millones), Pensiones del Régimen General ($\$8.826,4$ millones) y Pensiones de Obras Públicas ($\$3.431,1$ millones).

Cabe destacar que por el lado del ingreso, el Gobierno ha recibido $\$28.362,5$ millones por concepto de contribuciones sociales de miembros activos y pensionados de estos regímenes. Según la reestimación de este ingreso realizada por la CGR para el 2013, el monto a percibir al finalizar el periodo sería de $\$59.100$ millones, lo que da una ejecución al 30 de junio de 48%. El ingreso percibido al 30 de junio es tan sólo un 9,5% del gasto del título al 30 de junio, lo cual denota el carácter deficitario que tiene este régimen, situación que la Contraloría General de la República ha puntualizado en diversas ocasiones.

Por su parte, el programa del MEP, Enseñanza Preescolar, I y II Ciclos presenta una ejecución ligeramente superior a la observada en el primer semestre de 2012. Este programa se compone

únicamente de dos partidas: remuneraciones (¢247.413,5 millones) y transferencias corrientes (¢9.711,76 millones, de los cuales ¢8.913,39 son a Juntas de Educación).

Propiamente dentro del presupuesto del Gobierno Central, presentan una ejecución nula los programas del título de Partidas Específicas, las cuales se distribuyeron mediante el decreto N°37770-H del 18 de julio de 2013. Otros programas con bajos niveles de ejecución son Conservación y Uso Racional de la Energía del MINAE (¢6,1 millones, 5% de ejecución), Desarrollo de la Comunidad del Ministerio de Gobernación (¢1.038,3 millones, 8,2% de avance) y Edificaciones Nacionales del MOPT (¢878,8 millones, 11,5% de ejecución). En el primer caso, dicho programa se caracteriza por niveles de ejecución bastante bajos, pues para el período 2008-2012 (años completos) tuvo un promedio del 56%.

3.2.5 Remuneraciones y plazas

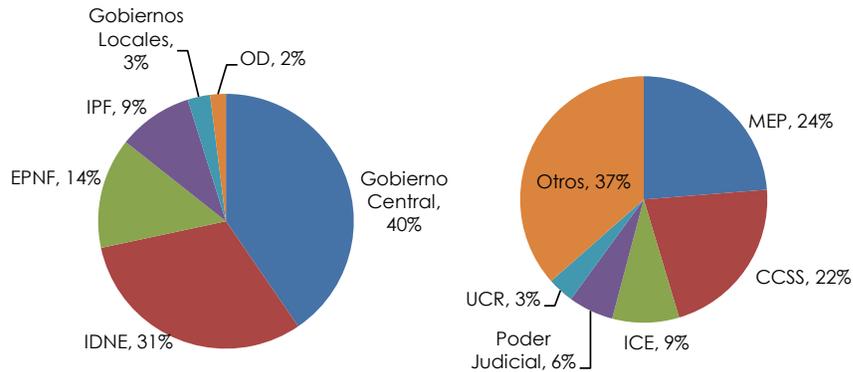
En lo que se refiere al gasto en remuneraciones, el sector público ha ejecutado recursos por ¢2.210.072,8 millones, 46,4% del monto presupuestado en dicha partida y 11,1% del total de egresos presupuestados al 30 de junio de 2013.

CUADRO 15
SECTOR PÚBLICO: GASTO EJECUTADO EN REMUNERACIONES AL PRIMER SEMESTRE, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES-

Remuneraciones	Gobierno Central	IDNE	EPNF	IPF	Gobiernos Locales	OD	TOTAL
Remuneraciones básicas	362.510,2	230.468,9	103.407,3	92.429,6	31.144,9	15.566,2	835.527,2
Remuneraciones eventuales	12.732,8	66.946,7	17.498,5	3.749,3	3.495,8	925,4	105.348,5
Incentivos salariales	369.805,3	291.590,6	102.743,4	60.857,0	18.137,8	19.992,1	863.126,2
Decimotercer mes	25,0	7.598,5	526,9	9.346,1	410,7	34,5	17.941,7
Otros incentivos salariales	128.133,6	41.706,4	8.398,4	11.199,6	953,7	4.240,5	194.632,2
Restricción al ejercicio liberal de la profesión	48.218,1	50.750,8	15.533,4	6.187,3	3.303,1	5.402,3	129.395,1
Retribución por años servidos	96.959,0	116.710,3	51.557,5	25.379,1	9.189,4	5.371,8	305.167,1
Salario escolar	96.469,7	74.824,7	26.727,1	8.744,9	4.281,0	4.943,0	215.990,2
Contribuciones patronales a la seguridad social	68.724,9	27.171,5	40.961,1	28.051,3	5.277,0	4.484,8	174.670,6
Contribuciones patronales a las pensiones	79.501,4	72.407,2	35.926,5	23.318,5	4.922,1	3.028,7	219.104,5
Remuneraciones diversas	300,3	1.128,4	9.604,9	1.161,7	56,8	43,7	12.295,7
TOTAL	893.574,9	689.713,4	310.141,8	209.567,5	63.034,5	44.040,9	2.210.072,8

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

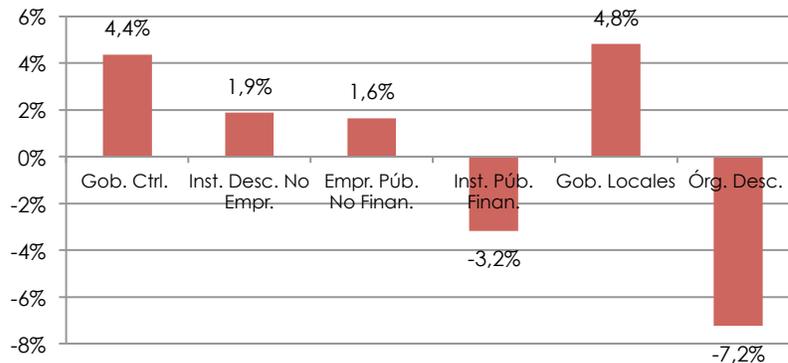
GRÁFICO 1
SECTOR PÚBLICO: COMPOSICIÓN DEL GASTO EJECUTADO EN REMUNERACIONES, SEGÚN SECTOR E INSTITUCIÓN, 2013



Fuente: SIPP y SIGAF.

En comparación con el año anterior, las remuneraciones presentan un aumento del 2,2% en términos reales, no obstante, la variación no es uniforme en todos los grupos institucionales, según se muestra en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 2
SECTOR PÚBLICO: VARIACIÓN REAL DEL GASTO EN REMUNERACIONES SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL, PRIMER SEMESTRE 2013-2012
-PORCENTAJES-



Fuente: SIPP y SIGAF.

Estas diferencias entre grupos también se pueden apreciar en la composición de la partida de remuneraciones, mientras que las remuneraciones básicas son el rubro de mayor importancia en los Gobiernos Locales (49,4% del egreso ejecutado en la partida), las Instituciones Públicas Financieras (44,1%) y Empresas Públicas No Financieras (33,3%), los incentivos salariales son el rubro más relevante en el Gobierno Central (41,4%) y las Instituciones Descentralizadas No Empresariales (42,3%), lo que refleja en parte las disparidades en los distintos esquemas remunerativos que tiene el sector público costarricense.

A nivel institucional, se puede apreciar que el gasto en remuneraciones se encuentra concentrado prácticamente en 5 instituciones: el MEP (₡524.521,6 millones), la CCSS (₡478.251,3

millones), el ICE (₡193.412,6 millones), el Poder Judicial (₡130.465,1 millones) y la UCR (₡73.372,2 millones). La concentración por institución también se observa a nivel de subpartida, tal como muestra el cuadro (se excluye al ICE debido a que su información fue declarada confidencial).

En cuanto a la gestión de esta partida, cabe destacar la importancia que tienen los sistemas informáticos y administrativos para garantizar la confiabilidad y efectividad del gasto en remuneraciones. Lo anterior es de particular importancia para instituciones de un alto nivel de materialidad dentro del gasto en remuneraciones, tal es el caso del MEP. En diciembre pasado esta Contraloría emitió el informe DFOE-SOC-IF-12-2012, Informe sobre la Gestión de la Partida de Remuneraciones en el Ministerio de Educación Pública, dentro de las principales conclusiones destaca el hecho de que las Direcciones Regionales no se encuentran habilitadas para incluir información en el Sistema Integrado de Gestión del Recurso Humano (SIGRH) del Ministerio, lo que genera atrasos considerables en la inclusión de los movimientos de personal y origina gran cantidad de registros de posibles sumas giradas de más por salarios e incapacidades; también se presenta el problema de sumas pagadas de menos y atrasos con el avance del proyecto MEP-DIGITAL que permitiría incluir los pagos de planilla del MEP en el sistema INTEGRA del Ministerio de Hacienda.

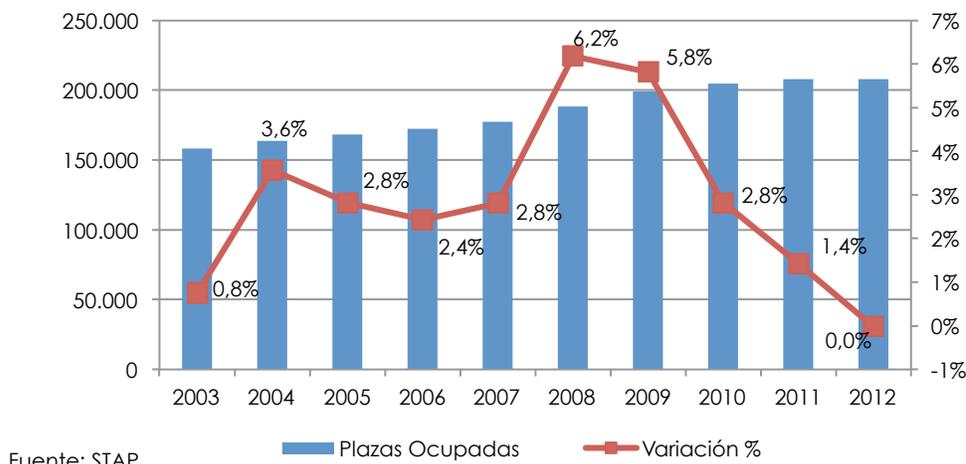
CUADRO 16
SECTOR PÚBLICO: GASTO EN REMUNERACIONES AL PRIMER SEMESTRE, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Subpartida/Institución	2012	Part. %	2013	Part. %	Var. Real
Remuneraciones básicas	767.631,9	37,3%	835.527,2	37,8%	2,6%
Ministerio de Educación Pública	209.092,5	27,2%	228.108,7	27,3%	2,9%
Caja Costarricense del Seguro Social	144.144,6	18,8%	155.752,6	18,6%	1,9%
Poder Judicial	37.265,9	4,9%	41.826,4	5,0%	5,8%
Ministerio de Seguridad Pública	22.137,1	2,9%	24.997,2	3,0%	6,5%
Universidad de Costa Rica	21.581,0	2,8%	23.250,2	2,8%	1,6%
Otros	333.410,7	43,4%	361.592,2	43,3%	2,3%
Remuneraciones eventuales	105.436,9	5,1%	105.348,5	4,8%	-5,8%
Caja Costarricense del Seguro Social	66.710,8	63,3%	63.961,0	60,7%	-9,6%
Ministerio de Seguridad Pública	4.857,9	4,6%	5.552,9	5,3%	7,8%
Poder Judicial	2.055,7	1,9%	2.509,8	2,4%	15,1%
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	1.658,8	1,6%	1.446,0	1,4%	-17,8%
RECOPE	1.227,9	1,2%	1.289,4	1,2%	-1,0%
Otros	28.925,8	27,4%	30.589,3	29,0%	-0,3%
Incentivos salariales	792.093,0	38,5%	863.126,2	39,1%	2,8%
Ministerio de Educación Pública	193.416,0	24,4%	212.825,4	24,7%	3,8%
Caja Costarricense del Seguro Social	184.401,4	23,3%	197.780,0	22,9%	1,1%
Poder Judicial	54.208,3	6,8%	60.236,3	7,0%	4,8%
Universidad de Costa Rica	34.323,3	4,3%	38.752,2	4,5%	6,5%
Banco Nacional de Costa Rica	20.783,5	2,6%	20.757,4	2,4%	-5,8%
Otros	304.960,5	38,5%	332.774,9	38,6%	2,9%
Contribuciones patronales a la seguridad social	163.152,9	7,9%	174.670,6	7,9%	1,0%
Ministerio de Educación Pública	40.030,8	24,5%	40.746,7	23,3%	-4,0%
Caja Costarricense del Seguro Social	8.118,2	5,0%	8.575,6	4,9%	-0,4%
Poder Judicial	7.917,1	4,9%	8.685,4	5,0%	3,4%
Banco Nacional de Costa Rica	7.921,5	4,9%	8.284,4	4,7%	-1,4%
Banco de Costa Rica	6.083,5	3,7%	6.551,5	3,8%	1,6%
Otros	93.081,9	57,1%	101.827,1	58,3%	3,2%
Contribuciones patronales a fondos de pensiones	215.773,6	10,5%	219.104,5	9,9%	-4,2%
Caja Costarricense del Seguro Social	48.983,3	22,7%	52.171,0	23,8%	0,4%
Ministerio de Educación Pública	37.745,9	17,5%	42.351,2	19,3%	5,8%
Poder Judicial	15.100,1	7,0%	17.207,3	7,9%	7,5%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	15.293,7	7,1%	3.361,7	1,5%	-79,3%
Banco Nacional de Costa Rica	8.558,4	4,0%	6.377,9	2,9%	-29,7%
Otros	90.092,1	41,8%	97.635,4	44,6%	2,2%
Remuneraciones diversas	12.517,0	0,6%	12.295,7	0,6%	-7,4%
INS	980,4	7,8%	1.059,9	8,6%	1,9%
Universidad de Costa Rica	1.021,2	8,2%	800,8	6,5%	-26,1%
RECOPE	521,3	4,2%	526,3	4,3%	-4,8%
Asamblea Legislativa	271,1	2,2%	298,4	2,4%	3,8%
Otros	13.614,9	108,8%	15.608,2	126,9%	8,1%
TOTAL	2.056.605,3	100,0%	2.210.072,8	100,0%	1,3%

Fuente: SIPP y SIGAF.

Por último, en materia de plazas, cabe señalar que para 2012 es el primer año en que se presenta una ligera disminución en la cantidad de plazas ocupadas en el sector público (según cifras de la STAP), además, se puede apreciar una disminución notoria en el ritmo de crecimiento de la cantidad de plazas ocupadas, después de la expansión del empleo público que se dio en los años 2008-2009:

GRÁFICO 3
SECTOR PÚBLICO: PLAZAS OCUPADAS DE INSTITUCIONES BAJO ÁMBITO DE LA STAP, 2003-2012



Es pertinente mencionar que la directriz presidencial 13-H del 04 de marzo de 2011, que prohibía la creación de nuevas plazas y la utilización de las plazas vacantes fue derogada mediante la directriz 40-H, del 06 de diciembre de 2012. Si bien la directriz vigente mantiene la prohibición para crear plazas, se señala que las instituciones bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP) podrán solicitar la creación de plazas que sean de *"insoslayable necesidad para la prestación del servicio público"*, además se permite la utilización de las plazas vacantes siempre y cuando se cumplan las metas de empleo de la AP, las entidades públicas fuera del ámbito de la AP también podrán llenar las plazas vacantes siempre que no se incremente el número total de plazas.

Propiamente el Gobierno Central muestra 1.086 plazas ocupadas más que a junio de 2012, considerando sólo los títulos que son cubiertos por el sistema INTEGRA del Ministerio de Hacienda, se excluye el MEP que no forma parte del mismo. No obstante, la Ley de Presupuesto Nacional para este ejercicio consideraba la aprobación de 74.320 plazas (incluyendo las categorías docente y de servicio), 1.504 plazas más que las aprobadas en la Ley de Presupuesto 2012.

Tal como muestra el cuadro siguiente, los títulos con mayor cantidad de plazas respecto al periodo anterior son el MOPT, con 438 plazas adicionales, como ya se explicó, esto por el traslado de la Policía de Tránsito del COSEVI al ministerio, el Ministerio de Seguridad Pública, con 418 plazas y el Ministerio de Hacienda con 106 plazas.

CUADRO 17
GOBIERNO CENTRAL: PLAZAS OCUPADAS Y VACANTES AL 30 DE JUNIO, 2012-2013

Institución	2012			2013		
	Total	vacantes puros	% vacantes	Total	vacantes puros	% vacantes
Defens.de los Habit.de la Rep.	167	5	3%	172	-	0%
Minis.Vivienda y Asent.Humanos	123	18	15%	122	17	14%
Minist. de Agricult. y Ganad.	886	34	4%	883	42	5%
Minist. de Cult. Juvent.y Dep.	601	23	4%	602	24	4%
Minist. de Econ.Ind y Comercio	221	15	7%	224	12	5%
Minist. de Justicia y Gracia	104	9	9%	99	17	17%
Minist. de Relac.Exter.y Culto	178	26	15%	185	19	10%
Minist. de Trab. y Segur. Soc.	615	26	4%	612	29	5%
Minist.de Ambiente y Energia	435	49	11%	386	38	10%
Minist.de Ciencia y Tecnologia	67	11	16%	120	16	13%
Minist.de Obras Publ. y Transp	3.140	809	26%	3.578	342	10%
Ministerio Comercio Exterior	78	6	8%	77	6	8%
Ministerio de Govern. y Polic.	66	14	21%	68	13	19%
Ministerio de Hacienda	2.783	311	11%	2.889	259	9%
Ministerio de la Presidencia	335	17	5%	339	13	4%
Ministerio de Planificacion Nacional	203	7	3%	204	6	3%
Ministerio de Salud	4.496	187	4%	4.529	156	3%
Ministerio de Seguridad Publ.	14.688	1.379	9%	15.106	1.260	8%
Presidencia de la República	196	8	4%	198	6	3%
Tribunal Supremo de Elecciones	1.190	256	22%	1.259	483	38%
Contraloría General	664	11	2%	670	10	1%
TOTAL	31.236	3.221	10%	32.322	2.768	9%

Fuente: INTEGRA.

Finalmente, la Contraloría General de la República ha incursionado en los últimos dos años en acciones dirigidas al análisis de algunos indicadores que buscan analizar posibles riesgos en relación con la sostenibilidad de la planilla de algunas instituciones, la sostenibilidad de esa planilla ajustada por las plazas disponibles en la institución, la evolución del superávit real y el soporte de gastos salariales¹¹. A partir de estos cuatro indicadores se calculó un índice global, en el que una calificación máxima significa que una institución muestra resultados en su gestión salarial y manejo de superávit que sugiere un riesgo de sostenibilidad financiera.

Para los efectos de este informe se utilizó la información correspondiente al periodo 2007-2012, periodo en el que el índice muestra un grupo de 6 instituciones (JAPDEVA, INA, CONAPE, RECOPE, INDER, INFOCOOP) que presentan la máxima calificación. De estas instituciones, todas han mantenido esta calificación en los últimos dos años. En el anexo de este informe se presenta un cuadro con los resultados de los indicadores y del índice global para el conjunto de instituciones públicas de mayor importancia relativa de acuerdo con el presupuesto total de gastos, para el 2012.

¹¹ Para mayores explicaciones sobre la composición de tales indicadores, véanse los Informes de Evolución Física y Presupuestaria del Sector Público de los años 2011 y 2012

Para lograr una mejor rendición de cuentas se debe realizar una evaluación individual para cada caso y el examen de sus causas y consecuencias, potenciando de mejor manera el accionar de las entidades para mitigar el impacto de los citados riesgos.

3.2.6 Ejecución de las transferencias

Por sector institucional, se tiene que el mayor ejecutor de transferencias del sector público es el Gobierno Central, que ha trasladado recursos por $\text{Q}980.827,1$ millones ($\text{Q}864.334,6$ millones en transferencias corrientes y el $\text{Q}116.492,5$ millones en transferencias de capital), para una ejecución global del 46%. Es importante enfatizar que este porcentaje no refleja la ejecución real de los recursos, sino que únicamente muestra que los recursos fueron girados por Tesorería Nacional a las distintas instituciones receptoras, siendo estas últimas las responsables últimas por la ejecución de los mismos. En el cuadro siguiente se muestra la ejecución de las transferencias por destinatario:

CUADRO 18
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS, PRIMER SEMESTRE 2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Destinatario	Presupuesto Inicial	Presupuesto Ajustado	Devengado	Disponible	% de ejec.
Pensiones del Magisterio y Profesores	409.200,0	409.200,0	195.401,9	213.798,1	47,8%
Fondo Especial para la Educación Superior	317.000,0	317.000,0	170.692,3	146.307,7	53,8%
CCSS	278.058,7	278.085,8	134.236,1	143.849,7	48,3%
FODESAF	213.835,8	213.835,8	106.917,9	106.917,9	50,0%
Juntas de Educación y Administrativas	150.898,3	154.492,6	69.005,5	85.487,1	44,7%
Consejo Nacional de Vialidad	126.265,5	150.459,4	67.166,6	83.292,8	44,6%
Pensiones de Hacienda y el Poder Legislativo	89.000,0	89.000,0	37.087,6	51.912,4	41,7%
Instituto Mixto de Ayuda Social	48.701,4	48.701,4	26.350,7	22.350,7	54,1%
Municipalidades del país	35.702,8	35.702,8	16.755,6	18.947,1	46,9%
Universidad Técnica Nacional	23.500,0	23.500,0	12.000,0	11.500,0	51,1%
Fondo Nacional de Becas	22.731,9	21.633,6	10.799,1	10.834,5	49,9%
Pensiones y jubilaciones del Régimen General de Pensiones	18.800,0	18.800,0	8.826,4	9.973,6	46,9%
FONAFIFO	12.835,0	14.346,1	7.927,3	6.418,8	55,3%
Sistema Nacional de Áreas de Conservación	15.639,9	15.892,1	7.343,9	8.548,2	46,2%
Fundación Omar Dengo	11.227,9	11.227,9	7.153,2	4.074,7	63,7%
Otros	326.063,7	336.897,1	103.163,0	233.734,1	30,6%
TOTAL	2.099.461,0	2.138.774,6	980.827,1	1.157.947,5	45,9%

Fuente: SIGAF.

Se puede apreciar que los principales receptores de transferencias son los pensionados del Magisterio Nacional, con $\text{Q}195.401,9$ millones, durante todo el año 2012 se transfirieron $\text{Q}367.179,6$ millones a este régimen; el FEES por su parte ha recibido casi el 54% de la asignación para este año y la CCSS el 48,3%, que incluyen el nuevo destino creado por la Ley Antitabaco, para la

prevención, diagnóstico y tratamiento de enfermedades relacionadas al tabaquismo (¢6.492 millones), estos recursos se originan en los nuevos impuestos creados a los productos de tabaco, en el cuadro siguiente se presenta el detalle de las sumas transferidas a la CCSS:

CUADRO 19
GOBIERNO CENTRAL: TRANSFERENCIAS A LA CCSS, PRIMER SEMESTRE 2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Rubro	Presupuesto Inicial	Presupuesto Ajustado	Devengado	Disponible	% de ejec.
Régimen No Contributivo	60.317,8	60.317,8	32.053,5	28.264,3	53%
Contribución estatal al seguro de salud	52.099,2	52.067,8	23.736,0	28.331,8	46%
Pago complementario por servicios prestados a trabajadores independientes, seguro de salud	46.729,5	46.729,5	23.364,8	23.364,8	50%
Contribución estatal al seguro de pensiones, trabajadores del sector privado y público descentralizado	25.000,0	25.000,0	12.500,0	12.500,0	50%
Atención a población indigente	25.000,0	25.000,0	12.500,0	12.500,0	50%
Diagnóstico, tratamiento y prevención de enfermedades ligadas al tabaquismo	22.560,0	22.560,0	6.942,5	15.617,5	31%
Contribución estatal al seguro de salud, trabajadores del sector privado y público descentralizado	19.237,6	19.237,6	9.618,8	9.618,8	50%
Pago complementario por servicios prestados a trabajadores independientes, seguro de pensiones	10.087,5	10.087,5	5.043,8	5.043,8	50%
Convenios Especiales, seguro de salud	8.491,5	8.491,5	4.245,8	4.245,8	50%
Convenios Especiales, seguro de pensiones	3.012,6	3.012,6	1.506,3	1.506,3	50%
Seguro de salud centros penales	2.837,4	2.837,4	1.418,7	1.418,7	50%
Contribución estatal al seguro de pensiones	1.995,1	2.053,5	1.023,3	1.030,2	50%
Financiamiento de pruebas de ADN	565,1	565,1	282,6	282,6	50%
Otros	125,5	125,5	0,3	125,2	0%
TOTAL	278.058,7	278.085,8	134.236,1	143.849,7	48%

Fuente: SIGAF.

Con respecto a las transferencias a las Juntas de Educación y Administrativas, estas muestran un nivel de ejecución del 44,7%, con poco más de ¢69.000 millones. Según información suministrada

por Tesorería Nacional, al 30 de junio las Juntas estas mantenían saldos por ¢58.355,5 millones en sus cuentas de Caja Única, ¢8.749,1 millones menos que al 31 de diciembre de 2012.

Por su parte, se han transferido ¢16.755 millones a las municipalidades del país, del total de recursos transferidos, ¢15.810,7 millones son para atender lo dispuesto en la Ley N° 8114 y ¢810 millones por concepto de la Ley N° 7313, Impuesto al Banano, por lo que los principales rubros a transferir en el segundo semestre son el resto de los recursos de la Ley N° 8114 (¢10.767,7 millones) y ¢3.000 de partidas específicas. Al 30 de junio las municipalidades del país mantenían un saldo en Caja Única por ¢47.754 millones: ¢17.200 por Ley N° 8114, ¢8.398,3 millones por la Red de Cuido y ¢6.541,9 millones por Partidas Específicas.

Otras transferencias relevantes son las efectuadas al CONAVI, por ¢67.166,6 millones, ¢29.207,7 millones por la Ley N° 8114, ¢29.193,9 de los recursos del crédito con el BID para el Programa de Infraestructura Vial, ¢12.265 millones por la Ley N° 7798, Ley de Creación del CONAVI. Al 31 de diciembre esta entidad tenía un saldo de ¢62.721,8 millones en Caja Única, mientras que al 30 de junio este saldo es de ¢41.107,3 millones distribuidos en distintas cuentas (CONAVI, ¢23.121,1; Convenio CNE-CONAVI, ¢16.482,9; Peajes, ¢973,7 millones; Garantías, ¢295,4 millones, entre otras).

Es preciso destacar también algunas transferencias de monto importante presentan un nivel de ejecución nula, tal es el caso de los recursos al BANHVI (¢4.585 millones asignados, para financiar proyector de vivienda digna y bono colectivo de vivienda para asentamientos en precarios), al ICE (¢3.391,8 millones, por daños en proceso anticipado de la apertura de las telecomunicaciones) y al Sistema de Educación Musical (¢2.173,6 millones, para gastos de operación). En el caso del BANHVI, a pesar de que el Gobierno Central no ha realizado la transferencia de recursos, la institución mantiene un saldo importante en sus cuentas de caja única, ¢72.361,6 millones, aunque menor al observado a junio de 2012 (¢78.096,4 millones), distribuidos en tres cuentas principalmente: ¢24.565,3 millones en la cuenta del BANHVI, ¢25.000 millones en la cuenta Convenio BANHVI-CNE Tormenta Tropical Tomás, ¢21.534,6 millones de los recursos que recibe del FODESAF.

Por su parte, para el sector público descentralizado destacan las transferencias que realizan la CCSS, por ¢373.471,2 millones, de los cuales el 98% corresponde a prestaciones; le sigue en importancia el FODESAF, que ha transferido ¢217.152,2 millones, prácticamente la totalidad a otras instituciones del sector público; la Junta de Protección Social con ¢41.868,3 millones, el 68% a personas y el IMAS con ¢37.532 millones de los cuales 94% son transferencias a personas.

3.2.7 Otros gastos

En el siguiente cuadro se presenta la ejecución presupuestaria de las siguientes partidas: 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 apoyo a la gestión, 1.05.03-Transporte en el exterior, 1.05.04-Viáticos en el exterior y 1.07.02-Actividades protocolarias y sociales.

CUADRO 20
SECTOR PÚBLICO: EJECUCIÓN DE OTROS GASTOS, PRIMER SEMESTRE DE CADA AÑO, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-

Partida/Institución	2012		2013		Particip. %	
	Ejecutado	% Ejec.	Ajustado	Ejecutado		% Ejec.
1.01.01-Alquiler de edificios, locales y terrenos						
Caja Costarricense del Seguro Social	3.599,3	53%	10.375,7	3.738,4	36%	13%
Banco Nacional de Costa Rica	2.345,9	38%	6.989,4	2.718,8	39%	9%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	1.958,4	48%	5.304,1	2.369,5	45%	8%
Ministerio de Hacienda	2.094,8	37%	6.797,7	2.138,9	31%	7%
Banco de Costa Rica	1.930,3	54%	4.078,3	2.125,7	52%	7%
Total partida	26.405,5	39%	77.154,6	29.022,6	38%	100%
1.01.03-Alquiler de equipo de cómputo						
Ministerio de Hacienda	1.201,7	25%	3.988,8	934,4	23%	34%
AyA	295,3	31%	938,5	351,1	37%	13%
Poder Judicial	163,6	17%	1.011,8	235,1	23%	8%
Banco de Costa Rica	-	n.a.	468,7	154,0	33%	6%
Ministerio de Justicia y Paz	169,4	21%	1.024,6	139,2	14%	5%
Total partida	2.768,1	21%	12.907,0	2.788,1	22%	100%
1.03.02-Publicidad y propaganda						
Banco Nacional de Costa Rica	1.736,4	16%	9.800,4	3.092,2	32%	18%
ICT	1.893,3	28%	7.544,6	2.251,5	30%	13%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	2.020,2	37%	6.359,1	2.234,5	35%	13%
Banco de Costa Rica	2.335,9	61%	4.708,0	1.804,9	38%	11%
Junta de Protección Social	347,7	13%	3.458,6	970,2	28%	6%
Total partida	16.102,4	29%	58.403,1	17.057,4	29%	100%
1.04-Servicios para la gestión y apoyo						
Caja Costarricense del Seguro Social	32.772,6	49%	72.508,6	34.083,9	47%	27%
INS	7.969,9	30%	27.720,3	8.151,5	29%	6%
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	4.555,8	42%	15.891,8	6.237,0	39%	5%
Banco Nacional de Costa Rica	4.623,0	25%	21.503,4	5.644,4	26%	4%
Consejo Nacional de Vialidad	3.068,3	23%	21.776,1	4.272,1	20%	3%
Total partida	121.850,0	30%	455.638,0	125.819,9	28%	100%
1.05.03-Transporte en el exterior						
ICT	138,4	56%	337,7	135,4	40%	11%
Ministerio de Comercio Exterior	66,3	24%	210,4	134,1	64%	11%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	90,5	27%	427,4	109,3	26%	9%
Universidad de Costa Rica	95,1	33%	292,2	101,8	35%	8%
Instituto Tecnológico de Costa Rica	41,1	23%	197,8	50,0	25%	4%
Total partida	1.162,7	22%	4.671,4	1.234,3	26%	100%
1.05.04-Viáticos en el exterior						
Consejo Técnico de Aviación Civil	62,9	27%	287,9	88,4	31%	8%
Universidad de Costa Rica	98,2	32%	320,5	71,5	22%	6%
Ministerio de Comercio Exterior	51,3	20%	164,1	60,5	37%	5%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	40,1	22%	240,6	59,1	25%	5%
ICT	50,3	32%	147,8	57,2	39%	5%
Total partida	1.096,8	21%	4.727,4	1.157,6	24%	100%
1.07.02-Actividades protocolarias y sociales						
ICODER	5,4	1%	1.087,3	417,8	38%	22%
ICT	113,4	35%	309,8	160,4	52%	8%
Universidad Nacional	95,8	43%	342,9	110,6	32%	6%
Municipalidad de San Jose	23,3	60%	120,2	104,9	87%	5%
INA	81,9	26%	401,4	101,5	25%	5%
Total partida	1.283,2	23%	7.278,2	1.939,7	27%	100%

Fuente: SIPP y SIGAF.

*La información presentada excluye al ICE dentro del desglose, pero lo considera en el total de cada rubro.

3.3 Comportamiento de la deuda del Gobierno Central

Según información publicada por la Dirección de Crédito Público (DCP), durante el primer semestre de 2013, los pasivos internos y externos del Gobierno Central alcanzaron un monto de $\text{€}8.674.237,6$ millones, de los cuales $\text{€}6.943.320,9$ millones corresponden a operaciones en el mercado interno y $\text{€}1.730.916,6$ millones a créditos con organismos internacionales para financiar proyectos de inversión y a la colocación de bonos en el mercado internacional (eurobonos).

La colocación de eurobonos que se realizó en el mes de abril por un monto de US\$1.000,0 millones puede considerarse la fuente de financiamiento que determinó el comportamiento de los pasivos del Gobierno durante el primer semestre del año. En términos reales, el saldo a junio de la deuda total del Gobierno se incrementa un 2,0% con respecto a diciembre 2012, producto del crecimiento de las obligaciones externas (17,8%), las cuales, a pesar de verse disminuidas por la cancelación de US\$250 millones del eurobono CR13¹² en el mes de enero, muestran un crecimiento importante producto de la colocación de US\$1.000 millones en dos emisiones de US\$500, una con vencimiento en el 2025 y otra en el 2043¹³.

La obtención de estos recursos externos, tanto la colocación de noviembre 2012 como la de abril 2013, genera que, según lo indica la ley N°9070 Emisión de Títulos Valores en el Mercado Internacional, el Gobierno debe sustituir deuda interna por externa, por lo que, al comparar el saldo a junio de la deuda interna con el saldo al cierre de 2012, se aprecia una disminución real de 1,3%, mostrando mayores variaciones los títulos Cero Cupón en dólares (-21,0%) y los Dólares Fijos (-12,0%), estos últimos incluso disminuyen su participación relativa dentro de la deuda interna total pasando de 15,2% a diciembre 2012 a 12,8% a junio 2013.

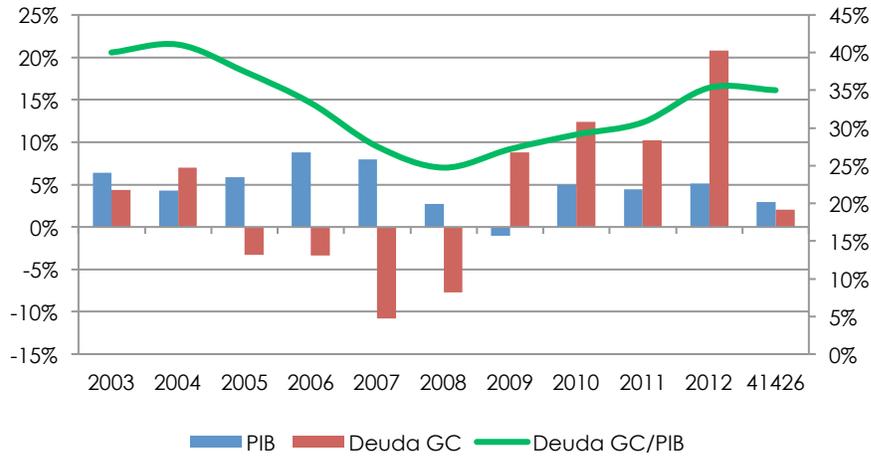
Es importante tener presente que la colocación realizada en noviembre se utiliza principalmente durante el primer semestre de 2013, por lo que, la nueva colocación en abril pone al Gobierno en condiciones no solo para participar menos el mercado primario, sino que también le favorece en la colocación de valores a plazos mayores, tal como lo indica la Tesorería Nacional en el Boletín Gestionando Deuda *"se evidencia poca participación de los inversionistas en las Subastas con instrumentos de corto plazo tanto en dólares como en moneda nacional; lo que contrasta con la participación más significativa en la negociación de títulos de mediano y largo plazo."*

La sustitución de deuda interna por externa origina que los pasivos totales del Gobierno crezcan tan solo un 2%, lo cual unido al poco crecimiento real esperado de la actividad económica (3%) generan que, el peso relativo de la deuda del Gobierno Central respecto del PIB sea de 35,0% en junio 2013, tal como se observa en el siguiente gráfico.

¹² El eurobono CR13 se colocó en enero 2003 bajo el amparo de la Ley N° 7970.

¹³ Dichas colocaciones se realizaron con tasas de interés de 4,375% para la emisión a 12 años, y de 5,625% para la de 30 años.

GRÁFICO 4
COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA DEL GOBIERNO CENTRAL Y EL PIB 2003-2013
CRECIMIENTO REAL



Fuente: Dirección de Crédito Público y BCCR.

A pesar que este indicador no refleja variaciones importantes en lo que va del año, es necesario tener presente que la búsqueda de soluciones integrales a la situación fiscal es relevante, en particular ante el comportamiento de los ingresos corrientes, el déficit fiscal y el deterioro de las pérdidas del BCCR.

En lo correspondiente a la búsqueda de financiamiento para los proyectos de inversión, el Gobierno y algunas de las instituciones públicas durante el primer semestre han negociado créditos con organismos internacionales. En el caso del Gobierno Central, se han gestionado recursos para el financiamiento de la modernización de la infraestructura del Puerto de Moín con el Banco Centroamericano de Integración Económica, así como recursos para la segunda etapa del programa de red vial cantonal y un préstamo contingente para emergencias por desastres naturales con el Banco Interamericano de Desarrollo y con el EXIMBANK para el proyecto de rehabilitación y ampliación de la ruta nacional N° 2, tramo: ruta N°4 Limón.

CUADRO 21
GOBIERNO CENTRAL: CRÉDITOS EN NEGOCIACIÓN, 2013
-MILLONES DE US\$-

Acreeador / Proyecto	Monto préstamo en USD\$	Deudor / Garante	Unidad Ejecutora	Estado actual	Objetivo
BCIE					
Modernización de Infraestructura del Puerto de Moín	55,0	Gobierno	JAPDEVA	Cuenta con el dictamen de autorización de inicio de negociaciones de MIDEPLAN.	Desarrollo de infraestructura y modernización portuaria para el cumplimiento de las actividades desarrolladas en el Puerto de Moín.
BD					
II Etapa Programa Red Vial Cantonal	140,0	Gobierno	MOPT-CONAVI	Cuenta con el dictamen de autorización de inicio de negociaciones de MIDEPLAN.	Mejorar las condiciones del estado de la red vial cantonal (RVC) y sus puentes.
Préstamo contingente para emergencias por desastres naturales	100,0	Gobierno	CNE	Cuenta con el dictamen de aprobación del proyecto por parte de MIDEPLAN.	Amortiguar el impacto que un desastre natural severo o catastrófico podría llegar a tener sobre las finanzas públicas del país.
EXIMBANK					
Proyecto Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional N° 32, Tramo: Ruta N° 4 - Limón	395,8	Gobierno	CONAVI	Cuenta con las autorizaciones administrativas y se está trabajando en el Proyecto de Ley.	Ampliar la capacidad vial en el tramo la intersección con la ruta nacional 4-Limon contribuyendo al desarrollo económico y al aumento de la competitividad de la zona

Fuente: Dirección de Crédito Público.

Adicional a esos recursos, en la Asamblea Legislativa se encuentra en proceso de aprobación el Contrato de préstamo entre el Gobierno y el Banco Interamericano de Desarrollo por un monto de US\$35 millones para financiar el programa Capital Humano, Innovación y Competitividad, suscrito el 02 de abril de 2013 y en el mes de julio se aprobó mediante Ley N°9144 un préstamo por US\$200 millones con el Banco Mundial para financiar el Proyecto Mejoramiento para la Educación Superior.

3.3.1 Ejecución del Servicio de la Deuda

Para el año 2013, la Ley N° 9103 del presupuesto aprobado destina al título servicio de la deuda un monto de ₡2.130.244 millones, equivalente al 33,0% del total presupuestado. Según lo establece la ley, dichos egresos se programó financiarlos con recursos generados en la colocación de títulos en el mercado interno (69,8%) y un 30,2% con ingresos corrientes del Gobierno Central. Sin embargo, posteriormente, con el propósito de cumplir con la Ley N° 9070, los decretos N° 37511 y N° 37721 modifican la estructura de financiamiento del servicio de la deuda al incorporar los recursos provenientes de la colocación de títulos en el mercado internacional.

El decreto N° 37511 del 21 de enero de 2013¹⁴ incorpora los recursos de la colocación de eurobonos realizada en noviembre 2012 que no se utilizaron en ese año, y sustituye, por un monto de ₡449.558,0 millones, la fuente 280 (ingresos colocación títulos valores deuda interna) por la 890 (ingresos colocación títulos valores deuda externa). Por su parte, el decreto N°37721 del 21 de mayo de 2013¹⁵ incorpora la colocación de eurobonos de este año (₡501.320,0 millones), cuyos recursos ingresaron al fondo general el 30 de abril.

De esta manera, considerando las modificaciones que sustituyen los ingresos de colocaciones internas por los recursos de los eurobonos, el servicio de la deuda será financiando por tres fuentes: 01 ingresos corrientes (30,2%), 280 deuda interna (25,1%) y 890 deuda externa (44,6%).

¹⁴ Publicado en La Gaceta N° 22, Alcance N° 21 del 31 de enero, con rige a partir del 01 de enero de 2013.

¹⁵ Publicado en La Gaceta N° 113 del 13 de junio de 2013.

La colocación de eurobonos en abril propició otras modificaciones en el título 230, según lo indica la Dirección de Crédito Público (DCP) con el objetivo de financiar el proceso de colocación en el mercado internacional se realiza en marzo un traslado de recursos entre partidas, pasando ¢1.000,0 millones del rubro comisiones y gastos por servicios financieros y comerciales a comisiones y otros gastos sobre títulos valores del sector externo.

En relación con la ejecución presupuestaria del servicio de la deuda, en términos generales, en los últimos años, el porcentaje de ejecución a junio ha sido superior al 50%, incluso al excluir la amortización de títulos valores del sector externo en los años correspondientes.

CUADRO 22
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA: PORCENTAJE DE EJECUCIÓN A JUNIO DE CADA AÑO. 2007-2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gasto con eurobonos	48,9%	58,5%	63,0%	48,1%	53,0%	64,1%	55,0%
Gasto sin eurobonos	48,9%	55,9%	57,5%	48,1%	53,7%	61,7%	52,3%

Fuente: SIGAF

Al comparar la ejecución del primer semestre 2013 con el año 2012, se ve una disminución en el porcentaje de ejecución, situación que responde a que, desde finales del 2011 hasta los primeros meses del 2012, la Tesorería, dadas las condiciones del mercado, recurrió a financiar sus necesidades principalmente con colocaciones de corto plazo, por lo que para el primer semestre 2012 existía alta concentración de vencimientos. Por su parte, en el primer semestre del 2013, se presentan condiciones diferentes, la colocación de eurobonos en noviembre, así como la utilización de esos recursos para financiar parte del presupuesto 2013 propicia que la Tesorería pueda, desde finales del año 2012, realizar colocaciones a mayor plazo y reducir el financiamiento de corto plazo. Situación que lleva a que la amortización interna de títulos valores de corto plazo pase de una ejecución de 74% en junio 2012 a 66% en 2013.

Unido a la menor ejecución de la amortización de corto plazo, la amortización interna de largo refleja para el 2013, no solo una ejecución inferior al mismo periodo del año anterior (48% y 65%, respectivamente) sino que también inferior al 50%. Consultada la DCP indica que la menor ejecución responde a que en la elaboración del presupuesto 2013 se incorporó un monto para posibles convenios con la CCSS, sin embargo, a la fecha no se han llevado a cabo, por lo que no se ha incurrido en ningún gasto por estos nuevos convenios. Adicionalmente, se realizaron operaciones de canje que permitieron no ejecutar vencimientos de títulos de largo plazo; estos elementos propician que el porcentaje de ejecución sea inferior a lo que es usual.

Contrario al comportamiento reflejado por la amortización, el rubro intereses de títulos valores externos muestra un nivel de ejecución (57%) superior al reflejado a junio 2012 (39%) producto de que, a pesar que en enero 2013 se cancelaron US\$250 millones de los eurobonos, la colocación de noviembre 2012 genera pago de cupones en los meses de enero y junio 2013. Adicionalmente, indica la DCP, que en julio se le trasladaron recursos para cubrir el cupón que debe cancelarse en octubre correspondiente a los eurobonos que se colocaron en abril.

Una partida que presenta usualmente baja ejecución (inferior al 30%) en el servicio de la deuda, son las comisiones y otros gastos sobre préstamos del sector externo, ya que la estimación y ejecución de la misma depende del cumplimiento de la programación de desembolsos, de la aprobación por parte de la Asamblea de nuevos créditos y de su respectiva incorporación al

presupuesto nacional. Según indica la DCP, la baja ejecución responde a que en la estimación se incorporaron gastos para comisiones de contratos de préstamos con posibilidades de incorporarse al presupuesto nacional pero que a la fecha no se han incorporado.

De igual forma, el cumplimiento de la programación de desembolsos es una variable importante en la ejecución del rubro intereses sobre préstamos externos y, según indica la DCP algunos préstamos no cumplieron durante el semestre con la programación de desembolsos planteada en el anteproyecto, lo que ha provocado un menor gasto por este concepto. Incluso este rubro en julio se vio disminuido en ₡1.000, 0 millones para contribuir con el pago de los intereses de títulos externos.

3.3.2 Ejecución de los recursos revalidados del Gobierno Central

Respecto de la ejecución presupuestaria de los recursos revalidados del crédito externo para los años 2011, 2012 y 2013, en el siguiente cuadro se muestra para estos periodos una variabilidad marcada siendo la ejecución de 31,4%, 1,3% y 7,7% respectivamente.

CUADRO 23
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS REVALIDADOS DEL CRÉDITO EXTERNO,
PRIMER SEMESTRE 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Año	2011	2012	2013
Total de recursos validados	573.598,77	346.080,05	439.209,15
Total devengado	179.878,49	4.617,55	33.706,16
Porcentaje de ejecución	31,4%	1,3%	7,7%

Fuente: Elaboración propia con base en la Liquidación de Ingresos al 30 de junio de cada año

Si bien es cierto, el año 2011 muestra una alta tasa de ejecución, la misma corresponde, mayormente, a la ejecución del crédito aprobado por la ley N° 8843, denominado "BIRF N°7686-CR Apoyo de Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad"; que representó el 90% de la ejecución. Si omitimos este caso particular, la ejecución de ese año se situaría en un 3%, y disminuye en el 2012 al caer a un 1,3%.

El año 2013 muestra un incremento significativo con respecto al año 2012 al pasar de un 1,3% a un 7,7% de ejecución, aunque continúa presentando porcentajes relativamente bajos, dada la magnitud de recursos disponibles en créditos externos. Este incremento, obedece a que un 72% de la ejecución se asocia al Préstamo BID N° 2007/-OC-CR-Programa de Infraestructura Vial (PIVI) autorizado por Ley N°8845 y ejecutado por el MOPT, mientras que algunos proyectos como el crédito BIRF-7498-CR Proyecto de Limón Ciudad-Puerto, aprobado mediante Ley N°8725 apenas ejecutó un 2,7% de los ₡40.387,2 millones disponibles de este crédito.

Los datos muestran, con excepción de la particularidad señalada para el año 2011, una baja ejecución de recursos del crédito externo, que no sobrepasa en ningún caso¹⁶ el 10% de la disponibilidad anual de los mismos, por lo que el acervo se muestra creciente para el año 2013.

¹⁶ Cálculos de esta Contraloría General de la República, con base en la Liquidación Presupuestaria al 30 de junio de cada año, determinó también para los años 2008 a 2010, ejecuciones del 6.4%, 9.5% y 7.6% en ese orden.

4 Avance en el cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo al primer semestre de 2013

El presente comentario se elaboró con base en los informes de monitoreo¹⁷ de metas del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 (PND) para el primer semestre de 2013, emitidos por los ministros rectores sectoriales, así como con otra información y estadísticas recopiladas por esta Contraloría en diferentes entidades, tales como, el Banco Central de Costa Rica (BCCR), el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el Poder Judicial, entre otros.

4.1 Avance en el cumplimiento de metas nacionales

4.1.1 Incorporar a 20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social, cubiertas por los programas del IMAS a modalidades de atención no asistencialista, tales como: planes de promoción, ideas productivas, formación humana, capacitación y la transferencia condicionada manos a la obra

CUADRO 24
CANTIDAD DE FAMILIAS INCORPORADAS A MODALIDADES DE ATENCIÓN NO ASISTENCIALISTA, 2011-2013

2011	2012	I Semestre 2013	Avance Acumulado 2011-I Sem. 2013	Estimación de presupuesto ejecutado en millones
3.273	4.989	8.666	16.928 (84,6% de avance con respecto a las 20.000 familias)	2011: ₡ 2.390,2 2012: ₡ 6.937,0 I Sem 2013: ₡ 2.777,0

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSESI'S) del período 2011-I Sem. 2013, realizados por el Sector Bienestar Social y Familia.

Esta meta fue modificada por primera vez¹⁸ en mayo de 2012 de "**Atender integralmente** a 20.000 hogares en extrema pobreza" a "20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social **incorporadas** en un proceso de atención integral". Posteriormente, se modificó por segunda vez¹⁹ en mayo de 2013 a "Incorporar a 20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social, cubiertas por los programas del IMAS a **modalidades de atención no asistencialista**, tales como: planes de promoción, ideas productivas, formación humana, capacitación y la transferencia condicionada manos a la obra". Esta reciente reformulación, según el enunciado de la meta, se enfoca a las familias cubiertas por el IMAS, e incluye las intervenciones, que forman parte de la atención que ha

¹⁷ El MIDEPLAN informó a esta Contraloría, que en los próximos días se estará emitiendo un informe de monitoreo de metas del Plan Nacional de Desarrollo al 30 de junio de 2013.

¹⁸ Oficio DM-279-12 del 17 de mayo de 2012, MIDEPLAN.

¹⁹ Oficio DM-275-13 del 24 de mayo del 2013 de MIDEPLAN.

dado el IMAS a través del tiempo (ideas productivas, formación humana, capacitación, entre otros); y dicho enunciado ya no hace énfasis expreso en la atención integral prevista originalmente, que consideraba también la participación y articulación con otras entidades públicas, para la atención de distintos factores condicionantes de la situación de pobreza de las familias.

Respecto de esta modificación de la meta, señala el ministro rector ²⁰ que "Mediante oficio de MIDEPLAN DM-275-13, se autorizó modificar la redacción de la meta, tal como se anota en la casilla correspondiente. Dicha modificación implica la necesidad de llegar al final del período con un total acumulado de 20.000 incorporadas en programas de acción no asistencialistas." Asimismo, señala MIDEPLAN en su oficio de aprobación del cambio de la meta, que se acepta la modificación, en virtud del acuerdo del Consejo de Bienestar Social y Familia, y elimina al INAMU y al CNREE, como responsables de la meta.

Sobre lo expuesto en este aparte, se mantiene para esta Contraloría la preocupación sobre las dificultades que el país ha tenido para reducir el nivel de pobreza que se ha ubicado alrededor del 20% en la última década²¹.

4.1.2 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), y

- **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)**

²⁰ Oficios MBSF-131-07-2013 y MBSF-140-08-2013 del 31/07/2013 y 16-08-13, respectivamente del Ministerio de Bienestar Social y Familia.

²¹ Según cifras del INEC, para el período 2010-2012 la tasa de pobreza se ubicó en 21,3%, 21,6% y 20,6%, respectivamente, con una cifra de 280.375 hogares pobres en el último año.

CUADRO 25
TASAS DE DELITOS DE MAYOR GRAVEDAD Y FRECUENCIA, 2010-2012

Indicador	2010	2011	2012
Tasa de delincuencia por cada 100.000 habitantes 1/	1.666,6	1.612,7	n.d.
Tasa de criminalidad por cada 100.000 habitantes 2/	181,5	155,7	n.d.
Tasas de robos casas y local comercial por cada 100.000 habitantes	481,9	473,7	351,1
Tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes	11,5	10,3	8,8

1/ Los delitos que conforman este indicador son: robos (en sus tres formas asaltos, robos a casas o locales comerciales, robos de vehículos), hurtos (en sus dos modalidades: hurtos simples o descuidos y hurtos de ganado), estafas (en sus dos formas: estafas simples o mediante timos y estafas con cheque), extorsión, proxenetismo, tráfico y venta de droga (incluye marihuana) y lavado de dinero.

2/ Los delitos son: homicidio doloso, tentativa de homicidio doloso, violación, abuso sexual (a persona mayor o menor), secuestro extorsivo, tentativa de violación, tráfico de personas menores y mujeres, raptó y relación sexual con menor de edad (incluye aquellas remuneradas).

Fuente: Elaboración propia con base en el documento *Compendio de Indicadores Judiciales 2007 – 2011*, del Poder Judicial e información suministrada por la Sección de Estadística del Poder Judicial del período 2012.

Las tasas de delitos de mayor gravedad y frecuencia, según información del Poder Judicial, han venido descendiendo del 2010 al 2012; en el caso de las “Tasa de delincuencia” y “Tasa de criminalidad”, descendieron del 2010 al 2011 en 3,2% y 14,2% respectivamente; y los datos más recientes de “Tasa de robos” y “Tasa de homicidios” al 2012, muestran descensos de 27,1% y 23,5%, respectivamente, entre el 2010 y 2012.

Este comportamiento hace prever, que de continuar con esta tendencia, la meta nacional de reducción de las tasas de los delitos de mayor gravedad y frecuencia se logre alcanzar; no obstante los esfuerzos realizados y el mayor aporte de recursos que se ha dado en esta materia, el problema de (in) seguridad ciudadana sigue estando entre los más apremiantes del país, dado el crecimiento sostenido que habían mostrado dichos indicadores desde más de una década atrás.

Por otra parte, sobre la meta de mejorar la percepción de la seguridad, no se han proporcionado aún resultados, teniéndose información de que el PNUD realizó en el 2011 “Encuestas Distritales de Victimización y Prevención de la Violencia 2011 (EVIPREV-2011)”, las cuales constituyen una primera base de referencia. Por su parte, según lo informado por el Ministerio de Seguridad²², se incluyó en el Anteproyecto de Presupuesto 2014 la suma de ¢30 millones para contratar el servicio de encuesta y se están realizando las primeras gestiones para la contratación de la empresa que la elaborará, todas acciones tendientes a realizar las mediciones y valorar el cumplimiento de la meta.

²² Ministerio de Seguridad Pública, Oficina de Direccionamiento Estratégico, Dirección General de Fuerza Pública, correo electrónico del 14 de agosto del 2013.

4.1.3 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

CUADRO 26
TASA DE PRODUCCIÓN DEL PIB, 2011-2013

2011	2012	I Semestre 2013
4,4%	5,1%	2,5 ^{1/}

1/ Estimación publicada por el BCCR en la *Revisión del Programa Macroeconómico 2013-2014*.

Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por el BCCR.

Según señala el BCCR en el documento de "Revisión del Programa Macroeconómico 2013-2014"²³, la actividad económica del país, medida con la tendencia ciclo del Producto interno bruto (PIB) real, se estima que creció 2,5% en el primer semestre del 2013, tasa inferior a las observadas en 2012 y a la prevista para este lapso a inicios del año; resultado que según apunta, estuvo determinado tanto por factores de oferta como de demanda interna y externa, esta última asociada a la desaceleración de la actividad económica mundial.

Asimismo, agrega el BCCR, que en respuesta a una desaceleración mayor a la prevista de la demanda tanto interna como externa, en su Revisión del Programa Macroeconómico 2012-2013, está disminuyendo las proyecciones de crecimiento del PIB para el 2013 y 2014, pasando el primero del 4% al 3% y el segundo del 4% al 3,7%; situaciones que harían prever que la meta nacional del PND 2011-2014, de un crecimiento entre 5% y 6% de la producción del país, no se va a alcanzar.

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

CUADRO 27
TASA DE DESEMPLEO ABIERTO, 2011-2012

2011	2012
7,7%	7,8%

1/ Encuesta de Hogares, julio 2011 y julio 2012, elaborada por el INEC.

Fuente: Elaboración propia con información del INEC.

Este indicador se calcula anualmente y se publica en noviembre de cada año, razón por la cual no se cuenta con un dato actualizado de éste al 2013.

²³ BCCR, (2013). "Revisión del Programa Macroeconómico 2013-2014", San José, publicado el 31-07-2013, pág. 12.

Sin embargo, algunas cifras publicadas por el INEC al 31 de marzo del 2013, dan información de que el desempleo es una variable que no está registrando mejoría en el 2013, lo que hace prever que no se alcanzará el nivel de 6% de desempleo pretendido en la meta del PND al final del período.

4.1.5 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.

CUADRO 28
TASA DE INFLACIÓN, 2011-2013

Indicador	2011	2012	I Sem. 2013
Tasa de inflación	4,7%	4,5%	5,1% ^{1/}
Desvío máximo de la inflación local medida por el IPC, con respecto a la inflación promedio de los principales socios comerciales ^{2/}	-0,1 p.p.	1,8 p.p.	2,1 p.p.

1/Se refiere a la tasa de inflación interanual.

2/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.

Fuente: Elaboración propia con información del INEC, BCCR y MAPSESI'S 2011-I Semestre 2013 Sector Financiero, Monetario y Supervisión.

Señala el BCCR, en el Informe de Inflación a junio 2013²⁴, que luego de un lapso de más de dos años durante el cual la inflación general se mantuvo consecutivamente en el rango meta establecido por el BCCR en su programación macroeconómica, entre febrero y abril del 2013 ésta se ubicó por encima del límite superior de dicho rango, con un valor medio de 6,3%, pero en mayo y junio retornó a valores entre 4% y 6%; indicando que el desvío se debió a ajustes en los precios de bienes y servicios regulados y choques de oferta en bienes de origen agrícola, por lo que estima el Banco Central que dada la naturaleza de estos ajustes, es de prever que su impacto sobre los precios locales tienda a disiparse en el tiempo y en los próximos meses la inflación general continúe dentro de la meta.

Dado lo anterior, en la revisión del Programa Macroeconómico 2013-2014, el BCCR mantiene su meta de inflación en 5% \pm 1 punto porcentual (p.p.), señalando²⁵ que se mantienen riesgos, debido a: i) incrementos en el exceso monetario en la medida en que el Banco Central adquiera divisas en defensa del piso de la banda cambiaria; ii) una mayor vulnerabilidad del sistema financiero asociada con un incremento en el uso de fondos externos para crédito en moneda extranjera, en especial si éstos son canalizados a unidades no generadoras de divisas y; iii) la falta de una solución estructural al deterioro de las finanzas públicas.

²⁴ BCCR, (2013). "Informe de Inflación, junio 2013", San José, Costa Rica, pág. 20.

²⁵ Idem, BCCR (2013), "Revisión del Programa Macroeconómico 2013-2014", pág. 1.

En relación con el indicador de la diferencia de la inflación local respecto al promedio de los socios comerciales, se desprende de las cifras, una tendencia a alejarse de la meta del PND, situación a la que habrá que dar seguimiento posteriormente.

4.1.6 95% de la energía eléctrica renovable sustentable y avances a carbono neutralidad

CUADRO 29
PORCENTAJE DE ENERGÍA ELÉCTRICA RENOVABLE, 2011-2013

2011	2012	I Sem. 2013
91,14% (8.410 GWh)	92,0% (9.263 GWh)	84% (4.321 GWh)

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSEIS´S) del período 2011-I Sem. 2013, realizados por el Sector Ambiente y Energía.

Según la información suministrada por el ministro rector del Sector Ambiente y Energía, el Sistema Eléctrico Nacional (SEN) tuvo una producción de electricidad de 5,116 GWh, de los cuales 4,321 (84%) es de energía renovable y 795 de energía térmica (16%).

Asimismo, el resultado del indicador muestra al I semestre del 2013 una desmejora con respecto al I semestre del 2012, donde había alcanzado un 91,17% de producción de energía limpia. Sobre este comportamiento, dicho Sector indicó²⁶, que el resultado se explica por una situación hidrológica más seca de lo que se esperaba, lo que ha obligado al uso de generación térmica; situación que lo aleja de la meta planteada en el PND, de lograr un 95% de energía eléctrica renovable.

4.2 Avance en el cumplimiento de metas de acciones estratégicas sectoriales

Al 30 de junio del 2013, el PND tiene definidas 356 metas de acciones estratégicas sectoriales, de éstas 86 (24,2%) metas tienen programaciones para períodos posteriores. De las 270 metas para las que se reporta avance en el I semestre del 2013, los rectores califican 219 (61,5%) con "avance satisfactorio", 30 (8,4%) las califican como "necesidad de mejorar" y 21 (5,9%) con "atraso crítico" (Ver detalle en cuadro anexo a este comentario).

En cuanto a los recursos invertidos para la ejecución de las metas del PND, las rectorías sectoriales estiman para el I semestre del 2013 un monto de ₡800.097,97 millones, de los cuales ₡528.227,5 millones corresponden a recursos del Presupuesto Nacional. En el anexo del presente documento, se detallan las metas financiadas con recursos del Presupuesto Nacional y los avances reportados por los rectores sectoriales en el I semestre del 2013.

Vale destacar, que hay metas de importancia que están siendo reportadas por los ministros rectores con "avance satisfactorio", entre ellas: "Cantidad de Comités de Prevención de la Violencia ejecutando proyectos preventivos", "40% de incremento de comités de seguridad comunitaria funcionando", "160,000 estudiantes beneficiados anualmente con el Programa Avancemos"; "10,000 nuevas pensiones del régimen no contributivo otorgadas";

²⁶ Instituto Costarricense de Electricidad, Gerencia Electricidad-UEN-CENPE, correo electrónico del 06 de agosto del 2013.

“Implementación del Sistema Nacional de la Calidad de la Educación”; “Otorgar a 623.000 estudiantes servicio de comedor”; “Incrementar la capacidad de producción energética en 1,380 MVA” y “Otorgar 40.000 Bonos Familiares de Vivienda”, entre otras.

Asimismo, es importante indicar, que del análisis realizado por este órgano contralor, se determinó que algunas metas de relevancia para el desarrollo económico social del país, que habían sido planteadas originalmente en el PND y que venían presentado atrasos o limitaciones en su ejecución, han sido reformuladas o ajustadas por MIDEPLAN, a solicitud de los ministros rectores sectoriales, sobre lo cual en el Anexo a este documento se muestra un resumen.

Por su parte, seguidamente se comentan algunos aspectos derivados de los informes de monitoreo de las metas de acciones estratégicas elaborados por los sectores.

4.2.1 Sector bienestar social y familia

Este Sector tiene definidas un total de 13 metas de acciones estratégicas sectoriales en el PND 2011-2014, de las cuales señala para el I semestre del 2013, que 9 tienen “avance satisfactorio” y reporta que 4 se programarán en períodos posteriores; asimismo indica que la estimación de recursos invertidos para la ejecución de tales metas asciende a ¢24.890,6 millones, para el período indicado. Seguidamente se realizan algunos comentarios específicos.

a. Acción estratégica: Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil y Red de Atención Progresiva para el cuido integral de las Personas Adultas Mayores.

CUADRO 30
META: 15.000 NIÑOS Y NIÑAS ADICIONALES ATENDIDOS EN LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL, 2011-2013

	2011	2012	I Sem. 2013	Porcentaje de avance del período 2011-2013
Niños y niñas adicionales atendidos	3.399	3.254	1.435	54,% (8.088 niños y niñas)

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSESI S) del período 2011-I Sem. 2013, realizados por el Sector Bienestar Social y Familia.

CUADRO 31
META: 2.500 PERSONAS ADULTAS MAYORES ADICIONALES Y 40 REDES COMUNITARIAS, 2011-2013

	2011	2012	I Sem. 2013	Porcentaje de avance del período 2011-2012
Personas adultas mayores atendidas	3528	4118	-----	Meta cumplida
Redes comunitarias de cuido para adultos mayores funcionando	19	41	-----	Meta cumplida

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSESI S) del período 2011-I Sem. 2013, realizados por el Sector Bienestar Social y Familia.

Los datos que aparecen en los cuadros anteriores, son los resultados que ha reportado el ministro rector del Sector²⁷; no obstante de acuerdo con un estudio realizado por la CGR (Ver recuadro), se encontraron inconsistencias en relación con la cantidad de niños y niñas adicionales atendidos, así como con la cantidad de personas adultas mayores adicionales atendidas y de la cantidad de redes comunitarias en funcionamiento, lo cual debe ser revisado por la Administración.

RECUADRO 1. INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LA RED NACIONAL DE CUIDO Y DESARROLLO INFANTIL Y DE LA RED DE ATENCIÓN DEL ADULTO MAYOR (DFOE-SOC-IF-09-2013)

En relación con la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil se determinó que en los años 2011 y 2012 se reportó la atención de 4.303 y 4.533 niños y niñas adicionales, respectivamente, para un acumulado de 8.836, lo que representa un 58,9% de ejecución en relación con la meta del período 2011-2014 que es de 15.000. Al respecto, se tiene que cada institución ejecutora utilizó diferentes criterios para cuantificar la ejecución de la meta, por lo cual, las cifras no son comparables y no resultaba procedente su agregación. Además, en abril de 2013 el Ministro solicitó al Ministerio de Planificación Nacional sustituir las cifras reportadas por otras menores, las cuales ascienden a un acumulado de 6.653 niños y niñas adicionales al finalizar el año 2012, lo cual significa un 44,4% de cumplimiento de la citada meta; sin embargo, la situación de comparabilidad se mantuvo y la información agregada reportada sigue sin permitir tener certeza sobre el número de niños y niñas adicionales atendidos desde que inició la operación de la red. Sobre esta Red, también se determinó que la Dirección de CEN-CINAI no recopila de los centros infantiles la información sobre la población atendida, por lo que no cuenta con listados de los beneficiarios que respalden las cifras reportadas de ejecución de la meta y que posibiliten el control de su identidad.

En relación con la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral de las Personas Adultas Mayores, se reportó la atención de 3.528 personas en el 2011 y de 4.118 en el 2012, lo cual significa que la meta de atender 2.500 PAM adicionales durante el período 2011-2014 fue superada. En cuanto a redes comunitarias funcionando se reportó 19 en el 2011 y 41 en el 2012, año en el que se superó la meta del periodo que es 40. Sin embargo, se encontró que los criterios utilizados por el Ministro Rector del Sector y por CONAPAM para reportar la ejecución de las metas, presentan inconsistencias. Además, ese Consejo cuenta con información sobre la cantidad de población atendida, pero dispone de diferentes datos según la fecha en que genera la información, lo que no permite contar con una cifra correcta cuando se debe de realizar el reporte cada año. Aunque las cifras disponibles en CONAPAM no presentan grandes diferencias, no se tiene certeza de cuál es la cantidad de personas adicionales atendidas durante el 2011 y 2012 en el marco de la Red.

Se dictaron disposiciones a la Administración para se realicen las rectificaciones correspondientes sobre las situaciones encontradas.

4.2.2 Sector seguridad ciudadana y justicia

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este Sector tiene asignadas 21 metas en el PND 2011-2014 y reporta para el I semestre del 2013, 13 con "Avance Satisfactorio", 1 con "Atraso crítico", entre otras. Para lo cual el sector estimó una ejecución de ¢ 695,5 millones en el período indicado.

²⁷ Originalmente el Sector había reportado 4.303 y 4.533 niños (as) adicionales atendidos en el 2011 y 2012 respectivamente; no obstante mediante oficio MBSF-040-04-2013 del 08 de abril del 2013, plantearon a MIDEPLAN ajustes por 3.399 y 3.254 niños (as) adicionales atendidos en los años mencionados.

A continuación se comentan algunas metas:

a. 4.000 nuevos policías contratados

CUADRO 32
CANTIDAD DE POLICÍAS CONTRATADOS, 2011-2013

	2011	2012	I Sem 2013	Porcentaje de avance en el 2011-2012
Nuevos policías contratados	774	570	0	33,6% (1.344 policías)
Estimación de presupuesto ejecutado	1.329,14 millones	563,5 millones	0	

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSESI'S) del período 2011-I Sem. 2013, realizados por el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia.

En el 2011 y 2012, esta meta sumó una contratación total de 1.344 policías y para el I semestre del 2013 no se reporta ninguna contratación. El ministro rector califica el comportamiento de la meta de "atraso crítico"²⁸, señalando que mediante STAP-0520-2013, de fecha 18 de marzo del 2013, de la Autoridad Presupuestaria se les indicó que las plazas incorporadas en la Ley de Presupuesto de la República del año 2013, tienen contenido económico por seis meses a partir del 1 de julio del 2013, por lo que mediante oficio N° 1343-2013-DM, de fecha 9 de marzo del 2013, se procedió a justificar la utilización de las plazas, por lo que se está a la espera de la respuesta de dicho órgano.

Esta meta con un porcentaje de avance del 33,6% a dos años y medio de ejecución del PND, prevé poca probabilidad de cumplimiento al cierre del 2014; sobre todo por los obstáculos de origen presupuestario y del proceso de reclutamiento, que ha venido manifestando la rectoría sectorial en el proceso de contrataciones.

²⁸ Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Justicia y Paz: Oficio MJP-695-07-2013 del 29 de julio del 2013.

b. 100% cumplimiento del proyecto Escuela Nacional de Policía

CUADRO 33
AVANCE DEL PROYECTO ESCUELA NACIONAL DE POLICÍA, 2011-2013

	2011	2012	I Sem 2013	Porcentaje de avance en el 2011-I Sem. 2013
100% cumplimiento programas Proyecto Escuela Nacional de Policía	16,5% ^{1/}	19% ^{1/}	7%	42,5%
Estimación de presupuesto ejecutado	325,0 millones	180,5 millones	32,2 millones	

^{1/}Según estudio realizado por la CGR, estos porcentajes pasarían a: 18,5% y 12,5%, en 2011 y 2012 respectivamente.

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSESI S) del período 2011-I Sem. 2013, realizados por el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia.

Para dicho Proyecto²⁹ se había programado un 40% en la etapa de preinversión (20% en el 2011 y 20% en el 2012), para las etapas de ejecución y operación un 60% (30% en el 2013 y 30% en el 2014), hasta completar el 100%. A la fecha, culminados dos años y medio de inicio del Proyecto se tiene un 42,5% de avance, según lo reportado por el ministro rector sectorial; lo cual es calificado por el Sector³⁰ como "avance satisfactorio".

RECUADRO 2. INFORME DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORIA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE EL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y GESTIÓN CURRICULAR DE LA SEDE PERMANENTE DE LA ESCUELA NACIONAL DE POLICÍA DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA (DFOE-PG-IF-07-2013)

Del análisis realizado por este órgano contralor al avance del Proyecto, se determinaron algunas debilidades que pueden incidir en la eficacia del cumplimiento de sus objetivos, dentro de las más relevantes se mencionan las siguientes: -El documento de planificación y programación del proyecto es muy general. La programación inicial fue modificada y no se contemplaron algunas actividades en dicha programación, lo que denota debilidades en su formulación, esto puede debilitar el control sobre el avance físico y financiero del proyecto, aumentando el riesgo de no cumplir de la manera más efectiva los objetivos y metas en los plazos estipulados; -Las actividades programadas para el 2011 y 2012 no se alcanzaron en su totalidad, lo cual pone en riesgo que el proyecto se concluya en el plazo que se había establecido, ya que el incumplimiento de actividades por la secuencia en que deben de irse desarrollando, podrían ir atrasando otras actividades posteriores; -Existen

²⁹ El proyecto ha sido definido con cinco componentes por parte del Ministerio de Seguridad Pública a saber, "Infraestructura", "Equipamiento", "Marco legal", "Estructura orgánica" y "Malla curricular" y según lo informado por el MSP ; asimismo la construcción de la Escuela se realizará por medio de una donación del Gobierno de la República de China; por su parte el equipamiento, será realizado con una donación de la Unión Europea, el resto de componentes son financiados por el Ministerio de Seguridad Pública.

³⁰ Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Justicia y Paz: Oficio MJP-695-07-2013 del 29 de julio del 2013.

incongruencias entre el marco normativo que regula el proceso de formación y capacitación policial y la duración del Curso Básico Policial; esa situación ha venido generando personal policial que se encuentran nombrado y con beneficios de incentivos salariales al ser incluidos en el estatuto policial, a pesar de que no han aprobado el Curso Básico Policial, quedando debiendo de 1 a 14 materias por aprobar; -Falta de coordinación entre la Escuela Nacional de Policía y la Dirección de Recursos Humanos, para incluir en el perfil de ingreso de personal para las funciones policiales, los requisitos que la Escuela requiere que reúnan los estudiantes que van a ingresar al Curso Básico Policial; entre otras.

En lo referente, este órgano contralor está solicitando las rectificaciones correspondientes.

c. 3 proyectos de infraestructura ejecutados para el Sistema Penitenciario Nacional

Esta meta está a cargo del Ministerio de Justicia, y se ejecuta a través del Patronato Nacional de Construcciones. Dicha meta presentó "atraso crítico" en su ejecución en el 2011 y 2012, argumentándose limitaciones de tipo presupuestario; razón por la cual fue modificada y disminuida la meta de 5 a 3 proyectos y con un presupuesto menor³¹, cambios avalados por el ministro rector del sector y MIDEPLAN³². Al cierre del I semestre del 2013, se presenta con una ejecución acumulada de 2 proyectos, calificándolo la rectoría de "avance satisfactorio", y señalando que se han realizado todos los procesos previos para iniciar la ejecución de las obras programadas para el segundo semestre del año.

4.2.3 Sector salud

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este Sector tiene asignadas un total de 25 metas en el PND 2011-2014, de las cuales informa que para el I semestre del 2013, 8 metas tienen "Avance Satisfactorio", 5 presentan "Atraso Crítico", entre otras. En el cumplimiento de estas metas estima el Sector una inversión de ¢15.873,1 millones en el período indicado.

Seguidamente se presenta un comentario específico de algunas de ellas.

a. Realizar 170 obras de infraestructura en CEN-CINAI con equipamiento (57 construcciones, 71 ampliaciones y 42 reparaciones)

Esta meta está a cargo del Ministerio de Salud, y se financia principalmente a través de transferencia de FODESAF. Ha presentado atrasos a través de todo el período que lleva en ejecución el PND, registrando una ejecución al I semestre del 2013 de 62 obras (36,5%), que a dos años y medio de ejecución del PND y en vista del ritmo de las construcciones en tales años, se prevé que no será cumplida al cierre del 2014. Ante tal situación, la Ministra rectora señala en su informe³³ que "Se ha solicitado ajustar esta meta manteniendo el total de obras en 170 y modificando la distribución a 36 construcciones, 51 ampliaciones y 83 reparaciones mayores, a fin de ajustar lo planeado con las necesidades actualizadas", gestión que se realizó mediante Oficio N° DM-5862-2013 del 8/08/2013 presentado a MIDEPLAN.

³¹ En el PND se establecía un presupuesto para esta meta de ¢13.300,00 millones (ver pág. 145).

³² Oficio DM-284-13 del 29 de mayo del 2013 de MIDEPLAN.

³³ DM-5962-2013 del 08 de agosto del 2013, del Ministerio de Salud.

b. Metas sectoriales sobre mortalidad infantil y mortalidad materna

Con respecto a la meta sectorial "Disminuir a 6,1 muertes neonatales por mil nacidos vivos" según las cifras del INEC³⁴ registró en el período 2010-2012 resultados de 6,84; 6,74 y 6,34 muertes neonatales por mil nacidos vivos, no alcanzando la meta de 6,1 establecida por el Sector Salud en el PND. Señala el rector en su informe³⁵ que "El componente neonatal de la mortalidad infantil representa el 75% del mismo, y requiere de acciones caras y complejas por parte del sistema de salud para poder disminuirlo."

Por su parte, la meta "Mantener la tasa de mortalidad materna inferior a 2,9 por diez mil nacidos vivos", según el INEC³⁶, registró en el período 2010-2012 resultados de 2,12; 2,31 y 3 muertes maternas por cada 10.000 nacidos vivos. Señala el rector en su informe³⁷ que "Durante el año 2012 hubo una disminución en el número de nacimientos y un aumento de 5 muertes maternas, lo cual redundó en un aumento de la tasa de mortalidad materna. Sin embargo el promedio anual se mantiene por debajo de 2,9 que es la meta de los Objetivos del Milenio para el 2015."

4.2.4 Sector transporte

El Sector Transporte tiene definidas 25 metas de acciones estratégicas sectoriales en el PND 2011-2014, de las cuales indica que para el I semestre del 2013, 10 metas tienen "Avance Satisfactorio", 5 están con "Atraso Crítico"; entre otras. Para lo cual el Sector estima que ejecutó ₡ 84.459,9 millones en el período indicado.

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

a. Construir 80 puentes de la red vial nacional

Esta meta ha registrado atrasos a través de los dos años y medio que lleva en ejecución, llevando al I semestre del 2013 un 29% de ejecución acumulada (23 puentes), según la meta del período; recibiendo una calificación por parte de la rectoría³⁸ en el I Semestre del 2013 de "atraso crítico". Para estos resultados, el Sector argumenta³⁹ faltantes de insumo necesario para la construcción de los puentes tales como son los pilotes, contar con los permisos necesarios para la tala de árboles a los alrededores de los puentes a sustituir o construir, además de resolver problemas a lo interno relacionados con estudio de suelos, geotécnicos y de diseño de la subestructura, entre otros⁴⁰.

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

Los principales proyectos de inversión de la Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (RICAM) bajo la responsabilidad del Sector Infraestructura, reportan al 30 de junio del 2013 el siguiente comportamiento:

³⁴ INEC: "Boletín Anual, Indicadores Demográficos", 2011 y 2012.

³⁵ Oficio DM-5862-2013 del 08/08/2013, del Ministerio de Salud.

³⁶ Idem, INEC, "Boletín Anual, Indicadores Demográficos"

³⁷ Idem Oficio DM-5862-2013.

³⁸ Oficio DMOPT-3854-2013 del 01 de agosto del 2013.

³⁹ Oficio DMOPT-3854-2013 del 01/08/2013, del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

⁴⁰ En relación con esta meta, MIDEPLAN destacó en el Informe de Cumplimiento de Metas del PND 2012, lo indicado por la rectoría sectorial, en el sentido de que no obstante el "atraso leve" que está presentando la meta, no existe riesgo para su cumplimiento, dado que 57 puentes se encuentran en proceso de diseño y/o construcción en diferentes rutas de la red vial nacional.

CUADRO 34
AVANCE DE LOS PROYECTOS DE LA RICAM, 2011-2013

Meta	Avance 2011-2012	Avance I Sem. 2013	Avance acumulado 2011-I Sem. 2013
b.1. Avanzar un 88% en el proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper	40%	4,14%	44,14%
b.2. Avanzar un 70% en el proyecto Bernardo Soto – Sifón	8%	0%	8%
b.3. 100% del proyecto Sifón - La Abundancia	66,9%	0%	66,9%
b.4. 100% del proyecto La Abundancia-Ciudad Quesada	10%	15%	25%
b.5. 100% del proyecto Mejoramiento Cañas – Liberia	43,75%	17,32%	61,07%
b.6. 100% del proyecto Esterillos –Loma	100%	Meta cumplida	
b.7. Avanzar un 64% en el proyecto San José – San Ramón (1)	30,70%	Meta eliminada	

(1) Se realiza ajuste al porcentaje acumulado reportado, debido a que la meta es 64% para el período de vigencia del PND.

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSESIS'S) de los períodos 2011-I Sem. 2013, realizados por el Sector Transporte.

Para el proyecto “Bajos de Chilamate–Vuelta Kooper”⁴¹, reporta la rectoría un porcentaje de avance acumulado al I semestre del 2013 de 44,14%, del cual un 4,14% corresponde al proceso de construcción que se inició en el I semestre del 2013; no obstante se indica que ha topado con atrasos debido a permisos forestales y de obras en cauce, así como la ausencia de referencias topográficas del proyecto. Asimismo indica que estima una inversión de recursos en el avance de esta meta de ₡1.633,5 millones.

Referente al proyecto “Bernardo Soto – Sifón”⁴², se reporta sin avance al I semestre del 2013, no habiéndose concluido la etapa de preinversión, ya que la rectoría reporta atrasos en la definición de un “corredor alternativo” más corto que el que existe actualmente, que amerita estudios ambiental, económico, hidráulico, de catastro y demás, para analizar cuál de los dos corredores es el más adecuado; también se indica que está estudiando otra posibilidad de financiamiento del proyecto. En el avance de esta meta el rector estima que ha invertido ₡8,8 millones.

En cuanto al Proyecto Sifón-La Abundancia⁴³, es un proyecto que estaba en la etapa de ejecución, no obstante no reporta avance en el I semestre del 2013, y se indica que tiene un “atraso crítico”, ya que se informa sobre el trámite de una adenda al contrato por US\$50,0 millones, para la ampliación de la carretera a cuatro carriles, carriles de ascenso, intersecciones y pasos a desnivel para los caminos que atraviesa la obra, así como las cantidades faltantes del rediseño de pavimentos, entre otras. En el avance de esta meta el rector estima que ha invertido ₡24.327,8 millones.

⁴¹ Mediante Ley N° 8844 (publicada en La Gaceta N° 172 del 03/09/ 2010) 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.

⁴² Financiado 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°8757 (Publicada en La Gaceta N° 158 del 14/08/2009) y una línea de crédito con el BCIE.

⁴³ Idem.

El proyecto La Abundancia-Ciudad Quesada⁴⁴, se reporta en la etapa del proceso licitatorio, indicándose que se publicó el cartel y se está en el proceso de recibir las ofertas, proyectándose la adjudicación y el refrendo del contrato en el mes de diciembre del presente año, para iniciar con el diseño y posteriormente con la construcción ya que este proyecto se definió como diseño y construcción. Asimismo indica que estima una inversión de recursos en el avance de esta meta de ₡4.606,4 millones.

Por su parte el Proyecto Mejoramiento Cañas – Liberia⁴⁵, se reporta en este I Semestre con un avance de 17,32% en lo que se refiere al proceso de construcción de mejoramiento vial, no obstante en cuanto al proceso de adjudicación de los pasos a desnivel, se adjudicó en este I semestre pero se presentaron apelaciones que han retrasado el proceso. En el avance de esta meta el rector estima que ha invertido ₡7.675,5 millones.

El Proyecto Esterillos–Loma, es una meta que informa el rector como ya cumplida, estimando una ejecución de recursos de ₡2.498,4 millones.

Por último, el proyecto San José – San Ramón, la meta fue eliminada del PND 2011-2014, a solicitud de la rectoría del Sector Transporte mediante oficio DMOPT-1980-2013 del 29 de abril del 2013.

4.3 Conclusiones

Los ministros rectores están reportando varias metas con "avance satisfactorio", entre ellas: en el Sector Social la meta del Programa Avancemos, en el Sector Educación la meta del Sistema Nacional de Calidad de la Educación; en el Sector Seguridad Ciudadana las metas de Comités de Prevención de la Violencia y Comités de Seguridad Comunitaria, en el Sector Ambiente y Energía la meta de incremento en la capacidad de producción energética y en el Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda la meta de bonos familiares de vivienda, entre otras.

No obstante, se observa que algunas metas del PND, han sido reformuladas o ajustadas ante limitaciones en su ejecución.

Sobre los resultados de las metas nacionales, en cuanto a la meta de atención a las 20.000 familias, ésta fue reformulada y según el enunciado de la meta, se enfoca a las familias cubiertas por el IMAS, e incluye las intervenciones, que forman parte de la atención que ha dado el IMAS a través del tiempo (ideas productivas, formación humana, capacitación, entre otros); y dicho enunciado ya no hace énfasis expreso en la atención integral prevista originalmente, que consideraba también la participación y articulación con otras entidades públicas, para la atención de distintos factores condicionantes de la situación de pobreza de las familias.

Por su parte la meta de reducción de las tasas de los delitos de mayor gravedad y frecuencia, ha mostrado una evolución favorable, por lo que es de esperar que de continuar con esta tendencia, tenga resultados satisfactorios al final del período.

Con respecto a la meta de crecimiento de la producción, ante las circunstancias de la economía internacional y nacional, el BCCR está disminuyendo las proyecciones de crecimiento del PIB para el 2013 y 2014, lo que haría prever que la meta no se va a alcanzar, lo

⁴⁴ Financiado con el Contrato Préstamo N° 2007/OC-CR, entre Costa Rica y BID según Ley N° 8845 (Publicada 03/09/2010) (PIV-I).

⁴⁵ Idem.

cual ocurriría también con la meta de desempleo. Por su parte, la tendencia de la inflación se muestra concordante con lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo.

Referente a las meta de acciones estratégicas sectoriales del Sector Seguridad Ciudadana, se muestra una evolución favorable en las tasas de delincuencia y criminalidad, no obstante se destacan los obstáculos de origen presupuestario y del proceso de reclutamiento que ha mostrado la meta de contratación de nuevos policías. Asimismo, dicho Sector debe poner especial atención en la rectificación de las debilidades señaladas en el Proyecto de Escuela Nacional de Policías, con el fin de que el Proyecto llegue a ejecutarse en tiempo y calidad.

En el Sector Salud, se destaca las dificultades que muestra la consecución de la meta de infraestructura en CEN-CINAI.

En el Sector Infraestructura, algunos proyectos importantes están mostrando limitaciones o atrasos en su ejecución, por ejemplo los proyectos: "Bajos de Chilamate–Vuelta Kooper", "Bernardo Soto – Sifón"; y Proyecto Sifón-La Abundancia.

CUADRO 35
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO: AVANCE DE METAS DE LAS ACCIONES ESTRATÉGICAS
PRIMER SEMESTRE, 2013

Eje/Sector	Total Metas de Acciones Estratégicas	Avance Satisfactorio ^{1/}	Necesidad de Mejorar	Atraso Crítico	Otros ^{2/}	% Avance Satisfactorio	% Necesidad de Mejorar	% Atraso Crítico	Otros
1. Eje de Bienestar Social	124	69	12	13	30	55,6%	9,7%	10,5%	24,2%
1.1 Sector Bienestar Social y Familia	13	9	0	0	4	69,2%	0,0%	0,0%	30,8%
1.2 Sector Educación	40	23	5	5	7	57,5%	12,5%	12,5%	17,5%
1.3 Sector Salud	25	8	2	5	10	32,0%	8,0%	20,0%	40,0%
1.4 Sector Trabajo	30	18	4	3	5	60,0%	13,3%	10,0%	16,7%
1.5 Sector Cultural	16	11	1	0	4	68,8%	6,3%	0,0%	25,0%
2. Eje de Seguridad Ciudadana y Paz Social	21	13	2	1	5	61,9%	9,5%	4,8%	23,8%
2.1 Sector Seguridad Ciudadana	21	13	2	1	5	61,9%	9,5%	4,8%	23,8%
3. Eje de Ambiente y Ordenamiento Territorial	65	33	6	0	26	50,8%	9,2%	0,0%	40,0%
3.1 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	52	24	4	0	24	46,2%	7,7%	0,0%	46,2%
3.2 Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda	13	9	2	0	2	69,2%	15,4%	0,0%	15,4%
4. Eje de Competitividad e Innovación	132	94	9	7	22	71,2%	6,8%	5,3%	16,7%
4.1 Sector Productivo	42	36	4	1	1	85,7%	9,5%	2,4%	2,4%
4.1.1 MAG	28	23	3	1	1	82,1%	10,7%	3,6%	3,6%
4.1.2 MEIC	9	8	1	0	0				0,0%
4.2 Sector Financiero, Monetario y Supervisión Financiera	11	9	1	0	1	81,8%	9,1%	0,0%	9,1%
4.3 Sector Transporte	25	10	4	5	6	40,0%	16,0%	20,0%	24,0%
4.4 Sector Ciencia, Tecnología e Innovación	21	11	0	1	9	52,4%	0,0%	4,8%	42,9%
4.5 Sector Comercio Exterior	28	24	0	0	4	85,7%	0,0%	0,0%	14,3%
4.6 Sector Turismo	5	4	0	0	1	80,0%	0,0%	0,0%	20,0%
5. Temas Transversales	14	10	1	0	3	71,4%	7,1%	0,0%	21,4%
5.1 Modernización del Estado	7	3	1	0	3	42,9%	14,3%	0,0%	42,9%
5.2 Política Exterior	7	7	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL	356	219	30	21	86	61,5%	8,4%	5,9%	24,2%

1/ Incluye 19 metas cumplidas al I Semestre 2013, según meta de los cuatro años.

2/ Incluye metas programadas para períodos posteriores.

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes de Seguimiento de metas del PND al primer semestre 2013, remitido por los ministerios rectores sectoriales.

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

El presente apartado presenta algunos aspectos relevantes de la ejecución presupuestaria y física al primer semestre de 2013 de instituciones públicas seleccionadas con base en su importancia estratégica y materialidad.

5.1 Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)

La CCSS es una entidad autónoma a la que le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales obligatorios⁴⁶: el Seguro de Salud, que tiene a su cargo la promoción de la salud, prevención de la enfermedad, la prestación de servicios médicos y hospitalarios a través de diferentes centros de salud y prestaciones en dinero, 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 Pensiones⁴⁷.

En relación con la recaudación real de los ingresos, para el primer semestre de 2013, la CCSS recaudó la suma de ₡1.459.711,3 millones, que representa un 57,6% de los ₡2.535.459,1 millones presupuestados para todo el período, con lo cual se supera la recaudación que proporcionalmente sería esperable a mitad del período. La recaudación real de los ingresos para el primer semestre del año, siempre ha superado el 50% de lo estimado en los últimos tres periodos presupuestarios, según se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 36
CCSS: PRESUPUESTO DE INGRESOS SEGÚN CLASIFICACIÓN POR RÉGIMEN
AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2011			2012			2013		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.
Seguro de Salud	1.319.131,3	669.702,7	50,8%	1.395.400,8	728.802,4	52,2%	1.554.145,8	860.839,4	55,4%
Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte	722.021,2	401.921,1	55,7%	790.864,8	459.031,7	58,0%	862.733,3	528.771,0	61,3%
Régimen No Contributivo	103.834,6	61.895,2	59,6%	109.036,9	66.413,6	60,9%	118.580,0	70.100,9	59,1%
TOTAL	2.144.987,1	1.133.519,1	52,8%	2.295.302,5	1.254.247,7	54,6%	2.535.459,1	1.459.711,3	57,6%

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013

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

⁴⁶ Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y sus reformas, N° 17 del 22 de octubre de 1943.

⁴⁷ Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662, artículo 4.

5.1.1 Régimen del Seguro de Salud

En los últimos años se ha planteado la liquidez como uno de los problemas principales de este régimen, porque los egresos venían creciendo más que los ingresos; si bien los resultados al 30 de junio de 2012 reflejaban una leve mejora en relación con el primer semestre del 2011, ese resultado era en gran medida, el efecto de aportes extraordinarios recibidos por la CCSS del Gobierno Central con base en los convenios de deuda suscritos entre esa entidad y el Ministerio de Hacienda, recursos que no constituían ingresos recurrentes que propiciaran una sostenibilidad financiera a mediano y largo plazo.

Con el propósito de mitigar el crecimiento superior de los gastos sobre los ingresos, desde el año 2010 la CCSS ha emitido varias directrices⁴⁸ y ha realizado acciones que buscan mejorar la gestión de cobro, combate a la evasión y aumento en la cobertura contributiva.

No obstante esas directrices, las proyecciones realizadas en el presupuesto inicial para el 2013, indicaban que la problemática de la liquidez en dicho régimen, se agravaría, ya que se estimó un crecimiento de los ingresos de un 2% y de los egresos de un 7%, con lo cual la brecha entre ambos conceptos al final del período, ascendería a un 5%, porcentaje mayor al 2,8% resultante del 30 de junio de 2012.

En virtud de lo anterior, esta Contraloría General, mediante el oficio de aprobación de dicho presupuesto, señaló la necesidad de que la CCSS continuara con los esfuerzos para mejorar la recaudación de los ingresos y disminuir los gastos, especialmente en la partida Remuneraciones que para el 2013 se proyectaba en un 66,2% de los recursos corrientes, modificando la tendencia descendente que se presentó entre los años 2010 y 2012, para los cuales ese porcentaje pasó de un 74,6% a un 64,5%; y que la aprobación de cualquier gasto relacionado con plazas nuevas e incrementos salariales diferentes a los de costo vida, entre otros, se basaran en estudios técnicos y financieros para la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud y que se eliminara la indicada brecha entre ingresos y gastos⁴⁹.

Según información contenida en el Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2013 de la CCSS, contrario a las expectativas contenidas en el citado presupuesto inicial, los ingresos superaron a los gastos, en términos porcentuales, en un 16,1%. Esa mejoría que se venía presentando desde finales del año anterior, es lo que permitió cerrar ese período con un superávit libre de ₡39.107,0 millones. También se refleja una mejoría en el comportamiento de la razón financiera de *Capital de trabajo*⁵⁰, durante el primer semestre de 2013, ya que para cada uno de los seis primeros meses del presente año, el porcentaje de dicha razón es mayor a la que se presentó para esos mismos meses en el 2012.

A efecto de tener una mejor visión sobre lo que significa el resultado obtenido al 30 de junio de 2013, es preciso indicar que el mismo se originó en mayor medida, por el incremento porcentual de los ingresos, que ascendió a un 18,1% con respecto al mismo período del año 2012, en tanto que la variación porcentual de los gastos fue de un 2%, para las mismas fechas. Ese incremento en los ingresos tiene su explicación en situaciones que podrían ser no recurrentes, como el pago oportuno que viene realizando el Gobierno Central de los recursos destinados a la atención de

⁴⁸ Política de Aprovechamiento Racional de Recursos Financieros de la Caja Costarricense de Seguro Social; Disposiciones de Contención del Gasto, Medidas para mejor optimización de los recursos para el período 2011-2013, Políticas Presupuestarias para el 2013, Política de creación de empleo altamente selectiva, dirigida a la prestación de servicios de salud de alto impacto; Política de ajustes salariales asociada con aumentos semestrales únicamente por costo de vida, Acciones para la optimización de los recursos destinados al pago de las diversas modalidades de tiempo extraordinario y otros rubros, implementadas a nivel hospitalario y Áreas de Salud.

⁴⁹ Oficio 12710 DFOE-SOC-0996 del 23 de noviembre de 2012.

⁵⁰ También llamada índice de solvencia inmediata.

indigentes, la venta de títulos valores recibidos como pago de la deuda por parte del Estado y el superávit libre obtenido en el 2012, estos dos últimos podrían estar afectados por los aportes extraordinarios realizados por el Gobierno en el 2011 y 2012; por lo que en ese sentido, no se puede concluir que la problemática de liquidez de este régimen está resuelta, sobre todo si se toma en cuenta que el ingreso correspondiente a la partida de Contribuciones Sociales tuvo una leve disminución como se comentará más adelante.

En concordancia con lo anterior, esa administración debe continuar las acciones enfocadas a una mejor recaudación de ingresos y la aplicación de las directrices sobre contención del gasto, sin afectar la atención de la salud. Asimismo debe seguir monitoreando el comportamiento de ingresos y gastos, a efecto de que, de ser necesario, se apliquen otras medidas con el fin de mantener el equilibrio financiero en este régimen, sin perjuicio de la atención oportuna y de calidad que se debe brindar a los asegurados.

a. Sobre la ejecución de los ingresos

Este régimen sobrepasó la meta financiera de recaudación en un 5,4%, producto del porcentaje de ejecución de las *Transferencias Corrientes* y el *Financiamiento*, que representan el 12,5% y 9,1% respectivamente, del total de recursos ejecutados.

En siguiente cuadro se observa el comportamiento de los principales rubros de ingresos:

CUADRO 37
CCSS: PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL SEM AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2011			2012			2013		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.
Contribuciones Sociales	1.122.721,91	527.519,21	47,0%	1.179.029,50	579.891,70	49,2%	1.315.740,50	636.047,60	48,3%
Ingresos no Tributarios	50.159,72	24.227,88	48,3%	54.936,90	32.607,60	59,4%	54.837,60	37.318,10	68,1%
Transferencia Corrientes	53.826,47	77.694,12	144,3%	133.516,80	83.774,20	62,7%	156.704,40	107.777,20	68,8%
Recuperación de Préstamos	131,83	47,20	35,8%	108,60	51,50	47,4%	107,10	31,50	29,4%
Transferencia Capital	7.291,38	1.781,36	24,4%	5.046,90	1.781,40	35,3%	2.921,20	1.017,20	34,8%
Superávit Libre	60.000,00	-5.686,27	-9,5%	-	-8.098,30	0,0%	7.000,00	39.107,00	558,7%
Superávit Específico	25.000,00	44.119,25	176,5%	22.762,10	38.794,40	170,4%	16.835,00	39.540,80	234,9%
TOTAL	1.319.131,3	669.702,8	50,8%	1.395.400,8	728.802,5	52,2%	1.554.145,80	860.839,40	55,4%

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013

En relación con las *Contribuciones Sociales*, que es la partida más importante de los ingresos, el porcentaje de ejecución fue menor en un 0,9% con respecto al del año anterior, a la misma fecha. Según la CCSS, esa disminución se origina en el efecto de la *desaceleración económica en el primer semestre*, que afectó entre otros, a sectores como la construcción en el que la ocupación del sector disminuyó en más de 9.700 trabajadores. Otra variable que según la CCSS explica ese comportamiento es la *Ley de Migración y Extranjería N° 8764*, que entró en vigencia a partir del 1 de marzo de 2010, y estableció dentro de los requisitos para tramitación de

documentos migratorios de residencia y su renovación, el contar con alguno de los seguros que dispone la Caja Costarricense de Seguro Social⁵¹.

En cuanto a las *Transferencias Corrientes*, su porcentaje de ejecución sobrepasa el promedio y se incluyen, entre otros, los aportes realizados por el Gobierno Central y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), los que ascienden a ¢22.919,4 millones para la atención de la población indigente. Además se recibieron recursos originados en la Ley General de Control del Tabaco N° 9028⁵² por ¢14.809,4 millones y por la venta de títulos valores recibidos como pago de la deuda por parte del Estado por ¢26.485,5 millones. Los *Ingresos no Tributarios*, se incrementan básicamente por el registro de los Intereses y la venta de Servicios Médicos Asistenciales⁵³.

En lo referente al *Financiamiento*, específicamente el superávit libre, su porcentaje de ejecución obedece al resultado acumulado de periodos anteriores, y que según lo indicado por la CCSS, muestra una recuperación de la entidad ya que le permite contar con reservas o capital de trabajo para gastos de la actividad ordinaria y nuevas Inversiones⁵⁴. No obstante, como ya se indicó, si bien hay una mejoría dicho resultado acumulado está afectado por los aportes extraordinarios por concepto de deuda recibidos del Gobierno Central durante los años 2011 y 2012; por lo que no se puede concluir sobre la recuperación financiera de la entidad.

b. Sobre ejecución de los egresos

El porcentaje de ejecución de los egresos totales ascendió a 45,3%, cifra inferior a la de los últimos dos años a esa misma fecha, lo que podría obedecer a la aplicación de las directrices de contención del gasto. A nivel de partida presupuestaria, con excepción de las transferencias corrientes, todas muestran una ejecución menor al 50%. En el siguiente cuadro se presenta el porcentaje de ejecución a nivel de partida presupuestaria:

CUADRO 38
CCSS: PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL SEM AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011			2012			2013		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.
Remuneraciones	859.989,15	407.515,79	47,4%	922.344,50	449.151,40	48,7%	1.013.383,60	474.822,20	46,9%
Servicios	112.649,56	50.726,55	45,0%	115.500,50	53.862,00	46,6%	132.132,40	55.375,30	41,9%
Materiales y Suministros	209.649,99	101.541,76	48,4%	209.519,60	119.090,40	56,8%	219.528,40	104.205,70	47,5%
Intereses y comisiones	4.474,73	1.080,46	24,1%	2.866,00	1.223,90	42,7%	1.872,60	754,50	40,3%
Activos Financieros	116,80	6,73	5,8%	100,10	10,80	10,8%	36,00	6,30	17,5%
Bienes Duraderos	41.652,89	12.319,97	29,6%	40.083,70	7.748,30	19,3%	58.182,50	15.786,10	27,1%
Transferencias Corrientes	62.740,66	41.051,74	65,4%	83.613,70	54.698,60	65,4%	98.271,60	49.865,00	50,7%
Amortización	8.773,85	3.812,36	43,5%	7.869,20	3.663,00	46,5%	5.993,20	2.680,60	44,7%
Cuentas Especiales	19.083,66	0,00	0,0%	13.503,60	0,00	0,0%	24.745,50	0,00	0,0%
TOTAL	1.319.131,3	618.055,4	46,9%	1.395.400,9	689.448,4	49,4%	1.554.145,80	703.495,70	45,3%

Fuente: CCSS Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013

⁵¹ Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2013, del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez Vejez y Muerte y Régimen No Contributivo de Pensiones.

⁵² Publicada en el Alcance Digital N° 37 a La Gaceta N° 61 del 26 de marzo del 2012.

⁵³ Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2013.

⁵⁴ Idem.

En cuanto a la partida de *Remuneraciones*, que representa el 67,5% del total de gastos ejecutados, su porcentaje de ejecución disminuyó con respecto al año anterior, pero superó el promedio general de ejecución de los gastos, esto debido a la creación de 403 plazas y al incremento salarial del primer semestre que correspondió a un 1,84% para los profesionales y un 2,84% para los no profesionales⁵⁵.

Para la subpartida *Tiempo Extraordinario*, la CCSS señaló que a junio 2013, se tiene un decrecimiento de un 5,6%, principalmente por las medidas de racionalización que han permitido la tendencia a la baja y para este grupo de subpartidas se continua brindado el seguimiento en la ejecución; no obstante, se estima que los resultados podrían variar en el II semestre por la atención de la emergencia del Dengue⁵⁶.

En relación con los *Materiales y Suministros* que es el segundo rubro de mayor ejecución, sobresale la subpartida *Útiles y Materiales Médicos*, en la que se cargan las compras, entre otros artículos, de bolsas de colostomía e ileostomía, placas radiográficas, prótesis total de hombro, requeridos para la prestación de los servicios de salud.

En lo referente a los *Bienes Duraderos*, su porcentaje de ejecución del 27,1% superó al del año 2012, debido a la atención de la emergencia provocada por el terremoto del 5 de setiembre del año anterior, en la reparación de las edificaciones impactadas por el evento.

Aun considerando esta última situación, el porcentaje de ejecución sigue siendo muy bajo, lo que se debe, según la CCSS, a *proveedores morosos con el pago de las cuotas a la institución, compras infructuosas, donde en diferentes procesos de contratación no hubo participación por parte de los proveedores, en algunos equipos no había cumplimiento de características técnicas por parte de los proveedores, la recepción de algunos equipos se dio en el mes de junio, por lo que las facturas quedaron para cancelación en el segundo semestre del año*⁵⁷.

La ejecución de la partida de *Transferencias Corrientes* muestra un porcentaje que sobrepasa el promedio, y obedece principalmente al pago de las prestaciones legales que a pesar de esa alta ejecución, presenta un decrecimiento de un 30,1% en relación con el mismo periodo del año 2012⁵⁸. La subpartida *Otras transferencias corrientes al sector privado* con un 61,4% de gastos efectivos, incluye el pago de obligaciones por indemnizaciones que realiza la Institución fundamentadas en sentencias judiciales.

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, 2011-2012 y 2012-2013. Contrario a lo sucedido en los dos períodos anteriores, el crecimiento de los ingresos superó al de los egresos, por las razones ya comentadas, sin dejar de lado las acciones realizadas por esa administración, para mejorar la recaudación de los ingresos.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Idem.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ Idem.

CUADRO 39
CCSS: VARIACIONES PORCENTUALES DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DEL SEM, 2010-2013

	Variacion % 2010-2011	Variacion % 2011-2012	Variacion % 2012-2013
Ingresos	5,8%	8,8%	18,1%
Egresos	8,9%	11,6%	2,0%
Diferencia	-3,1%	-2,7%	16,1%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013

Según se observa en el siguiente cuadro, la razón financiera tiene una tendencia creciente, sin embargo entre abril y mayo esa tendencia disminuye pero en junio tiende nuevamente al incremento. Si bien el valor del indicador en todos los casos es mayor que 1 para el periodo analizado, situación que podría calificarse como positiva.

CUADRO 40
CCSS: COMPARACIÓN DE RAZÓN DE CAPITAL DE TRABAJO DE ENERO A MAYO, 2012-2013

Mes	Activo Circulante (A)	Pasivo Circulante (B)	Capital de	Capital de
			Trabajo (A/B) 2013	Trabajo (A/B) 2012
Enero	507.646,4	301.129,7	1,69	1,48
Febrero	571.009,3	302.769,3	1,89	1,52
Marzo	597.725,5	301.869,4	1,98	1,61
Abril	632.399,6	308.602,7	2,05	1,74
Mayo	639.009,9	340.054,1	1,88	1,72
Junio	669.925,7	331.723,3	2,02	1,56

Fuente: Estados financieros de la CCSS de los meses de enero a junio de 2013

5.1.2 Régimen de Invalidez Vejez y Muerte

En este régimen la recaudación de ingresos también es mayor a la estimada para el primer semestre, en un 11,3%, producto del superávit libre acumulado del 2012, que se origina principalmente por el aporte a la deuda realizado por el Gobierno Central. En cuanto a los egresos, se registra el porcentaje de ejecución mayor de los últimos tres periodos, debido a que en años anteriores muchos de los procesos de contratación estuvieron suspendidos por la intervención realizada en la Gerencia de Pensiones y en este primer semestre se reinició la ejecución. Además, el número de personas pensionadas y el monto de la pensión se incrementaron, al igual que la compra de títulos valores. Al ser este régimen de capitalización, el aumento de los egresos no necesariamente es un aspecto negativo.

a. Sobre la ejecución de los ingresos

El porcentaje de ejecución de los ingresos de este régimen sobrepasa en un 11,3% la meta financiera esperada para el primer semestre, originado básicamente en el comportamiento los ingresos de la propiedad y financiamiento.

CUADRO 41
CCSS: PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL RÉGIMEN DE IVM AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Ingresos	2011			2012			2013		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.
Contribuciones Sociales	463.425,3	227.272,1	49,0%	518.761,9	250.131,5	48,2%	552.117,8	272.654,7	49,4%
Ingresos no Tributarios	93.532,3	56.096,4	60,0%	118.664,2	62.323,5	52,5%	131.811,9	76.381,8	57,9%
Transferencia Corrientes	35.798,9	15.518,9	43,4%	49.685,1	21.428,4	43,1%	40.325,1	13.912,4	34,5%
Ingresos de Capital	14.264,7	2.040,2	14,3%	13.753,7	17.493,1	127,2%	31.478,5	2.553,7	8,1%
Superávit Libre	115.000,0	100.993,5	87,8%	90.000,0	107.655,2	119,6%	107.000,0	163.268,4	152,6%
TOTAL	722.021,2	401.921,1	55,7%	790.864,9	459.031,7	58,0%	862.733,3	528.771,0	61,3%

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013

Las *Contribuciones Sociales* representan un 51,6% del total de los recursos recibidos por este régimen y su porcentaje de recaudación superó el del período anterior en un 1,2% a esa misma fecha. Sobre el particular, la CCSS señala que *la participación del Sector Privado sumó ₡178.413,3, un 65,4% del total de las contribuciones, presentando una ejecución presupuestaria de 48,6%. Por otra parte, el Sector Público aportó el 34,6% restante (₡94.241,3), lo cual constituye una ejecución de 51,0%.*⁵⁹

En cuanto a los ingresos no tributarios, sobresalen los ₡53.192,4 millones de la subpartida *Intereses sobre Valores del Gobierno Central*, originados en recursos colocados en Títulos de Tasa Fija o Títulos de Propiedad del Ministerio de Hacienda.

En lo referente a los recursos por "*Financiamiento*", que son recursos acumulados de períodos anteriores, su incremento en relación con el año anterior se debe en parte al aporte extraordinario realizado por el Gobierno Central, por atención de la deuda, y a la aplicación de las políticas de restricción del gasto ya citadas, y representan el 30,9% del total de los recursos efectivos.

b. Sobre ejecución de los egresos

La ejecución total de los egresos asciende a un 43,8%. Las partidas más representativas siguen siendo las *Transferencias Corrientes*, que incluyen el pago de las pensiones y los *Activos Financieros*, cuya subpartida más significativa es la *Adquisición de Valores del Gobierno Central*, que según la Caja, con respecto al 2012 hay un incremento de un 35,5% debido a los ingresos por capitalizaciones de cuotas entregadas, así como la mayor utilización de vencimientos de corto plazo públicos para comprar títulos de largo plazo del Gobierno, lo que incrementa el monto colocado⁶⁰. En el siguiente cuadro se muestra el comportamiento de los egresos.

⁵⁹ Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2013, del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez Vejez y Muerte y Régimen No Contributivo de Pensiones.

⁶⁰ Idem

CUADRO 42
CCSS: PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL RÉGIMEN DE IVM AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011			2012			2013		
	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	% ejec.	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	% ejec.	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Ejecutado	% ejec.
Remuneraciones	8.362,7	2.911,1	34,8%	8.794,4	3.219,2	36,6%	7.720,0	3.429,1	44,4%
Servicios	16.667,5	6.656,6	39,9%	18.679,8	8.104,6	43,4%	18.465,5	7.980,8	43,2%
Materiales y Suministros	222,2	15,9	7,1%	150,5	41,4	27,5%	171,4	13,5	7,9%
Intereses y comisiones	1.192,0	2.179,1	182,8%	6.180,0	2.511,1	40,6%	7.196,0	1.615,4	22,4%
Activos Financieros	190.000,0	56.830,3	29,9%	216.000,0	65.841,0	30,5%	199.000,0	91.009,0	45,7%
Bienes Duraderos	1.292,9	102,4	7,9%	300,1	4,9	1,6%	255,8	1,4	0,5%
Transferencias Corrientes	491.071,0	210.207,5	42,8%	533.810,9	240.936,9	45,1%	621.446,1	273.825,4	44,1%
Cuentas Especiales	13.212,8	0,0	0,0%	6.949,2	0,0	0,0%	8.478,5	0,0	0,0%
TOTAL	722.021,2	278.902,9	38,6%	790.864,8	320.659,0	40,5%	862.733,3	377.874,6	43,8%

Fuente: CCSS Informes de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013.

La colocación de los créditos hipotecarios del Régimen IVM se incrementó producto de que la Junta Directiva, aprobó a finales de junio de 2012 dos nuevos instrumentos de crédito denominados "Cuota Fija del 10% a dos años" y "Cuota Fija del 10,5% a tres años", con lo cual se logró un repunte en el ritmo de colocación⁶¹.

Sobre el bajo porcentaje de ejecución de los *Bienes Duraderos*, la CCSS señala que se debe a la *disminución en la adquisición de Equipo y Programas de Cómputo y Equipo y Mobiliario de Oficina, como parte de la implementación de las Medidas de Optimización de los Recursos Financieros*. Además, estos recursos serán gastados en el segundo semestre, especialmente para el desarrollo del proyecto denominado *Modernización de la Infraestructura Tecnológica de la Gerencia de Pensiones*⁶².

En relación con las *transferencias*, que es la partida más importante de este régimen y representa el 72,4% del total de gastos ejecutados en el primer semestre, ésta muestra un crecimiento en relación con el mismo periodo del año anterior, debido al *aumento causado por el incremento de personas que se acogieron a la pensión*. Además, para el primer semestre de 2013, la CCSS aprobó un alza de 1,84% en el monto de las pensiones del IVM, con base en la *inflación acumulada y las proyecciones actuariales institucionales, a fin de compensar el incremento en el costo de vida y mantener el valor adquisitivo de las pensiones*⁶³.

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, 2011-2012 y 2012-2013. En los últimos dos períodos el porcentaje de incremento de los egresos sobrepasa al de los ingresos, esto debido básicamente a la ejecución de procesos de contratación que estaban suspendidos producto de la intervención realizada en la Gerencia de Pensiones⁶⁴, al incremento tanto de las personas que se acogen a la pensión

⁶¹ Idem.

⁶² Idem.

⁶³ Idem.

⁶⁴ Idem.

como del monto de las mismas y a la compra de títulos valores. Hay que recordar que este es un régimen de capitalización, por lo que el incremento en los gastos, principalmente, en la partida de Activos Financieros, resulta congruente con la naturaleza del régimen.

CUADRO 43
CCSS: VARIACIONES PORCENTUALES DE LOS INGRESOS Y EGRESOS TORALES DEL RÉGIMEN DE IVM, 2010-2013

	Variación % 2010-2011	Variación % 2011-2012	Variación % 2012-2013
Ingresos	8,7%	14,2%	15,2%
Egresos	-3,8%	15,0%	17,8%
Diferencia	12,4%	-0,8%	-2,6%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013

5.1.3. Sobre la planificación y el cumplimiento de metas

Previo a hacer referencia al cumplimiento de metas al 30 de junio de 2013, resulta importante tener presente que producto de las disposiciones emitidas por este órgano contralor en diferentes informes⁶⁵, la CCSS se encuentra en un proceso de fortalecimiento del Sistema de Planificación Institucional, el cual se materializa con el reajuste realizado al Plan Estratégico Institucional, el establecimiento de la Agenda Estratégica, que contiene proyectos prioritarios; y la formulación de Planes Tácticos Gerenciales⁶⁶.

La CCSS señala que a partir del reajuste realizado al Plan Estratégico Institucional 2013-2016, aprobado por la Junta Directiva en la sesión N° 8635 del 18 de abril del presente año, las gerencias han procedido a operacionalizar las macro estrategias y la Agenda Estratégica incluidas en el Plan Estratégico, en los Planes Tácticos Gerenciales, con el fin de que posteriormente se siga el mismo proceso en la planificación anual⁶⁷.

En la sesión de la Junta Directiva precitada se acordó lo siguiente:

“Para efectos de la rendición de cuentas del primer semestre del año 2013, se evaluarán las acciones incluidas en el Plan Estratégico Institucional 2010-2015. Así mismo, la Dirección de Planificación Institucional deberá realizar las modificaciones pertinentes a la luz de este proceso de transición”.

Basado en esta directriz, en el segundo semestre del presente año, se estaría ajustando la programación anual Institucional, conforme los planes tácticos gerenciales y la ejecución física al 30 de diciembre del 2013 se haría a la luz del nuevo plan estratégico reajustado”⁶⁸.

En relación con la evaluación del cumplimiento de metas del primer semestre del 2013, de un total de 71 metas se evaluaron únicamente 54, ya que las restantes 17 son de programación

⁶⁵ Informe DFOE –SOC-IF-79-2010 sobre el Proceso de Planificación en la CCSS y DFOE-SOC-08-2012 sobre la liquidación del Plan-Presupuesto de la CCSS para el período 2011.

⁶⁶ Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2013 del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez Vejez y Muerte y Régimen No Contributivo de Pensiones.

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Idem.

anual. En virtud de lo anterior, esta Contraloría nuevamente reitera⁶⁹, 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 metas evaluadas, un 70,4% (38) se clasifican como metas cumplidas, un 9,3% (5) como metas con cumplimiento aceptable, un 1,9% (1) como meta parcialmente cumplida, y un 18,5% (10) como metas insuficientes. La calificación general del desempeño institucional es de un 86,38% lo que se cataloga como parcialmente cumplida⁷⁰.

A nivel de programa, en el de *Atención Integral a la Salud de las Personas*, que es el que recibe más recursos, de las 23 metas propuestas se evaluaron 12, resultando con un porcentaje de cumplimiento del 99,96%. Algunas de las metas cumplidas más importantes, se relacionan con: *Número de establecimientos con equipo, planta física o recurso humano para el abordaje del cáncer; Número de sedes de EBAIS construidas, porcentaje de cumplimiento de las metas anuales del Portafolio de Proyectos de Inversión, Cantidad de Áreas de Salud con el EDUS implementado y Número de hospitales con alternativa de listas de espera implementada* y la catalogada como parcialmente cumplida se refiere al *Porcentaje de abastecimiento institucional de medicamentos e insumos médicos*. En este programa no se presentaron metas calificadas con cumplimiento aceptable ni insuficiente.

En cuanto al programa *Atención en el Seguro de Pensiones*, de las 8 metas evaluadas 5 obtuvieron una calificación de *meta cumplida* y 3 de *meta insuficiente* para un porcentaje de cumplimiento semestral del 82,16%. Las metas catalogadas como cumplidas se relacionan con: *Número de días promedio para el otorgamiento de las pensiones de IVM en vejez, Relación del incremento de la pensión mínima del IVM respecto a la inflación acumulada, Porcentaje de implementación de los nuevos servicios, Trámite de Crédito en Línea y la "Consulta de Apelaciones en Línea, Tasa anual de rentabilidad real promedio de las inversiones del régimen de invalidez, vejez y muerte; y Número de días promedio para el otorgamiento de las pensiones por Invalidez*.

Algunas de las justificaciones que brinda la CCSS⁷¹ sobre el incumplimiento de algunas metas, calificadas como insuficiente, son: para la meta *Porcentaje de avance en las metas programadas (Auto-evaluaciones de los indicadores de abastecimiento en unidades de compra de la CCSS)* se indica que *la misma fue suspendida en aras de efectuar el diagnóstico y/o estado de situación de las unidades evaluadas en el 2012, con la finalidad de presentar un nuevo esquema de delegación y modelo de organización para las unidades de compra*.

Para la meta *Porcentaje de avance en la actualización y presentación del Modelo Institucional de Control Interno*, la CCSS señala que *no presenta ningún avance debido a los recursos se enfocaron en la atención prioritaria del proceso de reestructuración, razón por la cual será abordada en el segundo semestre del 2013; y por último, para la meta *Porcentaje de avance del Modelo de Planificación del Recurso Humano Institucional*, se indica que aún no se cuenta con la totalidad de los insumos necesarios para su desarrollo, entre los cuales se encuentran: *Un sistema de información que permita contar con datos en tiempo real en relación con el inventario del recurso humano institucional, las plazas y perfiles ocupacionales, Coordinación entre las unidades claves que están involucradas en el proceso de planificación del recurso humano institucional y la dotación de programas o paquetes estadísticos que permitan realizar proyecciones*.*

⁶⁹ Informes de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público primer semestre de 2011 y de 2012.

⁷⁰ Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio de 2013, del Seguro de Salud, Régimen de Invalidez Vejez y Muerte y Régimen No Contributivo de Pensiones.

⁷¹ Idem

Cabe señalar sobre las metas no cumplidas, que la Dirección de Planificación Institucional, en acatamiento al acuerdo c) de la sesión N° 8630 del 21 de marzo del 2013 de la Junta Directiva, procedió a solicitar un plan de mejora a cada Gerencia, y en la actualidad se encuentra en proceso de implementación, los resultados del seguimiento de los Planes de Mejora.

5.2 Ministerio de Educación Pública (MEP)

Ejecución presupuestaria por objeto del gasto

El presupuesto del MEP para el año 2013 asciende a la suma de ¢1.741.517,0 millones, de los cuales ejecutó ¢843.202,2 millones (48,4%), al 30 de junio de 2013, cifra inferior al 49,1%, que gastó en el primer semestre de 2012 y superior al 47,2% de ese mismo período del 2011.

La partida Remuneraciones absorbe el 63,1% del presupuesto del MEP, esto es aproximadamente ¢1.099.619,0 millones, que presenta un incremento de 10,9% con respecto al 2012 que fue de ¢991.700,4 millones. El MEP tiene asignadas para el año 2013, un total de 74.320 plazas, superior en un 2,0% a la plazas asignadas en el año 2012.

La ejecución según objeto del gasto (cuadro siguiente) muestra en los primeros semestres de los períodos 2011-2013, una disminución en las partidas Transferencias de Capital (-41,2%), Materiales y Suministros (-12,4%), y Servicios (-6,1%), mientras que la de Bienes Duraderos se ha incrementado en un 80,0%.

CUADRO 44
MEP: EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO AL 30 DE JUNIO DE CADA AÑO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011			2012			2013		
	Presupuesto Ajustado	Devengado	% ejec.	Presupuesto Ajustado	Devengado	% ejec.	Presupuesto Ajustado	Devengado	% ejec.
Remuneraciones	933.829	436.897	46,8	991.700	480.729	48,5	1.099.619	524.522	47,7
Servicios	23.786	6.501	27,3	23.495	6.590	28,0	21.564	6.185	28,7
Materiales y Suministros	2.056	422	20,5	1.643	336	20,5	1.627	295	18,1
Bienes Duraderos	15.870	2.094	13,2	14.380	826	5,7	14.355	1.487	10,4
Transferencias Corrientes	457.662	232.514	50,8	498.058	260.370	52,3	561.918	293.514	52,2
Transferencias de Capital	15.496	5.412	34,9	56.707	29.251	51,6	42.432	17.200	40,5
TOTAL	1.448.699	683.842	47,2	1.585.983	778.102	49,1	1.741.517	843.202	48,4

Fuente: Elaboración propia con base en los datos del SIGAF

La mayor disminución se presentó en la partida de Transferencias de Capital, debido a la reducción de los recursos asignados a las Juntas de Educación y Administrativas⁷², para la construcción, mantenimiento y adecuación de obras; así como a la disminución en los recursos

⁷² Las transferencias de capital asignadas se redujeron en un 28,2% en relación con el 2012, pasando de ¢47.268,6 a ¢33.952,8 millones para el 2013, debido a un ajuste propuesto por el Ministerio de Hacienda, al Ministerio de Educación Pública.

asignados a la Fundación Omar Dengo⁷³, para el Programa Nacional de Informática Educativa (PRONIE).

La ejecución presupuestaria de la partida de Bienes Duraderos es de 10,4%, que a pesar de ser superior a la mostrada en 2012 (5,7%), refleja la prevalencia de las causas señaladas para ese año, tales como: dificultades en los procesos de contratación administrativa, debido a apelaciones, reclamos u otros, así como problemas en algunos procedimientos de compras de bienes que requieren ser traídos desde el exterior, trámites excesivos, la mediación de muchos funcionarios y finalmente los problemas con los sistemas de información. Por lo tanto, el MEP debe continuar las acciones de mejora para aumentar la ejecución de estos recursos.

La ejecución de la partida de Transferencias corrientes⁷⁴ es similar a la presentada en los primeros semestres de cada año. Como puede observarse, las variaciones para los primeros semestres fueron de un 12,0% y 12,7%, respectivamente, lo cual se debe fundamentalmente a que la transferencia corriente al Fondo Especial de la Educación Superior (FEES), que es la más representativa (56,4%), 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 y su giro es oportuno en la primera semana de cada mes.

Ejecución programática

El presupuesto del MEP se distribuye en 11 programas, cuya ejecución se muestra en el cuadro que se presenta a continuación.

CUADRO 45
MEP: EGRESOS EJECUTADOS POR PROGRAMA AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2011			2012			2013			Part. %
	Presupuesto Ajustado	Devengado	% ejec.	Presupuesto Ajustado	Devengado	% ejec.	Presupuesto Ajustado	Devengado	% ejec.	
555. Aplicac. de la Tecnol. a la Educación.	21.273,7	4.978,1	23,4	21.526,7	10.913,6	50,7	22.191,1	10.280,7	46,3	1,3
552. Capacitación y Desarrollo Profesional.	3.677,3	903,7	24,6	-	-	0,0	-	-	0,0	0,0
550. Definición y Planif. de la Política Educat.	287.409,9	150.117,3	52,2	316.894,5	168.248,7	53,1	361.648,1	192.866,8	53,3	20,8
553. Des. Curricular y Vínculo al Trabajo.	6.244,4	2.098,8	33,6	9.024,1	3.545,5	39,3	10.287,4	3.958,4	38,5	0,6
557. Desarrollo y Coordinación Regional.	25.360,8	9.145,2	36,1	24.151,0	9.908,7	41,0	24.197,2	10.412,0	43,0	1,4
580. Dirección y Administración.	2.165,8	2.165,8	100,0	1.204,2	1.204,2	100,0	2.000,0	2.000,0	100,0	0,1
556. Gestión y Evaluación de la Calidad.	2.322,9	512,6	22,1	2.129,0	626,7	29,4	2.203,8	711,8	32,3	0,1
573. Implementación de la Política Educat.	886.675,8	416.907,6	47,0	941.380,5	461.154,4	49,0	1.054.539,8	506.116,3	48,0	60,6
554. Infraes. Y Equip. Del Sistema Educativo.	17.011,9	3.164,4	18,6	57.876,4	20.845,0	36,0	45.155,8	10.121,8	22,4	2,6
558. Programas de Equidad.	139.048,0	68.988,8	49,6	144.335,7	72.622,2	50,3	146.191,2	72.100,3	49,3	8,4
551. Servicios de Apoyo a la Gestión.	57.508,3	24.859,6	43,2	67.461,0	29.033,1	43,0	73.102,6	34.634,2	47,4	4,2
TOTAL	1.448.698,8	683.841,9	47,2	1.585.983,2	778.102,1	49,1	1.741.517,0	843.202,3	48,4	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por el SIGAF.

El programa que absorbe la mayor cantidad de recursos es el denominado "Implementación de la Política Educativa" que representa el 60,6% y tiene como objetivo 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

⁷³ Los recursos asignados se disminuyeron en 27,4% en relación con el 2012, pasando de ₡8.234,4 a ₡5.979,5 millones para el 2013.

⁷⁴ Las universidades estatales, el programa de becas Avancemos, FONABE y el programa de informática educativa (PRONIE) que ejecuta la Fundación Omar Dengo, son los principales destinatarios de transferencias corrientes en el MEP.

pago de salarios de los docentes de todos los centros educativos del país, de ahí que al tratarse básicamente de la partida Remuneraciones, su ejecución al 30 de junio es aproximada al 50% de lo programado (Véase el cuadro anterior).

Otro de los programas que también absorbe una cantidad significativa de recursos (20,8%) es el de *"Definición y Planificación de la Política Educativa"*, el cual corresponde a los servicios de regulación de la oferta educativa privada, e incluye las transferencias a la educación superior.

Asimismo, el programa Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo, tiene asignado el 2,6% de los recursos, inferior al 3,6% del año 2012; desarrolla uno de los objetivos relevantes del MEP, como es lograr que los centros educativos cuenten con la infraestructura y el equipamiento adecuado, suficiente y oportuno para el buen desempeño de las funciones. No obstante, la ejecución presupuestaria para el primer semestre de 2013 fue de un 22,4%, inferior a la mostrada a junio de 2012, que ascendió al 36,0%, lo cual refleja una disminución en la capacidad de ejecución de obras por parte de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) del MEP, que recarga la labor de ejecución en el segundo semestre del año, con el inconveniente de que ante la presencia de lluvias se generan retrasos en la ejecución del proceso constructivo.

Este programa presenta, en este primer semestre, los siguientes indicadores de medición de la gestión⁷⁵: *"Inversión Efectiva en Obras Financiadas"*, *"Inversión efectiva en Terrenos"* e *"Inversión Efectiva en Mobiliario"*, los cuales según el Informe de Seguimiento Semestral 2013, presentan un nivel de logro de 26,6%, 0% y 10,7% respectivamente, debido a que en el primer caso, se han girado recursos a las Juntas por la suma de ₡8.329,0 millones de los ₡37.334,0 millones presupuestados, avance inferior al alcanzado en el periodo anterior (63,0%). En el segundo caso se debe a que se está gestionando la compra de terrenos por lo que los trámites se encuentran en proceso de estudio y se está a la espera del avalúo correspondiente, en otros casos se está tramitando compra directa ante la Contraloría General de la República. En el último indicador, la DIEE ha ejecutado ₡115,0 millones de un total presupuestado de ₡1.074,0 millones, para el beneficio de 738 centros educativos con entrega de estantes metálicos; esa baja ejecución, según el citado informe de seguimiento, se debe a que en el caso de las compras de equipos de cómputo y pupitres, se encuentran pendientes de ingreso las solicitudes de pedido a la Proveeduría Institucional, por lo que para el segundo semestre se coordinará con dichas empresas, con el propósito de no afectar la entrega de mobiliario a los centros educativos ni la ejecución presupuestaria.

En relación con la ejecución de la partida presupuestaria Transferencias de Capital, que se refiere a la inversión en infraestructura mediante transferencia de recursos a juntas de educación y administrativas y que como se indicó en el punto anterior, presentó una disminución en la asignación de recursos, se indica que la inversión se ha realizado según lo planificado (ejecución del 33,5%), y el restante se ejecutará en el segundo semestre de este año, para lo cual se prevén las coordinaciones respectivas con las juntas de educación y administrativas.

Esta coordinación con esas juntas debería contemplar reducir los tiempos de transferencia de recursos, así como de la compra de terrenos; además, coordinar con las empresas adjudicadas con el fin que se cumplan las fechas de entrega del mobiliario a los centros educativos y no afectar la ejecución presupuestaria.

En general, puede decirse que el principal aspecto que influye en que la ejecución de los programas del MEP sea mayor en el segundo semestre, son los atrasos en los procesos de contratación, por lo que se debe mejorar y agilizar dichos procesos.

⁷⁵ Informe de Seguimiento Semestral 2013, Ministerio de Educación Pública. Página 27.

Ejecución física

En el Informe de Seguimiento del primer semestre de 2013, el MEP informó que se fijaron 5 indicadores de eficacia, referentes a la disminución de la tasa de deserción del sistema educativo en primaria a niveles de 2,5%, al incremento de la tasa bruta de escolaridad en Educación Diversificada Secundaria en al menos un 85%, a la disminución de la tasa de deserción del Sistema Educativo en secundaria a niveles del 10%; estos tres a cumplir en el 2014; así como en el incremento del porcentaje de centros educativos con acceso a INTERNET de una línea base de 75% a un 80%, y en el incremento del porcentaje de centros educativos participando en el Programa Bandera Azul Ecológica, desde una línea base de 30% a un 40%, ambos a cumplir en el 2013.

Sobre estos indicadores, la deserción en primaria para el 2012 se ubica en el 2,6% y en secundaria en 11,1%. No obstante, no se indica el resultado esperado para el 2013 y por ende su contribución anual al cumplimiento del indicador al 2014, en su lugar se indica que el resultado para el 2013 es información anual y los datos estarán disponibles en el primer trimestre de 2014.

En relación con el indicador de incremento de la tasa bruta de escolaridad en Educación Diversificada Secundaria en al menos un 85%, se indica que se cumplió en un 102% en el 2012 al alcanzar una cobertura del 86,4%; al igual que el indicador de incremento del porcentaje de centros educativos con acceso a INTERNET de una línea base de 75% a un 80% al 2013, en la cual se reporta un porcentaje de acceso de 96%, para un cumplimiento del indicador del 113%, no obstante que se programó su cumplimiento al 2016.

Por último, en cuanto al indicador de incremento del porcentaje de centros educativos participando en el Programa Bandera Azul Ecológica, desde una línea base de 30% a un 40%, se indica para el primer semestre de 2013 un 36% de participación en el programa, que corresponde a un porcentaje de avance del 96% del indicador, quedando pendiente un 4% que se ejecutará en el segundo semestre del año.

En relación con los dos indicadores del programa de informática educativa en primaria y secundaria, se indica como indicador un 25% de bibliotecas escolares con centros de recursos para el aprendizaje programado, la cual presenta una cobertura del 15% (60% de avance de la meta) por lo que se realizarán acciones para darle cumplimiento en el segundo semestre del año; por otra parte, el indicador relacionado con la ejecución del Proyecto de Laboratorios de Informática educativa presenta un avance satisfactorio del 50%, mediante los 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, en el MEP se programaron 29 metas, las que presentan los siguientes resultados: 11 metas tienen un porcentaje de avance igual o menor al 50%, 14 metas están entre el 51% y 100%; y 4 presentan un avance superior al 100%.

5.3 Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE)

Para el periodo presupuestario 2013, RECOPE cuenta con un presupuesto de ₡1.790.878,9 miles, según el siguiente detalle:

CUADRO 46
RECOPE: PRESUPUESTO DE INGRESOS, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	Monto	%
Venta de bienes	1.756.937	98,1%
Venta de servicios	138	0,0%
Ingresos de la propiedad	1.864	0,1%
Otros ingresos no tributarios	101	0,0%
Colocación de títulos valores	31.839	1,8%
TOTAL	1.790.879	100,0%

Fuente: II Informe de Ejecución Presupuestaria, RECOPE 2013.

Como se puede apreciar, los ingresos presupuestados por venta de bienes constituyen la fuente más significativa para RECOPE, que incluyen las ventas de productos derivados del petróleo, actividad fundamental de la empresa.

Los ingresos recaudados en el primer semestre, ascienden a ₡897.382,9 millones, un 50,1% de los ingresos presupuestados para el 2013, porcentaje ligeramente superior al percibido en los primeros seis meses de 2012 (48,9%).

En volumen, las ventas totales realizadas por RECOPE durante el primer semestre de 2013 fueron de 1.558.527 m³, de las cuales un 11,3% corresponden a ventas al ICE. Las ventas del primer semestre 2013 aumentaron en un 0,6% y un 1,2% respectivamente (8.510 m³ y 17.833 m³) en relación con las ventas totales por productos para el primer semestre de los años 2012 y 2011. Las ventas de diésel y gasolinas son las más representativas, pues, en conjunto concentraron un 71,2% (597.569 m³ y 512.063 m³ para un total de 1.109.632 m³) del total vendido por RECOPE para ese periodo.

Dados los niveles de ventas en unidades físicas y los precios fijados al 30 de junio de 2013 por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)⁷⁶, las ventas de los hidrocarburos alcanzaron la cifra de ₡836.135,2 millones, lo cual, representa el 93,2% de los ingresos recaudados a dicha fecha. Las ventas de diésel y gasolina son significativas, al representar en conjunto un 81,4% de las ventas totales en colones. La información sobre ventas es la siguiente:

⁷⁶ Según resoluciones RIE-055-2013, RIE-060-2013 y RIE-062-201376, referidas al estudio ordinario y la variación en el margen de comercialización

CUADRO 47
RECOPE: VENTAS EJECUTADAS AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES Y UNIDADES FÍSICAS-

Ventas	Datos del presupuesto	Ejecución	
		I trimestre	Al 30 de junio de 2013
Millones colones	1.756.937	418.366	836.135
Miles de litros	3.055.085	788.773	1.559.160
Miles de barriles s	19.218	4.962	9.808
Miles de metros cúbicos	3.055	789	1.559

Fuente: Informe de gestión empresarial primer semestre 2013.

Los recursos recaudados por RECOPE, diferentes a los de venta de hidrocarburos, alcanzaron la suma de $\text{¢}61.247,67$ millones, que representan 6,82% del total de ingresos, donde el 0,14% corresponde a otros ingresos (venta de servicios, ingresos de la propiedad y otros ingresos no tributarios) y el 6,68% a financiamiento según se detallan de seguido:

CUADRO 48
RECOPE: EJECUCIÓN DE OTROS INGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Otros ingresos	Monto	Importancia relativa
Venta de servicios	40	0,1%
Ingresos de la propiedad	372	0,6%
Otros ingresos no tributarios	858	1,4%
Financiamiento	59.978	97,9%
TOTAL	61.248	100,0%

Fuente: Informe de gestión empresarial primer semestre 2013.

Entre estos otros ingresos, destaca el rubro del financiamiento constituido por el superávit específico del periodo anterior por la suma de $\text{¢}34.812,85$ millones, compuesto de recursos tarifarios por la suma de $\text{¢}30.999,06$ millones y $\text{¢}3.813,79$ millones por la emisión de títulos valores. Asimismo, se incluyen $\text{¢}25.165,00$ millones generados por la colocación de títulos valores del periodo, para el financiamiento de proyectos de inversión.

Por otra parte, los egresos ejecutados en el primer semestre, ascendieron a $\text{¢}817.037,98$ millones, un 45,6% del total presupuestado en 2013, porcentaje muy similar al del primer semestre de 2012 (45,3%).

CUADRO 49
RECOPE: EGRESOS EJECUTADOS AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Concepto	Monto	Porcentaje
Importación de hidrocarburos	758.188,9	92,8%
Remuneraciones	21.934,6	2,7%
Bienes, servicios e impuestos	21.965,3	2,7%
Transferencias y deuda	5.671,7	0,7%
Inversiones	9.277,5	1,1%
TOTAL	817.038,0	100,0%

Fuente: II Informe de Ejecución Presupuestaria, RECOPE 2013.

Como se puede apreciar, el 92,8% de los egresos fueron destinados a la compra de hidrocarburos (incluyendo fletes, seguros e impuestos) por $\$758.188,89$ millones, de los cuales, un 79,6% se destinó a la compra de diésel y gasolina.

Esas compras en unidades físicas obedecen a la importación de un total de 1.653.597 metros cúbicos de producto terminado, a un precio cóctel promedio de US\$117,1/bbl inferior al estimado para el presupuesto de US\$118,27/bbl; lo anterior, debido a las condiciones imperantes en el mercado petrolero durante el periodo de cita.

Las importaciones son en su totalidad de producto terminado, pues la refinería no está operando. En este sentido, por diferentes medios se ha externado preocupación por los costos y gastos asociados al proceso de refinación, dados los atrasos en el avance y conclusión de las obras relativas a este proceso, no obstante, el Indicador Gasto de la Gerencia de Refinación en dólares por metro cúbico vendido en dólares mostró un resultado, según el informe de evaluación del plan operativo anual al 30 de junio de 2013 de US\$11,27 por m³, este resultado es inferior a la meta del periodo de US\$15 por m³, según indica la administración, debido a que la refinería está en paro y los costos de almacenamiento de producto terminado de los tanques de la Refinería, se trasladan a la Gerencia de Distribución, por ser la que vende el producto. Sin embargo en el informe en referencia se señala que se mantienen erogaciones ligadas al proceso que se continúan ejecutando y que son necesarios para satisfacer la demanda de combustibles, las cuales se enlistan a continuación:

- Operaciones de recibo de las importaciones y coordinación con las autoridades portuarias en el Muelle Petrolero.
- Elaboración y ejecución del programa de utilización de los tanques en las operaciones de importación y traslado de productos al Plantel de Ventas.
- Proceso de mezclado y recirculación de tanques para la homogenización de los productos.
- Proceso de aplicación de aditivos a los combustibles (MTBE, antiestáticos y otros)
- Proceso de recuperación de hidrocarburos en las plantas de tratamiento de aguas oleaginosas
- Proceso de mantenimiento a los equipos que se mantienen operando y a aquellos que fueron desmontados y se requiere mantenerlos en óptimas condiciones.
- El personal que labora en el Departamento de Salud, Ambiente y Seguridad que debe atender los procesos que se siguen ejecutando.
- Procesos de apoyo administrativo y logístico necesarios para la operación.

La ejecución de los egresos por la compra de hidrocarburos, fue de un 47,58% del monto presupuestado; porcentaje que se diferencia del estimado en un 2,42%, ante la variación del tipo de cambio del colón con respecto al dólar, la cual fue de un 2,70% entre promedio real a junio y el estimado en el presupuesto, así como, el comportamiento del precio coctel CIF/bbl.

El costo de las importaciones a junio 2013, se incrementó en un 3,9% con respecto al 30 de junio de 2012, mientras que el volumen importado aumentó en un 9,4%. Los datos del periodo 2011 a 2013, se muestran a continuación:

CUADRO 50
RECOPE: DATOS DE LA FACTURA PETROLERA, 2011-2013

I semestre	Factura petrolera	Variación %	Importaciones		Variación %	Precio promedio	
			m ³	bbl		\$/m ³	\$/bbl
2011	1.093.116		1.497.861	9.421.258		730	116
2012	1.172.804	7,3%	1.512.004	9.510.215	0,9%	776	123
2013	1.218.382	3,9%	1.653.597	10.400.809	9,4%	737	117

Fuente: Informe de gestión RECOPE, I semestre 2013.

Como se deriva de la información anterior, cada barril de producto importado por RECOPE en el primer semestre de 2013, costó US\$6,2 (123,3 -117,1) menos que en el mismo periodo de 2012.

El restante 7,20% de las erogaciones corresponden a las remuneraciones, adquisición de bienes y servicios, inversiones, transferencias y servicio de deuda, representando del total, un 2,68%, 2,69%, 1,14% y un 0,69%, respectivamente.

Al nivel de programa, la situación es la siguiente:

CUADRO 51
RECOPE: PRESUPUESTO EJECUTADO SEGÚN PROGRAMA AL 30 DE JUNIO, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES-

Programa	Presupuesto total	Gasto ejecutado	% de ejec. I Sem. 2013	% de ejec. I Sem. 2012
Operaciones	1.714.676	807.760	47,1%	46,1%
Inversiones	76.203	9.278	12,2%	24,6%
TOTAL	1.790.879	817.038	45,6%	45,3%

Fuente: Informe de gestión empresarial primer semestre 2013.

Los objetivos del programa de operación están vinculados con los procesos de: refinación, almacenamiento, trasiego y distribución y apoyo empresarial. El presupuesto modificado de operaciones al 30 de junio de 2013 alcanzó la suma de ₡1.714.676,13, de la cual, el 92,93% se destina a la compra de hidrocarburos, quedando un 7,07% para cubrir los restantes gastos de operación.

Con respecto a la ejecución de los gastos operativos, por la suma de ₡38.333,67 millones, (excluye la compra de los hidrocarburos, las inversiones, el servicio de la deuda y los activos

financieros), representa un 4,69% del presupuesto total ejecutado en el período, según se detalla seguidamente:

CUADRO 52
RECOPE: GASTO OPERATIVO AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Concepto	Egresos Ejecutados	Participación %
Remuneraciones	21.935	57,2%
Servicios e impuestos	11.216	29,3%
Materiales, suministros y otros	1.344	3,5%
Transferencias	3.840	10,0%
TOTAL	38.334	100,0%

Fuente: II Informe de Ejecución Presupuestaria, RECOPE 2013.

Por su parte, el programa de inversiones muestra la menor ejecución de solamente un 12,17%. Este comportamiento de una baja ejecución de las inversiones es similar al de periodos anteriores y se enfatiza en el primer semestre del año; lo cual, atribuye la Administración a la naturaleza de los proyectos de inversión, que incrementan la utilización de recursos financieros conforme avanza el periodo, así por ejemplo al 30 de junio de 2011, la ejecución del programa de inversión alcanzó un 18,71% y al finalizar el periodo llegó a la cifra de 72,25%, para el año 2012 al primer semestre la ejecución fue de un 23,61% y al 31 de diciembre de 2012 llegó a un 88,06%, al 30 de junio de 2013 la ejecución es la más baja de los últimos periodos con únicamente un 12,17%.

La ejecución de las inversiones se resume en el siguiente cuadro:

CUADRO 53
RECOPE: EJECUCIÓN DE PROYECTOS AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Proyecto	Egresos Ejecutados	Participación %
Ampliación de la capacidad de almacenamiento	1.077	11,6%
Edificaciones	1	0,0%
Obras de mejoramiento en facilidades portuarias y refinería	3.075	33,1%
Obras de mejoramiento oleoducto y planteles	4.609	49,7%
Sistemas de información	29	0,3%
Maquinaria y equipo operacional y de apoyo	487	5,3%
Total ejecutado	9.278	
Total presupuestado	76.203	100,0%
Porcentaje de ejecución	12	

Fuente: II Informe de Ejecución Presupuestaria, RECOPE 2013.

Algunos de estos proyectos están asociados a la acción estratégica del PND en cuanto a "Desarrollar la infraestructura para el suministro de energía (Producción, refinación, transmisión, trasiego, almacenamiento y distribución)"; por ejemplo, se citan los siguientes:

- Ampliación de la capacidad de almacenamiento en 500 mil barriles, al año 2014.
- Avance en la construcción de las terminales portuarias Atlántico y Pacífico que buscan reducir el riesgo de desabastecimiento de combustibles en el país por saturación de la infraestructura portuaria, la cual, permite descargar el petróleo crudo y los derivados de petróleo.
- Desarrollo de una nueva refinería en Moín, con capacidad para procesar 60 mil barriles de crudo por día.

En cuanto al último proyecto citado, la ejecución del proyecto se interrumpió debido a lo señalado por la Contraloría General en el oficio N° 6092 de junio de 2013, en el sentido de "... Abstenerse de utilizar el estudio de factibilidad realizado por la empresa HQCEC y cualquier otro estudio que se haya basado en los resultados de éste, para sustentar acciones relacionadas con la ejecución del referido proyecto de ampliación y modernización de la Refinería del Moín y adoptar la medidas pertinentes de frente a lo indicado en el presente oficio".

5.4 Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA)

El instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) se creó mediante Ley N° 2726 del 14 de abril de 1961, como Institución Autónoma. Su misión es normar y garantizar los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento.

Ejecución presupuestaria

De la información proporcionada por el AyA en el segundo informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2013, destaca que la recaudación de los ingresos en el semestre es satisfactoria. La serie de años 2011 a 2013 mostrada en el cuadro siguiente indica la tendencia creciente de la recaudación de los ingresos del primer semestre, en términos absolutos.

CUADRO 54
AYA: PRESUPUESTO DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2011			2012			2013		
	Presupuesto	Ejecutado	% ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% ejec.
Corrientes	97.725	45.245	46,3%	102.428	48.040	46,9%	114.082	64.652	56,7%
De capital	3.299	328	9,9%	3.337	1.140	34,1%	8.818	1.350	15,3%
Financiamiento	32.159	13.285	41,3%	22.260	16.031	72,0%	40.156	22.544	56,1%
TOTAL	133.183	58.857	44,2%	128.025	65.211	50,9%	163.056	88.547	54,3%

Fuente: Informes de ejecución presupuestaria al 30 de junio, de los años 2011, 2012 y 2013.

El monto recaudado a junio de 2013, asciende a la suma de $\text{Q}88.547,2$ millones, y representa el 54,3% del total de ingresos estimados para este año. La composición de estos ingresos se muestra en el cuadro anterior, y destacan los ingresos corrientes (70% de la recaudación total) y los de financiamiento, aunque muestran una recaudación porcentualmente similar a los ingresos corrientes (56,1%), tan solo corresponden al 24,6% del total de ingresos.

El repunte de la importancia relativa de los ingresos corrientes se explica en el incremento en las tarifas que el Instituto cobra por los servicios, pues, es alto el porcentaje que representa la venta

de bienes y servicios, razón de ser del AyA. Esto se observa en la comparación de la serie mostrada con respecto a los años anteriores.

Por su parte, el financiamiento muestra, con respecto al año anterior, un incremento relevante, por cuanto el presupuesto definitivo pasó de ₡22.259,7 millones a ₡40.155,7. Lo anterior, se origina por la inclusión de préstamos con el Banco Nacional de Costa Rica para financiar parte del Programa de Mejoramiento Ambiental de la Gran Área Metropolitana; estos recursos se destinarán a la compra de terrenos, servidumbres y expropiaciones. También, se incluye otro préstamo con el Banco Crédito Agrícola de Cartago para equipamiento. Acerca de lo ejecutado al 30 de junio, el AyA en su informe de medio periodo, indica que para finales del segundo semestre solicitará los desembolsos para el equipamiento, luego de la adjudicación para la compra de compresores de remolque y de insumos para medición del agua.

Parte de este financiamiento son los préstamos externos con el Banco Centroamericano de Integración Económica, Banco Alemán, Banco Japonés; estos reportan baja ejecución con el consecuente efecto en los proyectos que financian.

Los ingresos de capital son poco representativos en relación con los ingresos totales del AyA, en especial el ingreso por concepto de transferencia de Asignaciones Familiares, sin embargo, la ejecución de estos es tan sólo un 13%, pues, del monto estimado de ₡8.206,5 millones su ejecución es de ₡1.017,7 millones; la institución en su informe no cita las razones que motivan esta baja ejecución. Con anterioridad, este Órgano Contralor ha manifestado la necesidad de que el AyA controle en forma estricta la ejecución de los compromisos financiados con estos recursos y de los trámites ante la Dirección de General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

CUADRO 55
AYA: PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011			2012			2013		
	Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución	
		Absoluta	%		Absoluta	%		Absoluta	%
Remuneraciones	46.464	20.243	43,6%	48.255	21.956	45,5%	52.608	23.752	45,1%
Servicios	30.732	12.743	41,5%	34.924	13.206	37,8%	39.838	14.474	36,3%
Materiales y suministros	10.074	2.157	21,4%	10.187	2.468	24,2%	12.395	2.504	20,2%
Intereses	1.893	658	34,7%	2.610	697	26,7%	2.677	737	27,5%
Bienes duraderos	37.695	4.264	11,3%	26.765	4.042	15,1%	48.825	5.832	11,9%
Transferencias corrientes	1.843	591	32,0%	1.221	675	55,3%	1.452	446	30,7%
Amortización	4.481	2.139	47,7%	3.432	1.593	46,4%	4.295	2.099	48,9%
Cuentas especiales	-	-	0,0%	630	-	0,0%	965	-	0,0%
TOTAL	133.183	42.794	32,1%	128.025	44.637	34,9%	163.056	49.845	30,6%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio, 2011, 2012 Y 2013.

El cuadro anterior muestra el comportamiento que han tenido los egresos en los últimos tres años. Sobresale la partida remuneraciones que ha consumido la mayor parte de los egresos del AyA en ese período. Para el 2013 representa el 33% del total de los gastos presupuestados y el 48% de los gastos ejecutados, es decir, casi la mitad de la ejecución del primer semestre. También, sobresale la partida de bienes duraderos que aunque presupuestariamente se ubican en el segundo lugar en la estimación de gastos, se ha mantenido una ejecución baja en la serie de años estudiada, de no más de un 15% y para este año alcanzó al 30 de junio tan sólo un gasto efectivo de 11,9%.

En relación con los egresos totales, el presupuesto definitivo al 30 de junio de 2013 se incrementó en 28% respecto del año anterior; aunque, la ejecución de los egresos del periodo actual es del orden de 30,6%, lo cual, evidencia que por razones no apuntadas por la Administración existe poca capacidad institucional para ejecutar un presupuesto con tendencia creciente.

La partida "Servicios" es un gasto típico de una institución de servicios como el AyA. Este rubro muestra una tendencia creciente en la asignación presupuestaria, pero una ejecución porcentual decreciente en los últimos tres años, al 30 de junio de 2013 solamente ha ejecutado un 36,3%, siendo deseable que se realicen esfuerzos importantes para mejorar la ejecución en beneficio de los clientes.

CUADRO 56
AYA: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMA AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES -

Programa	2011			2012			2013		
	Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución		Presup. Definitivo	Ejecución	
		Absoluta	%		Absoluta	%		Absoluta	%
Adm. Superior y Apoyo Instit.	23.483	10.206	43,5%	25.336	10.595	41,8%	25.123	10.572	42,1%
Operac. Mant. y Comerc. de Acued.	49.895	21.995	44,1%	54.457	23.372	42,9%	60.666	25.815	42,6%
Inversiones	53.992	9.347	17,3%	40.819	9.172	22,5%	69.729	11.310	16,2%
Operac. Mant. y Comerc. de Alcant.	3.282	1.125	34,3%	2.650	994	37,5%	3.344	1.174	35,1%
Hidrantes	2.531	121	4,8%	4.762	504	10,6%	4.194	974	23,2%
TOTAL	133.183	42.794	32,1%	128.025	44.637	34,9%	163.056	49.845	30,6%

Fuente: Informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio, 2011, 2012, 2013.

En cuanto a la ejecución de egresos por programas presupuestarios al 30 de junio de 2013, se observa en el cuadro anterior, que el de Inversiones tiene la mayor asignación presupuestaria; sin embargo, muestra una ejecución de tan solo 16,2%, situación que se ha mantenido en la serie de años analizada, por ello, persiste la dificultad de la institución para ejecutar proyectos de acueductos y alcantarillado, importantes para la ciudadanía.

El segundo programa en importancia por la cuantía de recursos asignados en el presupuesto definitivo es el de "Operación, mantenimiento y comercialización de acueductos", que muestra una ejecución aceptable del 42,6%.

Cumplimiento de objetivos y metas estratégicos

El AyA reporta 13 de las 34 metas programadas para el año 2013 como cumplidas; 16 no fueron cumplidas y 5 no fueron evaluadas. Indican que para el programa 1 no se establecieron objetivos y metas en el Plan Operativo Institucional, práctica inconveniente al partir del supuesto de que los programas de apoyo no se asocian a objetivos y metas institucionales.

El objetivo estratégico asignado a la Institución es "Mantener los niveles de servicio de abastecimiento de agua potable establecidos en la normativa vigente", asociado al objetivo del programa 2, "Suministrar los servicios de Agua Potable en términos de calidad, continuidad y cantidad mediante la operación y mantenimiento de los sistemas". Al respecto, el AyA reporta

el cumplimiento cabal de los indicadores definidos para medir dicho objetivo e indica que en la cobertura del servicio de agua potable se alcanzó un 99%. Es importante resaltar que la población abastecida por el A y A con la operación de sus sistemas es de 2.200.043 habitantes, de los cuales 2.172.888 habitantes se abastecen de agua potable.

Otras metas son mejorar el tiempo de respuesta institucional en la atención oportuna de trámites, tiempo promedio de conexión de nuevos servicios de agua potable y tiempo promedio de fugas en hidrómetros; acerca de lo cual, los indicadores reportan su cumplimiento.

En cuanto al indicador "número de días de atención de las disponibilidades desarrollos" su meta es de 12 días hábiles; sin embargo, el tiempo real para su atención se duplicó a 27,54 días. Al respecto, el instituto refiere no contar con los vehículos necesarios y los que poseen están deteriorados por el uso normal, lo cual, perjudica las visitas a los desarrollos.

El objetivo estratégico a nivel programático de "implementar mecanismos que favorezcan la sostenibilidad de los servicios de aguas delegados a los entes operadores de las ASADAS⁷⁷", a pesar de hay cinco indicadores relacionados con la aplicación del instrumento de caracterización, CAAR's⁷⁸ convertidos en ASADAS, ASADAS con convenio de delegación y tarifas vigentes, así como, las que recibirán capacitación en el periodo 2013, la Subgerencia de Gestión de Sistemas Comunales reporta la imposibilidad de su evaluación pero no se agrega mayor información que dé cuenta de las razones.

En cuanto al programa 3 que corresponde a las inversiones, el objetivo estratégico a nivel institucional corresponde a "Reducir la brecha de calidad del agua potable que se suministra a la comunidades rurales, con respecto a la población urbana": al respecto, se reporta que los objetivos estratégicos de programas y sus metas asociadas, muestran en conjunto un bajo avance en su ejecución, ello, en temas relevantes como avance físico de los proyectos de programas de Asignaciones Familiares, población abastecida por ASADAS con agua de calidad potable, avance en la construcción del segundo programa de agua potable y saneamiento básico rural (KFW II) y porcentaje de la población beneficiada en el año 2013, ejecución de las actividades y estudios programados para identificar, caracterizar y gestionar la protección del recurso hídrico necesario.

Situación similar se reporta sobre el objetivo estratégico de programa de "rehabilitar y extender el sistema de recolección y construir una planta de tratamiento de aguas residuales en el área metropolitana de San José", lo que implica baja ejecución de metas relacionadas con el avance físico y financiero de la ampliación y rehabilitación del proyecto de alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales.

Los atrasos reportados para el programa de inversiones reafirman una vez más limitaciones e incapacidad del AyA, de gestionar los importantes proyectos asociados al desarrollo y mejoras de los acueductos y alcantarillados que demanda el país. Lo anterior, permite concluir que la Administración deberá realizar acciones que mejoren sustancialmente la gestión en el segundo semestre, en relación con el propósito de reducir la brecha de calidad de agua potable y la rehabilitación y extensión del sistema de recolección y tratamiento de aguas residuales.

⁷⁷ Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales
⁷⁸ Comités Administradores de Acueductos Rurales

5.5 Instituto Nacional de Seguros (INS)

Ejecución de los ingresos

En el primer semestre del año 2013 el INS presenta una recaudación de sus ingresos de un 89,6% con respecto a lo presupuestado, porcentaje inferior al reflejado en el año 2012 que fue del 95,4%, pero superior al del año 2011 que fue de un 74,2%. Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 57
INS: PRESUPUESTO DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2011			2012			2013		
	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.
Ingresos corrientes	561.015	252.673	45,0%	538.989	277.788	51,5%	587.089	292.669	49,9%
Ingresos de capital	117.841	117.975	100,1%	141.294	81.284	57,5%	88.985	65.902	74,1%
Financiamiento 1/	493.165	499.036	101,2%	83.812	369.596	441,0%	249.250	470.252	188,7%
TOTAL	1.172.020	869.684	74,2%	764.095	728.668	95,4%	925.324	828.824	89,6%

1/ Corresponde a ingresos por superávit.

Fuente: Elaboración propia con información del SIPP e informes de ejecución de la entidad, años 2011, 2012 y 2013.

Sin embargo, al excluir la partida de Financiamiento (superávit), el cual representa el 26,9% del total de ingresos, se tiene que los ingresos recaudados a junio 2013 comprenden un 53,0% los presupuestados, situación muy similar a los años 2011 y 2012, períodos en que los porcentajes alcanzados fueron de 54,6% y de un 52,8%, respectivamente.

En razón de la naturaleza de la actividad que desarrolla el INS, su fuente principal de recursos lo constituye la "Venta de seguros y reaseguros", cuenta en la que se presupuesta el 72,0% del total de los ingresos del período (sin considerar el superávit), porcentaje superior al que se consideró en el presupuesto del año 2012, de un 65,1%.

En relación con la recaudación de los ingresos de capital, recursos que representan el 9,6% (¢88.984,8 millones) del total presupuestado a junio de 2013. La recaudación obtenida en este primer semestre se da principalmente por la recuperación de recursos invertidos en títulos valores a largo plazo, por la suma ¢60.705,2 millones.

En relación con el superávit libre, éste representa el 47,3% (¢222.642,7 millones) del monto total obtenido en la cuenta de Financiamiento, del cual se tiene destinado un 60,5% (¢134.795,0 millones) para la adquisición de títulos valores; adicionalmente se financian los gastos necesarios para continuar desarrollando el Proyecto ALFA, que conlleva la adquisición de licencias, software y hardware; gastos derivados de las "Alianzas Estratégicas", aporte de capital al Hospital del Trauma, entre otros. En cuanto al superávit específico (¢26.607,0 millones), se destinan para la construcción del Hospital del Trauma.

Ejecución de los egresos

El INS cuenta con 4 programas: El programa 01 Dirección Superior y Administrativa; Programa 02 Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo; el Programa 03 INS-Salud y el Programa 04 Hospital Trauma.

Los recursos asignados y ejecutados en cada uno de esos programas, durante los últimos tres años, se presentan a continuación:

CUADRO 58
INS: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMA AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2011			2012			2013		
	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.
Dirección Superior y Administración	606.841,8	197.638,1	32,6%	237.342,7	58.597,3	24,7%	236.636,5	70.914,5	30,0%
Servicio de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo	524.522,0	266.895,3	50,9%	493.722,6	245.359,3	49,7%	638.050,4	284.752,5	44,6%
INS - Salud	40.656,5	11.599,9	28,5%	17.519,5	6.319,3	36,1%	19.936,1	7.381,5	37,0%
Hospital Trauma	0,0	0,0	0,0%	15.510,3	1.055,9	0,0%	30.700,7	10.150,9	33,1%
TOTAL	1.172.020,3	476.133,3	40,6%	764.095,1	311.331,8	40,7%	925.323,7	373.199,4	40,3%

Fuente: Elaboración propia con información del SIPP e informes de ejecución de la entidad, años 2011, 2012 y 2013.

El Programa 02 denominado "Servicios de Seguros Comerciales, Solidarios y Mercadeo" es el que constituye la actividad sustantiva del INS, siendo el programa con los mayores porcentajes de ejecución, como se muestra en el cuadro anterior, donde los conceptos de gastos de mayor porcentaje se dan en las cuentas de "Seguros, reaseguros y otras obligaciones" con un presupuesto de ₡319.483,7 millones, que representa el 50,1% del presupuesto total del referido programa, del cual se ha ejecutado en un 48,3% (₡154.333,5 millones). Le sigue en importancia relativa la "adquisición de valores", con un presupuesto de ₡191.804,0 millones (30,1%) y una ejecución del 40,4% (₡77.529,7 millones).

En cuanto al Programa 05 Hospital Trauma, en éste se incorporan los gastos para la construcción, equipamiento y puesta en servicio de dicho Hospital, con el fin de atender las patologías cubiertas por los seguros del trabajo y seguro obligatorio de automóviles. Al 30 de junio de 2013, como se observa en el cuadro anterior, cuenta con un presupuesto de ₡ 30.755,9 millones, de los cuales se ha ejecutado el 33,1 % (₡10.105,9 millones), mientras que el avance logrado en el proyecto es de un 54,0% y se espera que el Hospital entre en operaciones en el año 2014.

Presupuesto de egresos y su ejecución a nivel de partida durante el periodo 2011-2013

La ejecución del presupuesto total de egresos del INS al 30 de junio de 2013 es de un 40,3%, porcentaje casi igual al de los últimos 2 años, 2011 (40,6%) y 2012(40,7%). Lo anterior se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 59
INS: PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2011			2012			2013		
	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% de ejec.
Remuneraciones	52.110	23.682	45,4%	53.481	25.526	47,7%	54.797	26.351	48,1%
Servicios	368.865	197.225	53,5%	401.768	168.619	42,0%	428.813	194.659	45,4%
Materiales y suministros	6.938	4.245	61,2%	6.587	1.596	24,2%	7.812	1.650	21,1%
Intereses y comisiones	225	23	10,3%	22	-	0,0%	31	-	0,0%
Activos financieros	517.790	224.095	43,3%	191.973	99.679	51,9%	312.000	119.820	38,4%
Bienes duraderos	71.472	13.809	19,3%	30.076	610	2,0%	61.126	14.990	24,5%
Transferencias corrientes	31.721	13.055	41,2%	31.545	15.303	48,5%	33.833	15.730	46,5%
Cuentas especiales	122.900	-	0,0%	48.643	-	0,0%	26.912	-	0,0%
TOTAL	1.172.020	476.133	40,6%	764.095	311.332	40,7%	925.324	373.199	40,3%

Fuente: Elaboración propia con información del SIPP e informes de ejecución de la entidad, años 2011, 2012 y 2013.

Las partidas "Servicios" y "Activos Financieros" representan el 52,2% (¢194.659,3 millones) y el 32,1% (¢119.819,7 millones) respectivamente, del total ejecutado en el primer semestre del 2013. Estas partidas contienen los gastos de mayor relevancia para el desarrollo de la actividad sustantiva del Instituto Nacional de Seguros. La partida de "Servicios" representa un 46,3% del total de gastos presupuestados, siendo su ejecución en el período en estudio de un 45,4% (¢194.659,3 millones). Dentro de esta partida se destaca la cuenta de "Seguros, reaseguros y otras obligaciones", con una asignación que representa el 74,6% (¢320.120,3 millones) de los recursos incorporados en dicha partida, en la cual se registran los gastos producto de las obligaciones originadas por contratos de seguros, que son propias de la actividad aseguradora del INS. Le sigue en importancia el gasto por "servicios comerciales y financieros", con un 14,9% (¢64.032,9 millones), en la cual se incluyen recursos para atender las campañas publicitarias.

Por su parte, la partida "Activos Financieros" comprende la adquisición de títulos valores, los cuales se financian, principalmente, con las reservas legales y técnicas que debe mantener el INS, dada la naturaleza de la actividad que desarrolla. Se trata de sumas considerables que hacen que la institución mantenga una cartera significativa de inversiones financieras.

En lo que respecta a las "Transferencias corrientes", en la cual se refleja una ejecución del 46,5% con respecto a lo presupuestado, comprende el aporte que se le otorga Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, según lo establecido en el artículo 40 de la Ley Reguladora del Mercado de Seguros.

5.6 Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)

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, la composición histórica de los recursos se modifica para el periodo en estudio producto de la incorporación parcial del superávit correspondiente al año 2012, por un monto de ¢61.562,5 millones que

representa el 46,2% de los ingresos del semestre⁷⁹, el cual se asigna principalmente, para la atención del proyecto "Carretera a San Carlos Sección Sifón – La Abundancia"⁸⁰.

En lo que respecta a los impuestos antes señalados para el primer semestre del año 2013, representaron ₡41.472,7 millones, o sea un 31,1% del total de los ingresos (₡133.135,2 millones).

Al 30 de junio de 2013, los ingresos percibidos por el Consejo alcanzaron el 49,9% de lo presupuestado.

CUADRO 60
CONAVI: PRESUPUESTO DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Clasificación Económica	2011			2012			2013		
	Presupuesto Aprobado	Ingresos	% Ejecución	Presupuesto Aprobado	Ingresos	% Ejecución	Presupuesto Aprobado	Ingresos	% Ejecución
Derechos Administrativos ^{1/}	3.155	1.421	45,0%	3.054	1.556	50,9%	3.250	1.685	51,8%
Otros Ingresos	321	286	89,0%	412	58	14,1%	123	198	160,5%
Transferencias Corrientes ^{2/}	4.500	2.250	50,0%	5.000	1.712	34,2%	5.000	1.500	30,0%
Transferencias de Capital ^{2/}	123.901	54.738	44,2%	128.914	78.450	60,9%	121.266	41.473	34,2%
Transferencias de Capital ^{3/}	24.153	9.407	38,9%						
Transferencias de Capital ^{4/}	-	-	n.a.	48.628	-	n.a.	67.771	24.194	35,7%
Banco Centroamericano de Integración Económica	1.530	1.496	97,8%	-	-	n.a.	31.524	2.523	8,0%
Superávit libre Fondo Vial	8.876	8.876	100,0%						
Superávit específico Fondo Vial	93.216	97.095	104,2%	68.489	87.304	127,5%	37.470	60.424	161,3%
Superávit específico Fondo de Peajes	2.372	2.372	100,0%	2.129	2.129	100,0%	612	1.138	186,1%
TOTAL	262.025	177.941	67,9%	256.627	171.209	66,7%	267.015	133.135	49,9%

1/ Corresponde al reglón de ingresos "Derechos administración a los servicios de transporte por carreteras (Peajes)".

2/ Corresponde a transferencias giradas por el Gobierno Central producto de las Leyes 7798 y 8114.

3/ Ley 8711, para la mitigación de los daños del terremoto de enero del 2009.

4/ Corresponde al convenio de financiamiento entre la República de Costa Rica y el BID, Ley N°8845.

5/ Contiene el superávit del proyecto Sifón- La Abundancia por ₡19.000,0 millones y el del proyecto Ruta Nacional N°1856 (La Trocha) por ₡16.470,0 millones.

Fuente: Informes de liquidación al primer semestre, 2011-2013.

En este período se incluyeron recursos por un monto de ₡16.470,0 millones originado por el superávit del 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 no se ha devengado suma alguna.

Cabe señalar que a raíz de los hechos presentados en la ruta 1856, durante los años 2011 y 2012 esta Contraloría General inició un procedimiento administrativo de responsabilidades contra funcionarios públicos involucrados, además de que se han estado coordinando actividades en el proceso de investigación que lleva a cabo el Ministerio Público.

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 2013.

⁷⁹ Compuesto por ₡60.424,4 millones del Fondo Vial y ₡1.138,1 millones del Fondo de Peajes.

⁸⁰ Se asignan ₡19.000,0 millones para la carretera Sifón la Abundancia.

CUADRO 61
CONAVI: PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2012					2013				
	Presupuesto aprobado	Presupuesto comprometido	% compro- metido	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto comprometido	% compro- metido	Presupuesto ejecutado	% ejecución
Remuneraciones	6.400	-	0,0%	2.703	42,2%	6.759	-	0,0%	2.934	43,4%
Servicios	100.756	1.138	1,1%	44.940	44,6%	86.597	1.950	2,3%	43.837	50,6%
Materiales y suministros	4.551	51	1,1%	1.346	29,6%	3.617	36	1,0%	344	9,5%
Intereses	2.384	-	0,0%	1.329	55,8%	2.356	-	0,0%	633	26,9%
Bienes duraderos	123.412	80		23.075	18,7%	148.263	105	0,1%	17.501	11,8%
Transferencias corrientes	530	-	0,0%	230	43,4%	600	-	0,0%	130	21,7%
Transferencias de capital	60	-	0,0%	-	0,0%	-	-		-	
Amortización	18.534	-	0,0%	9.851	53,1%	18.822	-	0,0%	8.214	43,6%
Cuentas especiales										
TOTAL	256.627	1.269	0,5%	83.474	32,5%	267.015	2.092	0,8%	73.593	27,6%

Fuente: Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013.

El CONAVI en el primer semestre ejecutó gastos por $\text{Q}73.592,8$ millones, un 27,6% del presupuesto total para el ejercicio económico 2013.

La partida de egresos de mayor peso es la de "Bienes duraderos", con un porcentaje del 55,5% del presupuesto total, la cual muestra una baja ejecución (11,8%) en el primer semestre del 2013. Esta situación se debe principalmente a que en este rubro se incluye la subpartida "Vías de Comunicación Terrestre" (que representa el 47,0% del gasto total del período), la que alcanzó apenas un porcentaje de ejecución del 12,9% de lo presupuestado⁸¹ en el período en comentario.

Del citado rubro de Vías de Comunicación Terrestre se han ejecutado apenas $\text{Q}16.182,3$ millones de un total de $\text{Q}125.485,0$ millones, los cuales se destinaron principalmente a los siguientes proyectos: 1.- Construcción de la Carretera San Carlos, Sección Sifón – La Abundancia; 2.- Cañas – Liberia. Repavimentación calzada actual y ampliación a 4 carriles; 3.- Diseño y Construcción Puente Río Reventado Ruta Nacional N° 236 Sección Taras Cartago (Obra); 4.- Construcción Puentes Menores; y 5.- Ruta Nacional N° 1856 Calero.

Un aspecto a destacar de lo ejecutado por $\text{Q}17.500,7$ millones al 30 de junio del 2013 en la partida de "Bienes duraderos", es el hecho que el 7,3% ($\text{Q}1.278,4$ millones) corresponde al pago de "reajustes de precios y reclamos" del proyecto de la Carretera a San Carlos, sección Sifón – La Abundancia, tema que sigue siendo importante ya que representa un 20,2% del total ejecutado en este proyecto.

La baja ejecución en el rubro de bienes duraderos, es atribuible en general a los siguientes factores:

- Una cartera de proyectos donde se da el siguiente comportamiento: 33 proyectos que su ejecución es de un 0%; 8 proyectos cuya ejecución oscila entre el 1% y 40%, 2 proyectos con una ejecución que se mueve en un rango del 40% al 75%, y 3 cuya ejecución se mueve entre el 75% y el 100%, al 30 de junio de 2013.
-
- Una deficiente gestión en la etapa de planificación de los proyectos.
-
- Deficiencias en los procedimientos licitatorios o de contratación.
-

⁸¹ Atrasos en los procesos licitatorios.

- Una inadecuada gestión institucional en la programación de sus gastos.

Es importante señalar que de los proyectos con ejecución cero (0), ocho (8) se financian con recursos del BID por una suma cercana a los ¢29.472,0 millones y 7 proyectos cuyo financiamiento proviene de los recursos del BCIE por un monto de ¢13.380,0 millones. Esto aunado al hecho que a mayo del 2013, se han cancelado por concepto de comisiones en ambos créditos un monto cercano a los ¢2.000,0 millones, por no utilizar dichos recursos.

En relación con lo antes indicado, es necesario llamar la atención por cuanto estos aspectos dejan en evidencia un proceso de planificación deficiente, además de una falta de capacidad de gestión de dicho Consejo.

La segunda partida en importancia es la de "Servicios" con un 32,4% de la asignación presupuestaria para el periodo 2013, 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 50,6%.

No obstante el porcentaje de ejecución que muestra la partida de servicios, en esta partida se incluye la subpartida de "Servicios de gestión y apoyo", que comprende ¢21.776,1 millones asignados a la supervisión de los contratos de conservación vial, la cual apenas muestra una ejecución del 19,6%.

Finalmente, en relación con la gestión presupuestaria y financiera, el CONAVI tiene previsto ampliar sus pasivos actuales, para el financiamiento de nuevos proyectos, incrementando su nivel de endeudamiento, aspecto al cual se debe prestar 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.

Seguidamente se procede a comentar los principales programas de esta entidad:

CUADRO 62
CONAVI: PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN PROGRAMA AL 30 DE JUNIO, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2012					2013				
	Presupuestado	Comprometido	% comprometido	Ejecutado	% ejec.	Presupuestado	Comprometido	% comprometido	Ejecutado	% ejec.
Administración Superior	5.105	254	5,0%	1.723	33,7%	5.019	221	4,4%	1.724	34,4%
Conservación Vial	95.712	901	0,9%	44.605	46,6%	74.802	1.574	2,1%	40.542	54,2%
Construcción Vial	150.626	90	0,1%	35.866	23,8%	183.333	261	0,1%	29.717	16,2%
Peajes	5.183	25	0,5%	1.280	24,7%	3.861	36	0,9%	1.610	41,7%
TOTAL	256.627	1.269	0,5%	83.474	32,5%	267.015	2.092	0,8%	73.593	27,6%

Fuente: Liquidación presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y 2013.

a. Programa de Conservación Vial.

Este programa representa el 28,0% del presupuesto para el año 2013, que en términos absolutos equivale a un monto de ¢74.801,9 millones, de lo cual se ejecutó ¢40.541,7 millones (54,2%) en el primer semestre de 2013.

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 3.079 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 634 Km de un total estimado anual de 750 Km.

Los objetivos de este programa se ven afectados por la elaboración de obras que no se ajustan específicamente al de conservación vial, aspecto que dejó en evidencia el estudio realizado por esta Contraloría General y comunicado al Consejo Nacional de Vialidad con el Informe N°DFOE-IFR-IF-06-2013 del 31 de julio de 2013, que en lo que interesa se resalta lo siguiente:

“El Cartel de la Licitación Pública contiene inconsistencias con respecto a lo estipulado en la Ley Nro. 7798 de Creación de CONAVI, siendo el principal cambio, el generado cuando se incluyó la demolición total de la estructura de pavimento en el concepto de “rehabilitación de la superficie de ruedo”. / Lo anterior, provocó que gran parte de los recursos originalmente destinados para la conservación vial en la Zona 1-5 “Alajuela Norte” de 207 km, se destinaron a la reconstrucción y mejoramiento de apenas un tramo de 7,1 km de la Carretera Concesionada Bernardo Soto, Ruta Nacional Nro. 1, comprendido entre el Intercambio Aeropuerto y el Intercambio Coyoil. A febrero del 2013, en ese tramo se destinó un monto de \$5.041.427.845,31 colones por concepto de las obras ejecutadas, lo que representa el 71% del monto inicial garantizado en el Contrato de Conservación Vial de \$7.089.329.362,08. A lo anterior se debe agregar que no ha quedado demostrada y garantizada la funcionalidad de las obras y la seguridad vial de los usuarios, dada la falta de planos constructivos definitivos e insuficientes estudios básicos de ingeniería, generando riesgos asociados con la calidad de los trabajos.”

En conclusión, los altos porcentajes de ejecución en algunas metas de este de este programa, generan una interrogante que va de la mano con lo señalado anteriormente, en el sentido de que el Consejo experimenta problemas en la etapa de planificación, lo que evidencia que este comportamiento, también es producto del establecimiento de metas subestimadas que en los últimos años vienen mostrando altos porcentajes de avance en las mismas metas para el primer semestre.

b. Programa de Construcción Vial

Este programa representa el 68,7% del presupuesto para el año 2013, que en términos absolutos equivale a un monto de \$183.333,2 millones, de lo cual se ejecutó \$29.716,9 millones (16,2%) en el primer semestre de 2013.

En el citado programa tiene una participación preponderante el concepto “Vías de Comunicación Terrestre” con un monto de \$125.485,0 millones, que representa 68,4%, del presupuesto total asignado al programa.

La baja ejecución del Programa de Construcción Vial se debe principalmente, a que los proyectos que se incluyen en el rubro “Vías de Comunicación Terrestre” alcanzó apenas un porcentaje de ejecución del 12,9% de lo presupuestado⁸² en el período en comentario.

Por otra parte según el informe de evaluación del POI, se encuentran en proceso de desarrollo, entre otras las siguientes obras: la nueva carretera a San Carlos- Sección Sifón- La Abundancia, Repavimentación calzada actual y ampliación a 4 carriles de la Sección Cañas – Liberia,

⁸² Atrasos en los procesos licitatorios.

Mejoramiento de RN 21, Secciones: Quebrada San Pedro – Quebrada Tronconal y Mejoramiento de la RN 3, Sección San Francisco – Alajuela (Calle Ancha).

Además, existen proyectos en ejecución, por ejemplo lo referente al proyecto (Ruta Nacional N° 613, Sección: Sabalito – Las Mellizas). Se informa que tiene 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 Lepanto RN 21; Río Aranjuez RN 1; puente de la Río Barranca; Río Torres RN 218; Río Nacaome el Río Pueblo Viejo, ambos sobre RN 18.

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 88%.
- Conservar 750 km de red de lastre se logró un 85%.
- Construcción y rehabilitación de 10 Kilómetros de la red vial nacional estratégica donde se alcanzó un 29,8%.⁸³
- Construir y reconstruir 20 puentes de la Red Vial Nacional estratégica donde se logró 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 en materia de puentes y demarcación de vías.

En el Informe de medio período del año anterior, se insistió, entre otros aspectos, en que el CONAVI no había logrado consolidar una estructura organizativa adecuada, lo cual hoy aún se mantiene, aspecto que continua generando riesgos y afecta el funcionamiento de esa entidad, y el Ministro del ramo ha anunciado recientemente la posible conformación de una Comisión, para valorar el futuro de la entidad, lo que evidencia y confirma la seria situación que tiene esa entidad, en cuanto a la falta de rumbo y capacidad, aspecto este último que requiere de la debida atención de la autoridades del Poder Ejecutivo y el control político de la Asamblea Legislativa, con el fin de que se definan y establezcan a la brevedad las acciones correctivas correspondientes.

5.7 Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Gestión presupuestaria

El MOPT tiene asignado para el cumplimiento de los fines y objetivos, así como para su gestión como rector del Sector Transporte, un presupuesto aprobado por un monto de ¢83.432,8⁸⁴ millones, lo cual refleja un crecimiento en relación con el primer semestre del año 2012 del 12,2%.

Un aspecto importante que se debe considerar en relación con este Ministerio es su función como unidad ejecutora de los recursos para el Programa de Inversión de la Red Cantonal y del

⁸³ De conformidad con el "Informe de Gestión Institucional" pag. 10, se señala que "Durante el mes de junio de 2013, no se reporta avance en esta meta, manteniéndose los resultados en el mes de abril 2013, siendo el avance acumulado a la fecha de 2.98 km, para un cumplimiento de un 29.8% de la meta.

⁸⁴ Este monto no considera las transferencias a los distintos consejos.

al Proyecto Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper; no obstante, se debe hacer la aclaración que los recursos asignados a estos proyectos no forman parte del presupuesto ordinario del MOPT.

Para el primer trimestre del año 2013, se ejecutó un 32% del presupuesto. Dicho porcentaje se sitúa en el 54,0% si se consideran los recursos comprometidos a esa misma fecha.

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 2013.

CUADRO 63
MOPT: PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011			2012			2013		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejecución
Remuneraciones	33.797	14.657	43%	35.580	14.988	42%	40.289	17.950	45%
Servicios	14.028	2.889	21%	13.928	3.907	28%	20.357	4.564	22%
Materiales y suministros	13.513	1.625	12%	8.453	3.064	36%	12.896	2.395	19%
Intereses	43	7	16%	37	14	39%	30	14	47%
Activos financieros	-	-	0%	-	-	0%	-	-	0%
Bienes duraderos	8.597	1.052	12%	3.457	1.335	39%	8.306	1.180	14%
Transferencias corrientes	1.725	501	29%	995	423	43%	1.482	527	36%
Transferencias de capital	73	33	45%	72	34	48%	73	35	48%
Amortización	23	9	40%	-	-	0%	-	-	0%
Cuentas especiales	-	-	0%	-	-	0%	-	-	0%
TOTAL	71.799	20.772	29%	62.522	23.765	38%	83.433	26.665	32%

Fuente: SIGAF.

Como se observa del cuadro anterior, al 30 de junio del 2013, es la partida "Remuneraciones" la que absorbe la mayor parte del presupuesto aprobado para el periodo en estudio con un 48,3%, y a esa misma fecha refleja una ejecución del 45%, aspecto que se vio influenciado por el traslado de plazas de la policía de tránsito a ese Ministerio.

La segunda partida en importancia es la de "Servicios" con un 24,4% de la asignación presupuestaria para el periodo 2013, siendo los gastos relacionados con perfiles y procesos licitatorios del "programa de la red vial cantonal" que se encuentra en ejecución el componente más relevante. La partida de Servicios muestra una ejecución del 22,0%.

La partida de "Bienes Duraderos" se ha ejecutado en un 14,0% del monto propuesto, según las justificaciones dadas por el Ministerio, la suma ejecutada es principalmente para "construcciones, adicciones y mejoras" con una ejecución aproximada a los ₡1.100,0 millones. Si al monto anterior, se le suma los compromisos a esa misma fecha se lograría una gestión presupuestaria de apenas un 27,0%. En el caso de los "Bienes Duraderos" los datos muestran un comportamiento variable en el gasto por este concepto, pues para todo el año 2011 fue del 44% y para el año 2012 de un 64%, aspecto que ese Ministerio debe prestar atención.

Por otra parte, se debe indicar que con recursos externos se consigna la suma de ₡27.066,8 millones que están asignados al Proyecto Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper; el cual muestra una ejecución de estos recursos de un 0%, y cuyas causas las atribuye la Administración a que las facturas fueron descontadas por el contratista, lo que no ha permitido su pago a la fecha. No obstante, el informe de evaluación del subprograma 327-2 Proyecto Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper, indica que tiene un avance físico del 19,17% y detallan las obras realizadas,

como alcantarillas de cuadro avances en las bases y bastiones de dos puentes y la colocación de geo textiles en algunas zonas.

Ejecución programática

Los programas sustantivos del MOPT, como lo son el "Atención de Infraestructura Vial y Fluvial" y "Administración Vial y Transporte Terrestre", con ¢30.957,8 millones y ¢22.054,6 millones respectivamente, absorben el 63,5% del presupuesto total (un 37,1%, y 26,4%), y muestran una ejecución del 30,0% y 37,0%, en ese mismo orden, según se aprecia en el cuadro siguiente.

CUADRO 64
MOPT: PRESUPUESTO DE EGRESOS SEGÚN PROGRAMA, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2011			2012			2013		
	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	% ejec.
326-Administración Superior	15.314	5.626	37%	14.841	6.280	42%	18.021	6.661	37%
327-1-Atención de Infraestructura Vial y Fluvial	28.636	6.560	23%	22.336	9.232	41%	30.958	9.341	30%
327-2-Bajos Chilamate- Vuelta Kooper	1.750	260	15%	1.677	309	18%	1.298	341	26%
327-3-Red Vial Cantonal (MOPT-BID)	-	-	0%	-	-	0%	123	8	6%
328-Puertos y Regulación Marítima	1.795	632	35%	2.147	576	27%	2.714	955	35%
329-Edificios Nacionales	4.908	974	20%	4.605	1.462	32%	7.620	878	12%
Instituto Geográfico Nacional	1.263	464	37%	-	-	0%	-	-	0%
331,1-Administración Vial y Transporte Terrestre	14.958	5.497	37%	16.171	5.651	35%	22.055	8.236	37%
331-2-Tribunal Administrativo de Transporte	603	223	37%	639	226	35%	644	245	38%
333-Conservación Vial Participativa en la Red Rural en Lastre	2.405	501	21%	-	-	0%	-	-	0%
334-Proyecto Costanera Sur	168	35	21%	107	29	27%	-	-	0%
TOTAL	71.799	20.772	29%	62.522	23.765	38%	83.433	26.665	32%

Fuente: SIGAF.

Sobre lo expuesto en el cuadro, resulta relevante referirnos a los siguientes tres subprogramas:

a) Subprograma 327-01 - Atención de Infraestructura Vial y Fluvial

Para los años 2011 y 2012, este Programa alcanzó, un porcentaje de ejecución presupuestaria del 23,0% y 41,0% respectivamente. En relación con estos bajos niveles de ejecución, y otros que se han presentado con distintos programas y partidas presupuestarias, esta Contraloría General llamó la atención de las autoridades del MOPT en anteriores informes presupuestarios, da la relevancia que tiene la infraestructura en el desarrollo económico y social del país.

Según lo señalado por la Administración la baja ejecución en este subprograma se debe entre otras razones, a objeciones y aclaraciones del cartel, recursos de revocatoria en algunos procesos licitatorios de compra de mezcla asfáltica, maquinaria pesada y agregados triturados.

En este subprograma, se fijaron entre otras, como metas anuales: Conservar y mejorar 577 km de la red vial cantonal asfaltada, respecto de lo cual se señala un 36% de avance; Mantenimiento rutinario y periódico no asfaltado de 1.292,2 km de la red vial, alcanzando un 74,0%, así como 557 Metros de puentes atendidos, donde se señala un avance del 68%. No obstante, en el MOPT se indica que se requiere aumentar la capacidad instalada de maquinaria y personal técnico en las regionales. Los resultados mencionados, aunque parecen

contradictorios con la baja ejecución en general que muestra el subprograma, obedecen a los convenios efectuados con municipalidades y donación de materiales principalmente.

b) Subprograma 327-03 Primer Programa en la Red Vial Cantonal

Pese a que este subprograma tiene una asignación presupuestaria de apenas ₡123,1 millones de colones, merece dos breves comentarios. Por una parte, este subprograma muestra la ejecución más baja de todos programas del MOPT, y por otra, este subprograma debería tener un papel preponderante en el desarrollo de la Red Vial Cantonal, ya que el MOPT se convierte en la Unidad Ejecutora del Primer Programa de la red Vial Cantonal que se financia con recursos del Convenio de préstamo con el BID N° 2098/OC-CR.

Pese a ello, a la fecha no se han ejecutado estos recursos según indica la Administración, debido a: una inadecuada selección de los proyectos, incapacidad técnica en gobiernos locales, y las apelaciones en las fases del proceso de contratación de los bienes y servicios necesarios.

c) Subprograma 331-01 Administración Vial y Transporte Terrestre

Para los años 2011 y 2012, este Programa alcanzó, un porcentaje de ejecución presupuestaria del 37,0% y 35,0% respectivamente.

Este subprograma contempla objetivos estratégicos importantes para la seguridad vial, que buscan dotar a las carreteras del país del señalamiento vial y los dispositivos de regulación y control apropiados, 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 sistemas de semáforos instalados", "cantidad de semáforos reparados" y "cantidad de operativos de regulación vial realizados", con valores de 400, 4000, 24, y 18.251, respectivamente. La ejecución de dichas metas es de 531, 1.723, 33, y 8.301, en ese mismo orden.

De la información suministrada por el MOPT del Subprograma 331-01, resalta el hecho de que desde el punto de vista de "Resultados" medidos como porcentaje de avance físicos, dos de los objetivos ya fueron superados y en el resto presentan porcentajes de avance entre el 43 y 50 %. Sin embargo, la "Ejecución presupuestaria" para este primer semestre es del 37,34%. La justificación que brinda la administración descansa en que se han realizado esfuerzos por parte de la "Dirección General de Ingeniería de Tránsito" dada la importancia que reviste el señalamiento vial.

5.8 Ministerio de Seguridad Pública (MSP)

El Ministerio de Seguridad Pública tiene asignado para el periodo presupuestario 2013 la suma de ₡200.660,0 millones. Destaca dentro del presupuesto el subprograma de "Seguridad Ciudadana"⁸⁵, con una asignación de ₡157.761,3 millones, que representa el 78,6% de los recursos totales. De ese subprograma la partida relevante es "Remuneraciones" con ₡106.403,2 millones, la cual reporta una ejecución del 47,5%, equivalente a ₡50.553,2 millones; resultado que muestra mejoras en la ejecución con respecto a años anteriores. La Administración indica, que en este semestre las solicitudes de pedido, reservas y pedidos de compra que se

⁸⁵ La Misión del subprograma "asegurar 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".

encuentran en proceso de contratación afectaron la ejecución presupuestaria de algunas subpartidas.

Subprograma Seguridad Ciudadana

Para el 2013, este subprograma mostró un aumento de ₡18.192,2 millones con respecto a lo asignado en el 2012, principalmente en la partida de remuneraciones con ₡7.131,9 millones. También en ese período se reforzaron egresos necesarios para brindar todo el equipo a los puestos policiales, los cuales en conjunto muestran una ejecución superior al año anterior, sobre todo la subpartida Útiles y materiales de resguardo y seguridad, tal y como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 65
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA: EGRESOS EJECUTADOS SUBPROGRAMA SEGURIDAD CIUDADANA,
PARTIDAS SELECCIONADAS, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Partida y Subpartidas	2011				2012				2013			
	Presupuesto Inicial	Devengado	Disponible	% de ejec.	Presupuesto Inicial	Devengado	Disponible	% de ejec.	Presupuesto Inicial	Devengado	Disponible	% de ejec.
Remuneraciones	92.318	39.906	52.412	43,2%	99.271	44.412	54.860	44,7%	106.403	50.553	55.850	47,5%
Alquileres	746	248	499	33,2%	1.335	314	1.021	23,6%	1.442	373	1.069	25,9%
Combustibles y lubricantes	3.980	1.360	2.620	34,2%	4.992	1.838	3.154	36,8%	5.548	1.890	3.658	34,1%
Alimentos y bebidas	4.379	1.730	2.649	39,5%	6.742	1.519	5.224	22,5%	7.415	1.610	5.804	21,7%
Textiles y vestuario	764	179	585	23,4%	1.223	316	908	25,8%	2.549	1.500	1.049	58,8%
Útiles y materiales de resguardo y seguridad	3.482	2.559	922	73,5%	3.163	178	2.985	5,6%	3.276	1.932	1.345	59,0%
Equipo de transporte	3.521	999	2.522	28,4%	13.850	184	13.666	1,3%	13.068	-	13.068	0,0%
TOTAL	109.189	46.981	62.208	43,0%	130.576	48.759	81.817	37,3%	139.701	57.858	81.842	41,4%

Fuente: SIGAF.

Como se puede observar la ejecución en la partida remuneraciones (47,5%), muestra una mejoría que obedece a que el contenido económico para 424 nuevas plazas fue únicamente para seis meses. Al respecto, mediante el oficio DM-1343-2013, el Ministro solicitó a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, la aprobación de 424 plazas para el segundo semestre, y a su vez indica que la programación de los Cursos Básicos Policiales para el 2013 comprenden dos cursos, con capacidad de 250 puestos cada uno y están programados del 30 agosto al 15 de setiembre 2014 y del 30 de noviembre al 15 de diciembre del 2014. La citada solicitud se encuentra en estudio a la fecha de este informe.

El Informe de Ejecución Presupuestaria Institucional 2013, emitido por el Ministerio, indica que los principales inconvenientes para la ejecución de las subpartidas Alquiler de edificios, locales y terrenos, Combustibles y lubricantes, Alimentos y bebidas, son los nuevos requerimientos para el inicio de la contratación ante la Proveeduría, y las sumas considerables en el comprometido.

La subpartida de Equipo de transporte tiene asignada la suma de ₡13.067,7 millones y a la fecha no presenta avances en su ejecución, lo cual es justificado por el MSP, por las solicitudes de pedido, reservas y pedidos de compra que se encuentran en proceso de contratación; como consecuencia de esto, al 30 de junio esa subpartida muestra un monto solicitado de ₡2.152,9 millones y comprometido ₡3.736,9 millones.

Ejecución física

En la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico del 2013, N° 9103, se incluyen las siguientes metas: Cantidad de distritos con disminución de incidencias delictivas, Cantidad de zonas turísticas abordadas según división del Instituto Costarricense de Turismo (ICT); para las cuales se reporta⁸⁶ un avance de 3.140%, y 81%, respectivamente.

Las otras metas corresponden a la Tasa de variación de acciones operativas y la Tasa de variación de Comités de Seguridad Comunitaria constituidos y operando. El Informe de Ejecución Presupuestaria Institucional 2013 señala que se han ejecutado acciones con respecto a esas metas, pero no se reportan porcentajes de avance debido a que la fórmula de cálculo es anual.

Esta situación, sumada a los resultados extremos en los porcentajes de avance, muestra que el Ministerio no ha logrado subsanar la debilidad en la fase de formulación al momento de establecer las metas y adecuar los instrumentos de medición para que brinden resultados de avance en determinado momento.

5.9 Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)

Ejecución de ingresos

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), tiene ingresos de cuatro fuentes: recursos propios⁸⁷, ingresos de empresas comerciales, transferencias del Gobierno Central y transferencias del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). En el cuadro siguiente se muestra la recaudación por fuente de financiamiento al 30 de junio de cada año, para el período 2011-2013. Al 30 de junio de 2013, el IMAS ha recaudado ₡72.747,8 millones, un 52,6% del monto presupuestado para este año (₡138.335,4 millones), suma que implica un incremento de un 2,7% y un 7,1% en relación con la recaudación al 30 de junio del 2012 (₡70.819,2 millones) y 2011 (₡67.899,6 millones), respectivamente.

CUADRO 66
IMAS: PRESUPUESTO DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2011			2012			2013		
	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.
Recursos Propios	29.423	13.947	47,4%	33.219	12.378	37,3%	31.867	14.268	44,8%
Transf. Gob Central	63.413	38.052	60,0%	66.647	35.710	53,6%	54.787	31.001	56,6%
Empresas Comerciales	12.265	5.482	44,7%	10.548	5.519	52,3%	13.345	5.536	41,5%
Transferencias FODESAF	22.149	10.418	47,0%	31.515	17.212	54,6%	38.337	21.943	57,2%
Otros	1	0	11,1%	2	-	0,0%	0	-	0,0%
TOTAL	127.251	67.900	53,4%	141.931	70.819	49,9%	138.335	72.748	52,6%

Fuente: SIPP

La principal fuente de financiamiento del IMAS son las transferencias del Gobierno Central que representan un 39,6% de su presupuesto definitivo al 30 de junio de 2013, cifra que se redujo con

⁸⁶ Informe de Seguimiento Semestral 2013, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.

⁸⁷ 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.

respecto al mismo periodo del año anterior, en el cual representaba un 46,9%. Al 30 de junio de 2013 se recibió por este concepto la suma de ¢31.001,0 millones. Estas transferencias provienen del Ministerio de Educación Pública (MEP) para darle contenido al programa de transferencia monetaria condicionada denominado "Avancemos", por ¢48.085,0 millones⁸⁸, de la cual ingresaron ¢27.650,3 millones (57,5%)⁸⁹; y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para sustentar el programa "Seguridad Alimentaria", por ¢6.701,4 millones, de la cual ingresaron ¢3.350,7 millones (50,0%), porcentajes de recaudación semejantes a los del período 2012.

El segundo grupo de ingresos proviene de la Transferencia Corriente del FODESAF, cuya recaudación al 30 de junio ascendió a ¢21.942,8 millones⁹⁰, suma que representa el 30,2% de los ingresos totales del Instituto para ese periodo. El presupuesto por este ingreso se incrementó respecto al primer semestre del 2012 en un 21,6%, al pasar de ¢31.515,2 millones a ¢38.336,7 millones, y la recaudación se incrementó en un 27,5%, al pasar de ¢17.212,5 millones a ¢21.942,8 millones, este último dato representa un nivel de ejecución del 57,2%, cifra mayor a la registrada al 30 de junio de 2011 y 2012.

El cuadro anterior muestra que los ingresos estimados del rubro "Recursos Propios", presentan un comportamiento irregular de aumentos y disminuciones. La principal fuente de ingresos por este concepto, proviene de las Contribuciones Sociales, o impuesto sobre las planillas del sector público y privado, ingreso por el cual durante el primer semestre de 2013 se percibió ¢12.347,6 millones, es decir, un 48,1% de lo presupuestado para el periodo, que ascendió a ¢25.648,4 millones, y que representa un crecimiento de 9,2% en relación a lo recaudado en el primer semestre de 2012.

Ejecución de 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 84,2% del presupuesto, el programa "Empresas Comerciales" el 9,6% y el Programa "Actividades Centrales" el 6,1%, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

⁸⁸ La cifra se origina de la suma de los recursos destinados al programa Avancemos: transferencias corrientes del Gobierno Central (¢42.000,0 millones), superávit Avancemos (¢6.000,0 millones), intereses sobre cuentas corrientes (¢64,2 millones), e ingresos varios no especificados (¢20,9 millones).

⁸⁹ La recaudación al 31 de enero de 2013 se distribuye de la siguiente manera: transferencias corrientes del Gobierno Central (¢23.000,0 millones), superávit Avancemos (¢4.592,9 millones), intereses sobre cuentas corrientes (¢47,5 millones), e ingresos varios no especificados (¢9,9 millones).

⁹⁰ Este monto está compuesto por ¢20.166,8 millones ingresados en el período 2013 como transferencia del Gobierno Central, ¢1.737,7 millones del Superávit FODESAF, ¢26,8 millones de intereses cuentas corrientes FODESAF y ¢11,5 millones correspondientes a ingresos varios no especificados FODESAF.

CUADRO 67
IMAS: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMA AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Programa	Presupuesto Definitivo	Egresos Ejecutados	Importancia Relativa	% ejec.
Actividades Centrales	8.448	2.564	5,1%	30,3%
Asistencia y Promoción Social	116.543	42.355	84,5%	36,3%
Empresas Comerciales	13.345	5.209	10,4%	39,0%
TOTAL	138.335	50.128	100,0%	36,2%

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

En el primer semestre se presenta una ejecución del 36,2%. El comportamiento por programa es el siguiente: El programa "Asistencia y Promoción Social" ha ejecutado la suma de ¢42.355,4 millones, esto es el 36,3% de los recursos presupuestados, cifra inferior a la ejecución del periodo anterior que alcanzó el 46,9%, e incluye los recursos asignados al subprograma Avancemos, los cuales se ejecutaron por la suma de ¢19.723,7 millones, un 41,1% de lo presupuestado. Por su parte, el programa Empresas Comerciales ha ejecutado el 39,0% (¢5.208,6 millones) similar al registrado al 30 de junio del 2012 (38,0%), y el Programa Actividades Centrales consigna una ejecución de ¢2.563,5 millones (30,3%) inferior a la registrada en el 2012 (58,3%).

El cuadro siguiente muestra el comportamiento por objeto del gasto, en el cual destaca la partida Transferencias corrientes que representa el 69,6% de los recursos presupuestados. En el primer semestre, dicha partida se ha ejecutado en un 37,9% (¢36.465,0 millones), de la cual el Programa Avancemos representa un 54,1% (¢19.723,7 millones).

CUADRO 68
IMAS: EGRESOS EJECUTADOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Ingreso	2011			2012			2013		
	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.	Presup. aprobado	Presup. Ejecutado	% ejec.
Remuneraciones	12.173	5.220	42,9%	13.505	5.952	44,1%	14.890	6.565	44,1%
Servicios	7.783	1.968	25,3%	7.557	1.851	24,5%	8.273	2.288	27,7%
Materiales y Suministros	8.634	3.129	36,2%	7.085	3.321	46,9%	10.054	3.682	36,6%
Bienes Duraderos	2.619	41	1,6%	3.714	560	15,1%	1.231	60	4,9%
Transferencias Corrientes	88.359	36.285	41,1%	100.732	33.813	33,6%	96.255	36.465	37,9%
<i>Inversión Social</i>	85.550	35.748	41,8%	97.892	32.855	33,6%	93.164	35.670	38,3%
<i>Otras Transferencias Corrientes</i>	2.809	537	19,1%	2.840	958	33,7%	3.092	795	25,7%
Transferencias de Capital	6.615	726	11,0%	5.012	640	12,8%	7.632	1.067	14,0%
Cuentas Especiales	1.069	-	0,0%	4.326	-	0,0%	-	-	0,0%
TOTAL	127.251	47.371	37,2%	141.931	46.136	32,5%	138.335	50.128	36,2%

Fuente: SIPP.

La partida Remuneraciones, por su parte, es la segunda en importancia en el presupuesto institucional, y tiene asignados recursos por la suma de ¢14.890,0 millones, de los que al 30 de junio se había ejecutado la suma de ¢6.565,2 millones, es decir un 44,1% del monto presupuestado; dicha partida brinda contenido presupuestario a 853 plazas existentes en la entidad.

En relación con las Transferencias de Capital, al 30 de junio de 2013 se registró una ejecución de ¢1.067,1 millones, equivalente al 14,0% de los ¢7.632,4 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 46,1% (¢492,0 millones) por la transferencia a personas, para el programa de mejoramiento de vivienda. Históricamente la ejecución de las transferencias de capital ha sido baja para el primer semestre, debido a que los recursos se transfieren a proyectos específicos para los cuales se solicita una serie de requisitos previos, los que usualmente se cumplen en la segunda mitad del año.

Ejecución física

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 2013⁹¹.

CUADRO 69
IMAS: CUMPLIMIENTO DE METAS AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Componente	Unidad de medida	Meta Anual Ajustada	Ejecución 1/	%	Presupuesto Ajustado	Presupuesto Ejecutado	%
Atención a familias	Familias	135.347	161.232	119,1%	94.179	36.162	38,4%
Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios	Organizaciones	104	10	9,6%	6.617	575	8,7%
TOTAL					100.796	36.737	36,4%

1/ La ejecución del Componente "Atención a familias", incluye a las 120.886 familias de los estudiantes del programa Avancemos.

Fuente: SIPP.

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 comunales. El total de recursos girados para Inversión social en el primer semestre asciende a la suma de ¢36.737,0 millones⁹², que corresponde a un 36,4% de ejecución.

⁹¹ Informe de cumplimiento de metas y ejecución presupuestaria del IMAS, del 1 de enero al 30 de junio 2013.

⁹² Incluye ¢16.438,2 millones en Atención a Familias, ¢19.723,3 millones de Avancemos y ¢575,1 millones transferidos a organizaciones como parte del programa Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios. Los recursos se componen por objeto de gasto en transferencias corrientes para la inversión social (¢35.669,9 millones) más transferencias de capital (¢1.067,1 millones).

El programa "Atención a Familias" está dirigido 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 define la intervención que el IMAS efectúa, de forma que durante este primer semestre se brindaron subsidios a 161.232 familias para un incremento en el número de familias atendidas del 203,9% respecto al primer semestre de 2012 (53.043 familias), y un cumplimiento del 119,1% de la meta del periodo prevista en 135.347 familias. La ejecución presupuestaria de esta meta, si se excluye el programa Avancemos, alcanzó el 35,6%, para un monto de ¢16.438,2 millones de los ¢46.179,1 millones previstos.

El IMAS justifica la desproporción entre el resultado físico de la meta y la ejecución presupuestaria, por la práctica de otorgar el subsidio económico en forma mensual a los beneficiarios de programas masivos como el de Necesidades Básicas y Avancemos, lo que genera que no haya una relación directa entre el número de familias y estudiantes a los que se les suministra el subsidio en un determinado momento⁹³ y la respectiva ejecución del gasto, en este último sentido el IMAS aclara que no todas familias y estudiantes reciben el subsidio durante todo el año.

Por otra parte, en Avancemos, incluido en el Programa "Atención a Familias", se ejecutó el 41,1% de los recursos asignados, para una suma de ¢19.723,7 millones, de ¢48.000,0 millones presupuestados, y una atención de 154.566 estudiantes; este programa como pieza clave para la atención a familias contribuye a la permanencia de los (as) jóvenes en el Sistema Educativo Formal. Los resultados en este semestre muestran que a pesar de obtener un mayor porcentaje de ejecución presupuestaria, se subsidió a una menor cantidad de estudiantes con respecto al mismo período del 2012, cuando se atendió a 162.455 estudiantes y se ejecutó el 32,9% (¢19.767,7 millones) de los recursos presupuestados (¢60.079,5 millones).

En el Programa de Asistencia y Promoción Social, denominado "Desarrollo y Mejoramiento de Servicios Comunitarios"⁹⁴, se presupuestó la suma de ¢6.617,1 millones, con la cual se pretende atender a 104 grupos durante el año 2013. 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 10 organizaciones para una ejecución de ¢575,1 millones, y un nivel de avance en la meta de 9,6%. Al respecto, el IMAS indicó que la ejecución máxima de esta meta se da en el segundo semestre, debido a que durante el primer semestre se ejecuta la etapa de recolección de documentos para la 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 tanto para el primer semestre de 2011 como para el de 2012 se registraron ejecuciones bajas de proyectos (5 organizaciones para cada año).

La Contraloría General ha señalado la necesidad de revisar los procedimientos para la asignación y giro de recursos por parte de Administración del IMAS, debido a la baja ejecución en el primer semestre que se ha presentado en los últimos años, lo que obliga a las organizaciones de bienestar social a un mayor nivel de ejecución en el segundo semestre, lo que no les permite planificar y ejecutar sus proyectos durante el año, con el consecuente perjuicio para los beneficiarios de los programas.

⁹³ El número de familias atendidas o de beneficiarios de Avancemos es susceptible a nuevas solicitudes, a emergencias nacionales y al monto del subsidio.

⁹⁴ Este programa 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.

5.10 Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

Ejecución de ingresos

En el primer semestre del presente año el INA presupuestó $\text{¢}95.477,2$ millones, desglosado en ingresos corrientes por $\text{¢}82.887,4$ millones (86,8%) donde destaca las contribuciones sociales⁹⁵ como principal fuente de ingresos, con $\text{¢}81.610,3$ millones, y los restantes $\text{¢}12.589,8$ millones corresponden al superávit (13,2%).

La entidad alcanzó una recaudación total de ingresos de $\text{¢}70.071,1$ millones, los que, excluyendo los $\text{¢}28.350,1$ millones del superávit acumulado, representan un 59,5% del ingreso efectivo total del período. En el siguiente cuadro se muestra información histórica sobre el comportamiento de los ingresos del INA.

CUADRO 70
INA: PRESUPUESTO DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Clasificador de Ingresos	2011			2012			2013		
	Presupuesto Definitivo	Ingresos Ejecutados	% de ejec.	Presupuesto Definitivo	Ingresos Ejecutados	% de ejec.	Presupuesto Definitivo	Ingresos Ejecutados	% de ejec.
Contribuciones sociales	71.860	32.422	45,1%	78.300	36.397	46,5%	81.610	40.364	49,5%
Ingresos no Tributarios	1.124	1.169	104,0%	1.241	690	55,6%	1.277	1.357	106,2%
Financiamiento 1/	11.679	22.790	195,1%	6.063	26.210	432,3%	12.590	28.350	225,2%
TOTAL	84.663	56.380	66,6%	85.604	63.297	73,9%	95.477	70.071	73,4%

1/ Corresponde a ingresos por superávit.

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el INA, años 2011, 2012 y 2013 e incluidos en el SIPP.

El ingreso por las contribuciones sociales refleja una recaudación de $\text{¢}40.364,2$ millones (49,5%), la cual para este período, se ha incrementado levemente con respecto a años anteriores.

De los $\text{¢}28.350,1$ millones disponibles por concepto de superávit, se han presupuestado $\text{¢}4.833,3$ millones; en su mayoría, para transferir a colegios técnicos⁹⁶, asimismo, en menor proporción, para el programa de becas, el cual está dirigido a los sectores más desfavorecidos de la sociedad costarricense, y para dar contenido al proyecto de equipamiento especial, que tiene como propósito proveer a los centros ejecutores de los recursos didácticos tecnológicamente adecuados para la prestación del servicio de capacitación y formación profesional en los subsectores productivos en el que el INA ha focalizado su accionar a nivel nacional. No obstante lo anterior, el INA sigue manteniendo un superávit acumulado importante sin presupuestar, sobre lo cual deben adoptarse las medidas correctivas del caso.

Sobre la ejecución de egresos

El INA tiene como finalidad, promover y desarrollar capacitación y formación profesional de los trabajadores, en todos los sectores de la economía.

⁹⁵ Referida a las obligaciones a cargo de empleadores, empleados, trabajadores independientes, pensionados y del estado, de carácter obligatorio o voluntario para atender distintos regímenes de previsión, desarrollo y asistencia social. Su fundamento legal se encuentra en el inciso a) del artículo 15 de la Ley N° 6868.

⁹⁶ Según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 7372, Ley para el Financiamiento y Desarrollo de la Educación Técnica Superior.

El comportamiento del gasto efectivo total es ligeramente superior al mostrado en los tres últimos años, según se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 71
INA: PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2011			2012			2013		
	Presupuesto Definitivo	Egresos Ejecutados	% de ejec.	Presupuesto Definitivo	Egresos Ejecutados	% de ejec.	Presupuesto Definitivo	Egresos Ejecutados	% de ejec.
Remuneraciones	41.320	18.391	44,5%	43.105	19.907	46,2%	45.423	21.657	47,7%
Servicios	20.501	5.626	27,4%	20.928	6.804	32,5%	21.823	7.235	33,2%
Materiales y suministros	5.543	1.477	26,6%	5.609	1.814	32,3%	5.326	1.716	32,2%
Bienes duraderos	9.436	148	1,6%	11.768	1.556	13,2%	13.631	1.495	11,0%
Transferencias corrientes	7.864	5.155	65,6%	4.194	1.761	42,0%	9.274	6.136	66,2%
TOTAL	84.663	30.797	36,4%	85.604	31.842	37,2%	95.477	38.239	40,1%

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el INA, años 2011, 2012 y 2013 e incluidos en el SIPP.

El gasto efectivo total del INA es de $\text{¢}38.239,2$ millones, que representa una ejecución del 40,1% del total presupuestado ($\text{¢}95.477,2$ millones). No obstante que a nivel total la ejecución alcanzó dicho porcentaje, si se analizan las partidas de Bienes duraderos, Materiales y suministros y Servicios, los porcentajes de ejecución son de tan solo un 11,0%, 32,2% y 33,2%.

En los comentarios relativos al informe de ejecución presupuestaria al 30 de junio de 2013 remitidos por el INA a este órgano contralor, se señala que "el comportamiento de los gastos se considera bajo; sin embargo, al igual que en años anteriores, este varía en los últimos meses del año, cuando se ejecutan los compromisos establecidos, los cuales, para el período en estudio, alcanzaron los $\text{¢}10.230,4$ millones", por lo que la Administración espera que en el segundo semestre los porcentajes de gastos sean mayores. Sobre este particular, con el objeto de verificar la situación presente en períodos anteriores, se efectuó un análisis comparativo entre los egresos definitivos y ejecutados de estas partidas al 31 de diciembre para los años 2011 y 2012, cuyo resultado se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO 72
INA: EGRESOS EJECUTADOS AL 31 DE DICIEMBRE, PARTIDAS SELECCIONADAS, 2011-2012
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2011			2012		
	Presupuesto Definitivo	Egresos Ejecutados	% de ejec.	Presupuesto Definitivo	Egresos Ejecutados	% de ejec.
Servicios	19.178	13.047	68,0%	20.643	15.614	75,6%
Materiales y suministros	4.377	3.236	73,9%	5.569	3.991	71,7%
Bienes duraderos	9.669	2.436	25,2%	11.920	4.061	34,1%

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por el INA, años 2011, 2012 e incluidos en el SIPP.

Las cifras obtenidas demuestran que la ejecución al final de los años 2011 y 2012 no alcanzan para ninguna de las partidas el 80,0%; además, el promedio de ejecución para dichas cuentas es de 55,7% y 60,5%, respectivamente. Los resultados alcanzados llevan a concluir que a pesar

de lo indicado por las autoridades del INA en cuanto que durante el segundo semestre la ejecución aumenta y que al final del año se logra una ejecución satisfactoria, no ha sido una premisa que se hubiese cumplido para los años valorados (2011 y 2012). Por lo que, el INA deberá tener en consideración dicha situación de cara a que ello no se repita para el segundo semestre del presente año.

La partida de Remuneraciones presenta una ejecución del 47,7% (¢21.657,4 millones), la cual es financiada con los ingresos provenientes de las Contribuciones Sociales. Esta cuenta desde el 2008 y hasta el 2011 mostró un comportamiento de incremento mayor a la recaudación que ha presentado el INA por esas contribuciones. , según se muestra en el cuadro siguiente.

CUADRO 73
INA: COMPORTAMIENTO DE LAS REMUNERACIONES Y LOS INGRESOS CORRIENTES, 2008-2013
-MILLONES DE COLONES-

Año	Remuneraciones Totales	Variación %	Ingresos Corrientes	Variación %	Relación Remuneraciones Totales/Ingresos Corrientes
2008	23.349		48.527		48,1%
2009	29.001	24,2%	55.121	13,6%	52,6%
2010	34.030	17,3%	60.186	9,2%	56,5%
2011	38.168	12,2%	67.243	11,7%	56,8%
2012	41.016	7,5%	74.718	11,1%	54,9%
2013 ^{1/}	21.657	-	41.721	-	51,9%

1/ Corresponde a las ejecuciones al 30 de junio.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIPP.

La situación comentada, fue señalada por la Contraloría General de la República, mediante el Informe N° DFOE-EC-7-2011, donde se emitió una disposición al INA con el objeto de que se establecieran las medidas pertinentes ante eventuales situaciones de riesgo para las finanzas institucionales. Al respecto, el INA ha logrado que en 2012 se obtuviera una disminución en la relación de crecimiento entre las remuneraciones y los ingresos corrientes, tendencia que se proyecta mantener al terminar el presente año, tal y como se muestra en la información del cuadro anterior.

Finalmente, la partida de Transferencias Corrientes refleja un 66,2% (¢6.135,9 millones) de ejecución con respecto al monto presupuestado, donde destacan transferencias al Ministerio de Hacienda⁹⁷ por ¢4.183,3 millones, a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias por ¢365,8 millones y para becas a terceros por ¢1.188,0 millones. Este último gasto es propio del programa sustantivo del INA "Servicios de capacitación y formación profesional".

⁹⁷ Cuota a Organismos Internacionales, según artículo 3 de la Ley N° 3418.

Sobre la ejecución física

De acuerdo con el informe de evaluación elaborado por el INA⁹⁸ para el año 2013, se establecieron 23 metas dirigidas al programa sustantivo del Instituto, mediante el cual se brindan los Servicios de Capacitación y Formación Profesional.

Para el primer semestre del año 2013, los resultados alcanzados reflejan que un 39,1% (9) del total de metas (23), muestra un avance según lo esperado; el 30,0% (7) las reportan como en riesgo de cumplimiento; de las restantes siete, seis corresponden a una medición anual y una fue eliminada.

De las metas calificadas en riesgo de cumplimiento se encuentran las relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo y al igual que para el año anterior, aquellas dirigidas al apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). El informe señala varias situaciones que han dificultado el avance de éstas metas, presentándose como común denominador, problemas en la falta de docentes; ya sea porque han renunciado, se han acogido a la jubilación y por la escasez de profesionales en determinada área, así como a la alta demanda de los servicios solicitados y la insuficiencia de recurso humano adscrito a la Unidad de Acreditación, lo que limita la ejecución según lo programado. Para algunas de las metas que se encuentran en riesgo de cumplimiento, el INA ha propuesto implementar medidas correctivas para minimizar los inconvenientes.

5.11 Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)

El Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI), fue creado mediante la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, N° 7052⁹⁹, como una entidad de Derecho Público de carácter no estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, y es el ente rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda (SFNV).

Es importante destacar que con la Ley N° 7052, se crean el Fondo de Subsidios para la Vivienda (FOSUVI) y el Fondo Nacional para Vivienda (FONAVI), con el fin de que las familias y los adultos mayores sin núcleo familiar, de escasos ingresos, puedan ser propietarios de una vivienda acorde con sus necesidades y posibilidades socioeconómicas.

Ingresos percibidos por el BANHVI, al 30 de junio del 2011, 2012 y 2013.

El BANHVI tiene un presupuesto de ¢209.946,3 millones para el 2013, de los cuales ha percibido ingresos, al cierre del primer semestre, por ¢159.647,6 millones, sea un 76%, porcentaje mayor al recaudado en el mismo período en los años 2011 y 2012, 57,8% y 67,5%, respectivamente.

⁹⁸ Los criterios de evaluación de las metas se definieron de la siguiente forma: los niveles de cumplimiento con porcentajes iguales o mayores al 40% se declaran como según lo esperado y menores al 40% se estima en riesgo de no cumplimiento para la primera parte del año.

⁹⁹ Artículo 4, capítulo I de la Ley N° 7052 de 13 de noviembre de 1986 y sus reformas.

CUADRO 74
BANHVI: PRESUPUESTO DE INGRESOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2011				2012				2013			
	Cuenta General	FOSUVI	FONAVI	Total	Cuenta General	FOSUVI	FONAVI	Total	Cuenta General	FOSUVI	FONAVI	Total
Ingresos no tributarios	136	277	3.419	3.833	96	611	3.617	4.323	284	1.120	3.811	5.215
Otros ingresos no tributarios	9	354	684	1.047	4	1.004	611	1.620	2	351	754	1.107
Transferencias corrientes del ejercicio	-	32.599	-	32.599	-	42.158	-	42.158	-	197	-	197
Transferencia de capital	331	43.325	-	43.656	241	72.392	-	72.633	-	153.129	-	153.129
Ajuste interno recursos de la cuenta general	1.432	(740)	(692)	-	1.844	(1.071)	(773)	(0)	2.150	(1.381)	(768)	-
Ingresos percibidos al 30 de junio	1.908	75.815	3.412	81.134	2.185	115.094	3.455	120.734	2.435	153.415	3.797	159.648
Variación porcentual en términos reales					10,1%	45,9%	-2,6%	43,1%	4,9%	25,5%	3,5%	24,5%
Presupuesto Institucional	5.453	125.802	9.011	140.266	6.671	163.269	8.930	178.870	6.487	195.650	7.810	209.946
% de ejecución	35,0%	60,3%	37,9%	57,8%	32,7%	70,5%	38,7%	67,5%	37,5%	78,4%	48,6%	76,0%
Variación porcentual en términos reales					17,6%	24,8%	-4,7%	22,6%	-6,5%	15,2%	-15,9%	12,8%

Fuente: SIPP.

Debe indicarse que el 51,4% (¢108.016,1 millones) de los recursos presupuestados en el año 2013 corresponde al "Superávit Acumulado de Periodos Anteriores", y de los recursos correspondientes a la operación en el período 2013 (¢101.930,2 millones), excluido el superávit, se ha recaudado aproximadamente el 50,7% al cierre del primer semestre.

Ejecución del presupuesto de egresos a nivel de programa y por partida presupuestaria al 30 de junio de 2011, 2012 y-2013.

En lo que respecta a la ejecución presupuestaria correspondiente al 30 de junio de 2013, cabe señalar que del monto de los egresos presupuestados para el primer semestre, se ha ejecutado apenas un 17,3% (¢36.411,2 millones) del total presupuestado, inferior a la ejecución experimentada en los años 2011 (32,2%) y 2012 (18,9%), para el mismo período.

La estructura programática está conformada por cinco programas institucionales¹⁰⁰: Dirección y Administración Superior, Administración Operativa, Administración Financiera, Administración General y Administración General y Administración Supervisión Entidades Autorizadas. Los recursos asignados y ejecutados en cada uno de esos programas, se presentan a continuación:

¹⁰⁰ Cumplimiento con las normas 2.1.4 y 2.2.7 de la Normas técnicas sobre Presupuesto Público, según Resolución R-DC-24-2012 de esta Contraloría General de la República.

CUADRO 75
BANHVI: PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO SEGÚN PROGRAMA, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2011			2012			2013		
	Presupuesto Institucional	Presupuesto Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto Institucional	Presupuesto Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto Institucional	Presupuesto Ejecutado	% de ejec.
1 Dirección y Administración Superior	2.092	722	34,5%	2.282	750	32,9%	2.520	863	34,2%
2 Administración Operativa	126.399	40.290	31,9%	163.872	30.953	18,9%	195.372	33.664	17,2%
3 Administración Financiera	9.637	1.448	15,0%	9.572	1.363	14,2%	8.578	1.517	17,7%
4 Administración General	1.918	269	14,0%	2.948	588	20,0%	3.277	285	8,7%
5 Administ. Superv. Entidades Autorizadas	220	101	46,0%	197	98	49,8%	200	84	42,2%
TOTAL	140.266	42.830	30,5%	178.870	33.753	18,9%	209.946	36.412	17,3%

Fuente: SIPP.

El 97,2% (¢203.949,6 millones) de los recursos propuestos, se hayan concentrados en los programas sustantivos del BANHVI: Administración Operativa (93,1%) y Administración Financiera (4,1%), en el primero se administra los recursos del FOSUVI y en el segundo los recursos del FONAVI, sin embargo, al primer semestre del presente año, únicamente se han ejecutado el 17,2% y el 17,7%, respectivamente, ésta baja ejecución se puede atribuir principalmente a debilidades en los trámites que se realizan en diferentes instancias internas y externas al BANHVI, necesarios para concretar los distintos proyectos de vivienda programados, relacionados, entre otros, con los procesos para la formalización del Bono Familiar de Vivienda y el otorgamiento de permisos de construcción.

En el siguiente cuadro, se muestra la ejecución del presupuesto según partida presupuestaria.

CUADRO 76
BANHVI: PRESUPUESTO DE EGRESOS AL 30 DE JUNIO SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2011			2012			2013		
	Presupuesto Institucional	Presupuesto Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto Institucional	Presupuesto Ejecutado	% de ejec.	Presupuesto Institucional	Presupuesto Ejecutado	% de ejec.
Remuneraciones	2.958	1.343	45,4%	3.393	1.737	51,2%	3.715	1.561	42,0%
Servicios	904	141	15,5%	963	176	18,3%	1.035	174	16,8%
Materiales y suministros	100	26	25,9%	117	23	19,7%	107	22	20,8%
Intereses y comisiones	3.091	1.188	38,4%	2.637	1.088	41,3%	3.038	1.169	38,5%
Bienes duraderos	331	12	3,5%	704	16	2,3%	976	44	4,5%
Transferencias corrientes	1.384	430	31,0%	2.726	586	21,5%	3.185	712	22,3%
Transferencia de capital	123.108	39.692	32,2%	112.677	30.127	26,7%	139.348	32.729	23,5%
Cuentas especiales	8.391	-	0,0%	55.654	-	0,0%	58.543	-	0,0%
TOTAL	140.266	42.830	30,5%	178.870	33.753	18,9%	209.946	36.412	17,3%

Fuente: SIPP.

Sobre la ejecución física

En cuanto al cumplimiento alcanzado en las metas que tienen relación con el Plan Nacional de Desarrollo, tales como: el número de subsidios para la vivienda otorgadas y el incremento en la cantidad de operaciones de bono-crédito formalizadas por parte del SFNV para familias de clase media y media baja, se alcanzó en ambos casos al cierre del semestre un cumplimiento aproximado del 38%.

De conformidad con la evaluación realizada por el BANHVI al 30 de junio de 2013, sobre el cumplimiento de las 70 metas establecidas en el "Plan Operativo Institucional", se observa una ejecución en promedio de aproximadamente 46%, correspondiente a Administración Superior (57%), Administración de Operaciones (50%), Administración superior (45%), Administración Financiera (41%) y Administración General (37%).

No obstante, llama la atención de este órgano contralor que el Banco alcanzara el 46% del cumplimiento de las metas al 30 de junio de 2013, con una ejecución presupuestaria de aproximadamente el 17,3% de los recursos presupuestados.

5.12 Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)¹⁰¹

La Contraloría General de la República le aprobó al ICE un presupuesto ordinario por ₡1.842.819,8 millones para el año 2013, el cual fue incrementado a la suma de ₡1.988.945,0 millones durante el primer semestre mediante un presupuesto extraordinario.

En cuanto a los ingresos corrientes, el monto presupuestado fue ₡1.414.473,0 millones, de los cuales se han hecho efectivos el 47%. Por su parte los ingresos por concepto de Financiamiento corresponden a la suma de ₡553.779,0 millones, que representan el 28% del total de recursos presupuestados, de los cuales se refleja como efectivo el 76%. Los Ingresos de Capital que tienen asignado un presupuesto de ₡20.693,0 millones, muestran un ingreso real de ₡2.935,0 millones, es decir un 15,0% del total del monto estimado para este rubro, para el año 2013.

En relación con los egresos, el presupuesto definitivo al 30 de junio del 2013 se ha ejecutado en un 48,0% (₡939.515,0 millones). La partida a la que se le asignó mayor contenido económico es la de "Remuneraciones" que representa el 21,0% del total de egresos estimados para el año 2013 y cuya ejecución es de un 48,0%. En segundo orden, la partida de "Materiales y Suministros", muestra una ejecución de un 64,0% y al mismo tiempo el máximo monto ejecutado del presupuesto, y conforma una partida relevante pues considera el egreso por concepto de "Bienes para la producción y comercialización", que comprende las erogaciones fundamentales para brindar los servicios de energía eléctrica y la adquisición de los materiales fundamentales para el desarrollo de los proyectos de inversión del Sector Electricidad.

Como parte de la estrategia de fiscalización que sigue este órgano contralor sobre la apertura del mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica, el Área de Servicios de Infraestructura emitió un informe sobre la sostenibilidad financiera del Segmento de Telecomunicaciones del ICE, informe N° DFOE-IFR-IF-03-2013, cuyo propósito es advertir a las autoridades del ICE, sobre la necesidad de mantener un control constante y riguroso sobre los resultados de las acciones emprendidas en pro de la sostenibilidad del negocio y de procurar niveles de rentabilidad positivos y mantener su participación de mercado.

En virtud de que la información contenida en dicho informe y en la cual se sustentan los hallazgos determinados por esta Contraloría General, fue calificada como confidencial por el ICE con fundamento en los artículos 35 de la Ley N° 8660 y 9 del reglamento a dicha ley; este órgano contralor se encuentra inhibido para divulgarla, en razón de lo establecido en el artículo 11 de la Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, N° 8422, y los

¹⁰¹ Datos según la información preliminar remitida por el Instituto Costarricense de Electricidad, por cuanto a la fecha el informe de ejecución presupuestaria al 30 junio de 2013, no ha sido aprobado por el Consejo Directivo.

artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Información no divulgada, N° 7975; dicho informe resulta de acceso restringido.

No obstante lo anterior y en aras de la transparencia, y sin incumplir la restricción legal de divulgación antes mencionada, se informa, en términos generales, que los resultados del estudio se refieren a la sostenibilidad financiera del negocio de las telecomunicaciones en el ICE resultado de la apertura de ese mercado de telecomunicaciones.

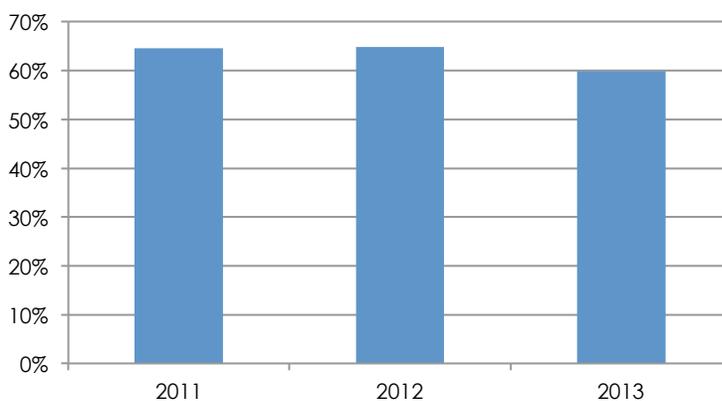
Por tal motivo, se emitieron una serie de disposiciones relacionadas con la vigilancia rigurosa por parte del Consejo Directivo sobre los resultados de las acciones emprendidas para asegurar esa sostenibilidad, mejorar sus políticas y registros contables, y sus gestiones relacionadas con el tema tarifario; entre otras.

5.13 Gobiernos Locales

Avance en la gestión física

El cumplimiento de las metas al 30 de junio de 2013 alcanzó un 59,9% de lo programado¹⁰², porcentaje inferior al que se reflejó al 30 de junio de 2012 (64,9%), como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

GRÁFICO 5
GOBIERNOS LOCALES: CUMPLIMIENTO DE METAS AL 30 DE JUNIO 2011-2013



Fuente: Datos suministrados por las municipalidades en el Informe de evaluación del primer semestre de 2013.

Ese descenso en el nivel de cumplimiento de las metas es una situación que debe ser atendida de inmediato por los jefes municipales respectivos, por cuanto es un indicador de una menor ejecución de lo programado en el Plan Operativo Anual para el 2013, según se puede observar en los resultados de los programas Servicios comunales, Inversiones y Partidas específicas.

¹⁰² De acuerdo con el informe de evaluación al 30 de junio de 2013 suministrado por las municipalidades.

CUADRO 77
GOBIERNOS LOCALES: CUMPLIMIENTO DE METAS AL 30 DE JUNIO 2013

Programas	Programado	Alcanzado
Dirección y Administración Gral.	62,3%	46,6%
Servicios Comunes	61,2%	40,8%
Inversiones	55,5%	27,1%
Partidas Específicas	23,9%	2,4%

Fuente: Informes de evaluación del primer semestre de 2013.

El lento avance en la ejecución de metas afecta la cantidad y calidad de los servicios municipales dirigidos a los ciudadanos del cantón; además, en el segundo semestre del año se concentrará la ejecución de un porcentaje importante de las metas que, en algunos casos, supera el 70,0% como sucede con respecto a los programas de Inversiones y Partidas específicas, circunstancia que pone a prueba la capacidad de ejecución de la administración municipal.

Avance en la gestión presupuestaria

a. Comportamiento de los ingresos

Los ingresos recaudados al 30 de junio de 2013, ascendieron a $\$238.147,3$ millones, suma que representa el 65,4% de los ingresos presupuestados, según se muestra en el cuadro siguiente. De la comparación de este porcentaje, con los obtenidos en periodos anteriores, se visualiza un leve aumento, en el tanto para el 2012 fue de 62,8% y en el 2011 alcanzó el 59,1%.

CUADRO 78
GOBIERNOS LOCALES: INGRESOS RECAUDADOS AL 30 DE JUNIO DE 2013
-MILLONES DE COLONES-

Conceptos	Presupuestado	Monto recaudado	% de recaudación
Ingresos corrientes	262.066	143.290	54,7%
Ingresos de capital	35.649	15.431	43,3%
Financiamiento	66.283	79.427	119,8%
TOTAL	363.998	238.147	65,4%

Fuente: SIPP.

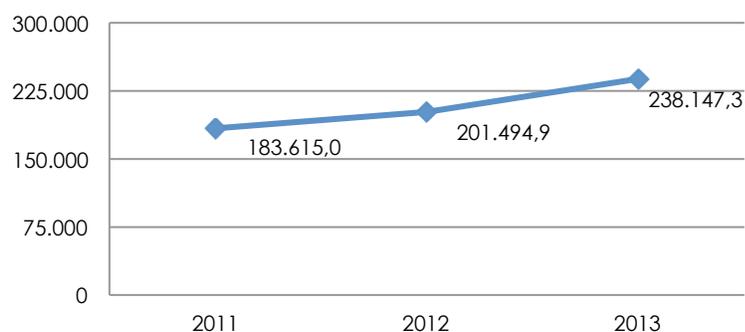
Al respecto, se determinó un incremento de los ingresos presupuestados, por cuanto al 30 de junio de 2013, los recursos aprobados ascendieron a $\$363.997,7$ millones, para una variación del 13,4% con respecto a la misma fecha del 2012 ($\$320.982,2$ millones), principalmente en los Ingresos corrientes y del Financiamiento, los cuales presentaron un aumento del 14,8% y 19,7%, respectivamente. Sobre el particular, cabe señalar que la existencia de metas mayores en cuanto a ingresos, conlleva de parte de las autoridades municipales un compromiso de mejora, entre otras cosas, de la gestión de recaudación.

La recaudación superior al 100,0% del rubro de Financiamiento refleja que, al 30 de junio de 2013, algunas municipalidades no habían presupuestado los recursos del Superávit del periodo

2012. Esta situación implica un retraso en la disponibilidad de recursos para la prestación de servicios comunales, la ejecución de obras en la red vial cantonal y Partidas específicas, así como para el giro de transferencias a instituciones públicas, entre otros. Por tanto, se hace necesaria la revisión de los procedimientos que se utilizan en la gestión de esos recursos por parte de las administraciones municipales respectivas para una lograr que se presupuesten y ejecuten oportunamente.

Los ingresos totales recaudados aumentaron con respecto al 2012 en ¢ 36.652,4 millones, como se puede observar en el gráfico siguiente, lo que en términos reales¹⁰³ corresponde a un 12,4%, el cual supera el 4,9% de variación correspondiente al periodo 2011-2012.

GRÁFICO 6
GOBIERNOS LOCALES: INGRESOS TOTALES RECAUDADOS AL 30 DE JUNIO 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-



Fuente: SIPP.

Este aumento de los ingresos, en el caso de los Ingresos Corrientes, se origina principalmente en el Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles, las Licencias profesionales, comerciales y otros permisos (Patentes municipales) y por los Servicios de saneamiento ambiental, mientras que en el caso del Financiamiento, corresponde a los recursos de vigencias anteriores (Superávit Específico¹⁰⁴). En contraposición a lo anterior, los ingresos percibidos por las transferencias del Gobierno Central, reflejan una disminución del 8,5%.

¹⁰³ Los índices de crecimiento se calcularon con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC) al 30 de junio de cada periodo.

¹⁰⁴ El Superávit específico representa los compromisos presupuestarios que por disposición legal tienen una finalidad particular y que la municipalidad está obligada ineludiblemente a cumplir.

CUADRO 79
GOBIERNOS LOCALES: PRINCIPALES INGRESOS RECAUDADOS AL 30 DE JUNIO, 2012-2013

Conceptos	2012	2013	Variación %
Ingresos corrientes	119.921	143.290	19,5%
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	30.921	36.638	18,5%
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	35.117	42.754	21,7%
Servicios de saneamiento ambiental	22.219	26.309	18,4%
Ingresos de capital	16.906	15.431	-8,7%
Transferencias de capital del Gobierno Central	15.458	14.152	-8,5%
Financiamiento	64.668	79.427	22,8%
Superávit Específico	51.591	68.460	32,7%

Fuente: SIPP.

Comportamiento de los gastos

Las municipalidades al 30 de junio de 2013 ejecutaron $\text{¢}115.814,9$ millones de un total presupuestado de gastos por $\text{¢}363.997,7$ millones, según se deriva del cuadro siguiente, lo que representa un 31,8% de ejecución, similar al obtenido en el 2012 a esa misma fecha (32,1%).

CUADRO 80
GOBIERNOS LOCALES: EGRESOS EJECUTADOS AL 30 DE JUNIO, 2013
-MILLONES DE COLONES-

Conceptos	Presupuestado	Ejecutado	% de ejecución
Gastos Corrientes	275.538	107.348	39,0%
Gastos de Capital	76.856	6.956	9,1%
Transacciones financieras	3.331	1.512	45,4%
Sumas sin asignación presupuestaria	8.273	(1)	0,0%
TOTAL	363.998	115.815	31,8%

Fuente: SIPP.

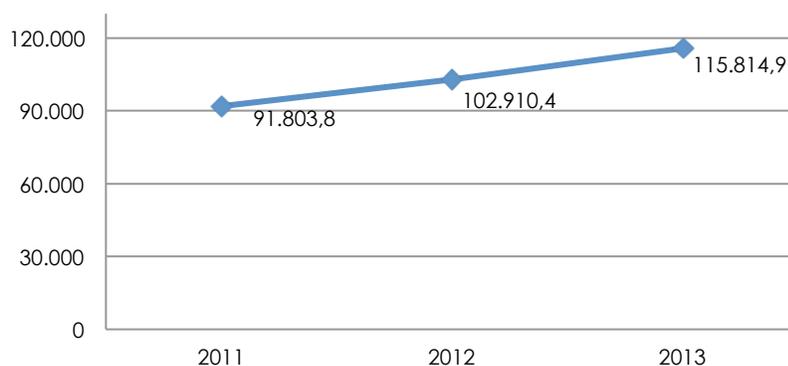
El monto ejecutado de gastos resulta relativamente bajo si se consideran los recursos disponibles (ingresos reales), los cuales ascendieron a la suma de $\text{¢}238.247,3$ millones. Además, no es congruente con el nivel de cumplimiento de metas comentado previamente, el cual alcanzó un 59,9%; por tanto, resulta oportuno señalar la conveniencia de que los responsables de los procesos de planificación y presupuesto en las municipalidades correspondientes, revisen los mecanismos de vinculación entre el plan y el presupuesto.

En beneficio de la ciudadanía, se espera un porcentaje alto de ejecución de los gastos destinados a la inversión en infraestructura; no obstante, al 30 de junio de 2013, las municipalidades lograron ejecutar el 9,1% en Gastos de capital. Esta situación fue similar para el 2012 a esa misma fecha, ya que se ejecutó el 10,1%, no así para el periodo 2011 en el cual alcanzó el 18,2%.

Por su parte, los Gastos corrientes son los que presentan la mayor ejecución con un 39,0% de lo presupuestado, porcentaje similar a los resultados de los periodos 2011 (36,6%) y 2012 (38,9%).

Una de las razones principales del mayor nivel de ejecución del gasto corriente, es el carácter fijo de los conceptos incluidos en la partida de Remuneraciones (obligaciones salariales) y por la adquisición de bienes y servicios para el desarrollo de las actividades ordinarias de la organización municipal. Ahora bien, los montos totales ejecutados de los gastos presentan un crecimiento entre los periodos de 2011, 2012 y 2013, con una variación real de aproximadamente un 7,0 %.

GRÁFICO 7
GOBIERNOS LOCALES: EGRESOS EJECUTADOS AL 30 DE JUNIO, 2011-2013
-MILLONES DE COLONES-



Fuente: SIPP.

Transferencias del Gobierno de la República

Los recursos asignados a los Gobiernos Locales en el Presupuesto de la República para el 2013, son de alrededor de ₡35.000,0 millones, destacándose los fundamentados en las leyes números 8114 (red vial cantonal ₡26.587,5 millones), 7313 (Impuesto al banano ₡1.988,4 millones), 7755 (Partidas específicas ₡3.000,0 millones) y 7794 (Código Municipal ₡3.600,0 millones, aporte declarado inconstitucional por incumplimiento del principio de especialidad presupuestaria¹⁰⁵).

Adicionalmente, tienen asignados aportes de otras instituciones, como el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) y el Consejo de Seguridad Vial (COSEVI), los cuales también son depositados en el Sistema de Caja Única del Estado¹⁰⁶.

En cuanto al monto girado por parte del Ministerio de Hacienda al 30 de junio de 2013 debe indicarse que fue de ₡19.373,8 millones, mientras que a la misma fecha del 2012 ascendió a ₡16.305,3 millones

Por su parte, existe una suma disponible para desembolsar por el Ministerio de Hacienda cercana a los ₡46.000,0 millones, según los registros suministrados por dicha cartera ministerial.

¹⁰⁵Según Resolución de la Sala Constitucional N° 2013002913 de las catorce horas con treinta minutos del cinco de marzo de 2013.

¹⁰⁶ También se encuentran en depósito transferencias de periodos anteriores pendientes de girar.

6 Anexos

6.1 Anexo 1. Estimación del financiamiento de metas del PND con recursos del Presupuesto Nacional, Primer semestre 2013

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
Sector Seguridad Ciudadana y Justicia			
23 delegaciones policiales distritales operando según clasificación definida	4 (100%)	Avance satisfactorio	7,01
16 zonas turísticas abordadas según la división del ICT	2 (40%)	Avance satisfactorio ^{1/}	389,88
20 Comités de Prevención de la violencia ejecutando proyectos preventivos	2 (50%)	Avance satisfactorio	8,6
85 proyectos de prevención integral de la violencia ejecutados por la Red Nacional de Jóvenes para la Prevención de la Violencia	17 (81%)	Avance satisfactorio	21,7
40% incremento de comités de seguridad comunitaria funcionando	1.171 (60%)	Avance satisfactorio	89,6
200.000 estudiantes capacitados en la ejecución de los programas preventivos en materia de drogas y violencia.	22.907 (46%)	Avance satisfactorio	69,65
1.000 personas certificadas en Resolución Pacífica de Conflictos	144 (51%)	Avance satisfactorio	3,9
100% cumplimiento proyecto Escuela Nacional de Policía	7% (35%)	Necesidad de mejorar	32,2
Incremento del 2% en la cantidad de aprehensiones por tenencia de droga.	3.284 (41%)	Necesidad de mejorar	7,94
20% de incremento de acciones operativas para identificar y atender situaciones de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.	5% (100%)	Avance satisfactorio	65
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			695,48
Sector Bienestar Social y Familia			
20.000 familias en pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social, atendidas integralmente. ^{3/}	8.666 (108,3%)	Avance satisfactorio	2.777,00
15.000 niños y niñas adicionales, atendidos en la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil. ^{3/}	1.435 (28,1%)	Avance Moderado ^{1/}	480,17
80 proyectos de desarrollo comunal y bienestar social, ejecutados en los cantones y comunidades prioritarias. ^{3/}	32% (80%)	Avance satisfactorio	3,00
10.000 nuevas pensiones del régimen no contributivo otorgadas a personas adultas mayores, personas con discapacidad, mujeres viudas desamparadas y personas en indigencia.	1.253 (50,12%)	Avance satisfactorio	369,40
160.000 estudiantes beneficiados anualmente con el Programa Avancemos	154.566 (97%)	Avance satisfactorio	19.723,00
8 proyectos de mejoramiento de infraestructura, servicios comunales o de capacitación, que beneficien comunidades indígenas, ejecutados. ^{3/}	2 (50%)	Avance satisfactorio	18,50
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			23.371,07

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
Sector Trabajo			
5% de personas con discapacidad en Limón Centro y Pococí de la Región Huetar Atlántica, con mejoras en su empleabilidad	0,20% (8%)	Atraso Crítico	5,00
Mejorar la empleabilidad 20.000 jóvenes entre 17 y 24 años beneficiados por medio del Programa "Empléate", por medio de capacitación orientación, información e intermediación laboral.	4.286 jóvenes (57,1%)	Avance satisfactorio	55,00
100% (6658) de los empleos generados mediante la microempresa y emprendimientos cooperativos, respecto de lo programado.	7,62% (30,7%)	Necesidad de mejorar	624,60
100% de las MIPYMES con servicios de capacitación y formación, respecto de lo programado.	9% (35,4%)	Necesidad de mejorar	7.612,60
Al 2014 se habrá retirado del trabajo infantil y sus peores formas el 100% de niños, niñas y personas adolescentes trabajadoras detectadas por el Sector Trabajo mediante la atención inmediata y actividades de sensibilización	50% (50%)	Avance satisfactorio	4,00
Al 2014 se habrán restituido los derechos del 100% de las personas adolescentes trabajadoras detectadas por el MTSS	50% (50%)	Avance satisfactorio	4,00
Al 2014 se han evaluado el 80% de las acciones consignadas en la Hoja de Ruta en el periodo 2011-2014 de trabajo infantil y trabajo adolescente mediante la implementación de un sistema de información y seguimiento	10% (50%)	Avance satisfactorio	3,30
Focalizar anualmente en salarios mínimos el 50% de las inspecciones de oficio	24% (48%)	Avance satisfactorio	351,25
Realizar el 100% de las actividades de divulgación sobre salarios mínimos en regiones seleccionadas de acuerdo a la vulnerabilidad laboral	12,5% (50%)	Avance satisfactorio	1,25
Focalizar anualmente el 40% de las inspecciones en sectores económicos y regiones geográficas de mayor vulnerabilidad laboral.	23,1% (57,7%)	Avance satisfactorio	472,35
Incrementar en al menos un 50% las visitas inspectivas a establecimientos	6,2% (49,6%)	Avance satisfactorio	0,48
5% de la población ocupada (hombres y mujeres) con conocimientos en derechos laborales	3,1% (62%)	Avance satisfactorio	32,50
100% de las mujeres jefas de hogar de la Región Pacífico Central de la Zona Costera, capacitadas en derechos laborales.	4,7% (19%)	Atraso crítico	0,08
100% de Temas presentados por la rectoría del Sector Trabajo ante el Consejo Superior para concertar acciones en materia de tutelaje de los derechos laborales de trabajadores.	16,7% (67%)	Avance satisfactorio	1,38
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			9.167,79
Sector Educativo			
Transformación de la enseñanza de la Matemática en I, II y III ciclo y Educación Diversificada, en el 100% de los Centros Educativos	Implementado (100%)	Avance satisfactorio	143.008,90
Transformación de la enseñanza de Español en I y II ciclo, mediante lectoescritura y la medición de Piensa en Arte, III Ciclo y Educación Diversificada (Objetivos de Lógica en español), en el 100% de los Centros Educativo	Implementado (100%)	Avance satisfactorio	27.320,85

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
Implementación del enfoque del Pensamiento Científico por indagación en I y II ciclos, en el 100% de los Centros Educativos, mediante reformas curriculares	Implementado (100%)	Avance satisfactorio	115.688,05
Capacitación al 100% de los docentes de I, II, mediante Lectoescritura y la medición de Pienso en Arte, III Ciclo y Educación Diversificada (objetivos de lógica en Español (2012-2014).	37,60% (37,62%)	Necesidad de mejorar	4,51
Capacitación al 100% de los docentes de III Ciclo para la Vida Cotidiana y Artes Industriales sobre los nuevos programas (2011-2014)	5,38% (5,38%)	Atraso Crítico	4,03
Capacitación al 100% de los Docentes de III Ciclo de la Enseñanza general Básica en contenidos de educación para efectividad y sexualidad en el programa de ciencias (Sexualidad Humana), para el 2011-2014.	42,80% (42,80%)	Necesidad de mejorar	5,63
Implementación en el 60% de los Centros Educativos del sistema Programa de informatización para el alto desempeño (PIAD) en línea para la gestión del Centro Educativo.	10% (40%)	Necesidad de mejorar	225,48
Desarrollar 6 programas de asistencias técnicas anuales al 2014, orientadas a los diferentes sectores productivos y sociales de la región	2 (33,33%)	Necesidad de mejorar	11,84
Aumentar porcentualmente en 0,4% la matrícula anual de la población estudiantil egresada de la secundaria que accede a la educación técnica superior contribuyendo a mejorar la condición socioeconómica de la provincia	5,01% (83,92%)	Avance satisfactorio	390,39
Incrementar en 100 las personas capacitadas anualmente en el CUNLIMÓN al 2014 ^{3/}	511 (56,78%)	Avance satisfactorio	138,64
Realizar 10 asistencias técnicas por año (CUNLIMON) ^{3/}	5 (50%)	Avance satisfactorio	1,10
Impartir 4 programas técnicos por año. (CUNLIMON) ^{3/}	2 (50%)	Avance satisfactorio	2,91
Implementación del 100% del nuevo Modelo Operativo para la gestión del recurso humano (2011- 2012)	0% (0%)	Atraso Crítico	17.170,81
Digitalización del 100% de los expedientes de Recursos Humanos (2011).	0% (0%)	Atraso Crítico	17.170,81
Transformación y fortalecimiento del 35% de las bibliotecas escolares en centros de recurso para el aprendizaje.	15% (60%)	Avance satisfactorio	33,20
Elaboración y/o actualización de los programas de secundaria de Educación en Vida Cotidiana y Artes Industriales, implementación en el 100% del III Ciclo de la Educación General Básica (2011-2014).	Meta programada para el segundo semestre.		27.320,85
Implementación de la propuesta "contenidos de educación paraa afectividad y sexualidad en el programa de Ciencias (Sexualiad Humana) ", en el 100% del III Ciclo de la Enseñanza General Básica (2011-2014):	Implementado (100%)	Avance satisfactorio	27.320,85
Fortalecimiento de actividades estudiantiles: Festival Estudiantil de las Artes (FEA), gobiernos estudiantiles, Plan de Convivencia y juegos deportivos estudiantiles	Meta programada para el segundo semestre.		1.888,73
Matricular a 8800 estudiantes en ofertas académicas que imparte el CUC al 2014 ^{3/}	2.292 (104,18%)	Avance Satisfactorio	861,54
Matricular a 9600 personas al 2014, en los cursos de capacitación que lleva a cabo la Dirección Comunitaria y Asistencia Técnica (DECAT) ^{3/}	1.934 (80,58%)	Avance Satisfactorio	76,98

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
Diversificar la oferta académica del CUC, una carrera por año a partir del 2012 de conformidad con los requerimientos del sector productivo y de servicio de región (en total 3) ^{3/}	5 (500%)	Avance Satisfactorio	37,87
Mantener 500 estudiantes matriculados por año en las diferentes ofertas del Conservatorio de las Artes y la Música del Caribe.	446 (89,20%)	Avance satisfactorio	58,08
Participación del 50% de los Centros Educativos del país en el Programa Bandera Azul Ecológica al 2014 (y actividades ambientales afines).	36% (90%)	Avance satisfactorio	1.888,73
Otorgar 175.574 becas a estudiantes de escasos recursos al año 2014.	140.608 (82%)	Avance satisfactorio	2.142,80
Incrementar a 96.345 el número de beneficiarios de transporte gratuito.	94.907 (100%)	Avance satisfactorio	8.190,00
Incrementar a 623.000 el número de estudiantes con servicio de comedor	677.519 (108,75%)	Avance satisfactorio	28.458,29
Capacitación del 50% de los Centros Educativos del país en el Programa de Bandera Azul Ecológica (Gestión del Agua, Gestión de Riesgo, Proyecto de Educación Ambiental, Estado de los Servicios Sanitarios "Baños Escolares", Promoción de Espacios Limpios, Manejo de Residuos y Energía)	34% (85%)	Avance satisfactorio	1,53
Implementación del Sistema Nacional de la Calidad de la Educación (2011-2013)	15% (43%)	Avance satisfactorio	225,48
Participación de Costa Rica en Pruebas internacionales.	Meta programada para el segundo semestre.		225,48
Implementación del proyecto MEP-Digital mediante la digitalización de los procesos administración de recursos humanos (2011-2014)	92% (92%)	Avance satisfactorio	41,88
Inversión efectiva en obras construidas por un monto de 78,672 millones de colones (a valor futuro 2014)	8.119,80 millones (27%)	Atraso Crítico	8.119,80
Inversión efectiva en compra de terrenos.	Meta programada para el segundo semestre.		
Inversión efectiva en mobiliario.	115 millones (11%)	Atraso Crítico	115,00
Inversión en infraestructura en zonas indígenas, por medio del Proyecto PROMECE (2011-2012), por un monto de 9,852 millones de colones (a valor futuro 2014):	1.743 (24%)	Necesidad de Mejorar	1.743,00
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			429.894,04
Sector Salud			
Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento.	11 (15,94%)	Necesidad de mejorar ^{1/}	703,26
Incrementar en 6.649 niños de 3 meses a 13 años la población atendida con servicios de atención y protección infantil en los CEN y CINAI, respondiendo a necesidades de cuidado diario.	1.637 (86,20%)	Avance satisfactorio	464,32
Atender de forma diferenciada al 100% de las personas menores de edad trabajadoras detectadas según el protocolo establecido a partir del 2012.	50% (50%)	Avance satisfactorio	78,20

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
Aumentar en 6% (11 991 personas = población estimada) la atención de personas, que acuden por primera vez (cobertura) a los servicios del IAFA, debido al consumo de sustancias psicoactivas	1,84% (62%)	Avance satisfactorio	1.123,20
25% de incremento en la cantidad de lodos tratados	69,4% (1 110,4%)	Avance satisfactorio	14,10
48 cantones ejecutando el programa municipal de GIR aprobados por los Consejos Municipales	8 (50%)	Necesidad de mejorar ^{1/}	80,50
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			2.463,58
Sector Cultura			
Ejecutar 64 actividades artístico culturales de sensibilización sobre los efectos del trabajo infantil y de rechazo a la incorporación temprana de niños y adolescentes en actividades laborales.	5 (29%)	Avance satisfactorio ^{1/}	3,35
Realizar 455 actividades institucionales efectuadas de manera coordinada como parte del programa de gestión sociocultural inclusivo.	31 (27%)	Avance satisfactorio ^{1/}	15,11
Contar con una Política Nacional de Cultura, que contemple una estrategia de planificación de mediano y largo plazo.	10% (40%)	Avance satisfactorio ^{1/}	18,95
Integrar 450 recursos culturales al Sistema de Información Cultural.	37 (37%)	Avance satisfactorio ^{1/}	9,57
Financiar 201 proyectos de emprendurismo cultural mediante el otorgamiento de fondos del Sector Cultura (adicionales a los 171 de la línea base).	Meta programada para el segundo semestre.		132,34
Disminuir en 30% la emisión de gases de invernadero en las actividades artístico culturales que realiza el Ministerio mediante la creación de sistemas de gestión de carbono neutralidad.		Meta eliminada	
Ejecutar el 100% del programa de Revalorización del patrimonio cultural, conformado por 5 proyectos.	9% (9%)	Necesidad de mejorar ^{1/}	51,28
110 actividades de fortalecimiento de la diversidad y las identidades culturales del país.	10 (36%)	Avance satisfactorio ^{1/}	17,44
Dedicar 328 horas de transmisión al año para programas donde promuevan la identidad cultural costarricense.	31,5 (50%)	Avance satisfactorio	62,84
Desarrollar 22.342 actividades artístico culturales y educativas.	3328 (45%)	Avance satisfactorio	476,53
Realizar 4 festivales de las Artes (2 nacionales y 2 internacionales)	1 (100%)	Avance satisfactorio	396,41
Realizar 61 acciones participativas para la movilización, educación y sensibilización juvenil sobre diversidad cultural, estilos de vida saludable y prevención de VIH sida.	3 (17%)	Avance Satisfactorio ^{1/}	3,66
Financiar 260 proyectos presentados por los Comités Cantonales de la Persona Joven	9 (14%)	Avance satisfactorio	10,03
Ejecutar el 100% del proyecto de Inversión en 48 infraestructuras culturales	49,8% (49,8%)	Avance satisfactorio	823,95
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			2.021,46
Sector Productivo			
41 trámites simplificados	3 (30%)	Necesidad de mejorar	102,01

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
10,6% de PYME atendidas con servicios desarrollo empresarial.	3,28% (123%)	Avance satisfactorio	115,00
100% de avance en la implementación del sistema de incubadoras.	12% (48%)	Avance satisfactorio	30,00
160 emprendimientos implementados.	12 (40%)	Avance satisfactorio	45,00
42% de los Reglamentos Técnicos de productos alimentarios y no alimentarios actualizados.	6% (57%)	Avance satisfactorio	102,01
12 productos alimentarios y no alimentarios prioritarios verificados.	2 (66,67%)	Avance satisfactorio	56,00
3 nuevos territorios con gestión de desarrollo rural	2 (100%)	Avance satisfactorio	1,60
1.206 Unidades de producción agropecuaria familiar, apoyadas con transferencia de tecnología.	897 (88,9%)	Avance satisfactorio	224,00
100% de avance en la implementación de los mega proyectos regionales.	19% (76%)	Avance satisfactorio	2,00
100% de avance en la implementación de Marca Región.	12% (48%)	Avance satisfactorio	28,00
12.394 has habilitadas con riego y drenaje (Implementación del Programa de Gestión Integral del Recurso Hídrico. PROGIRH, 2.4.000240- Inversión pública)	100 (5,8%)	Atraso Crítico	349,60
26,2 km de sección rehabilitadas. (Proyecto de Canalización y Control de Inundaciones en el río Limoncito en Limón. Inversiones en obras de drenaje para el proyecto Limón – Ciudad Puerto).		Meta programada para el 2014.	
39 proyectos en ejecución. (Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola)	15 (100%)	Avance satisfactorio	
3.350 familias beneficiadas	1.637 (100%)	Avance satisfactorio	242,00
1462 unidades productivas que utilizan prácticas de producción sostenible.	1.415 (105,8%)	Avance satisfactorio	270,10
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			1.567,32
Sector Financiero			
Aumentar la Carga tributaria a un 16% del PIB.	6,17% (43%)	Avance satisfactorio	18.196,98
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			18.196,98
Sector Transporte			
Avanzar un 88% en el proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper ^{2/}	4,14% que representa el 6,9% de la etapa de construcción que tiene un peso de 60% de la meta (19,2% avance)	Necesidad de mejorar	340,65
Conservar 1200 kilómetros de caminos de la Red Vial Cantonal Asfaltada del país	207,45 (35,93%)	Necesidad de mejorar	2.384,01
120 cauces de ríos de alto riesgo con obras de protección.	13 (40,63%)	Necesidad de mejorar	229,13
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			2.953,79

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
Ciencia, tecnología e innovación			
100 PYMES desarrollando el sistema de gestión de la innovación	22 (54%)	Avance satisfactorio	15,00
18 instituciones implementando el programa de innovación.	1 (100%)	Avance satisfactorio	5,00
400 becas o ayudas económicas para posgrados (nuevas y renovaciones)	16 (4%)	Avance satisfactorio	177,30
180 empresas seleccionadas para financiamiento	39 (21,6%)	Avance satisfactorio	306,00
35 proyectos de investigación y desarrollo.	1 (2,9%)	Avance satisfactorio	13,00
50.000 certificados emitidos	11.597 (115,97%)	Avance satisfactorio	364,00
100% de ejecución del proyecto que define el formato oficial de documento electrónico firmado digitalmente.	20% (50%)	Avance satisfactorio	2,00
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			882,30
Comercio Exterior			
100% de impulso en la Asamblea Legislativa para la Aprobación de los TLC con China y Singapur y del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea.	Meta Cumplida en el 2013. 12,5% (50%)		135,8 49,18
100% de impulso en la Asamblea Legislativa para la aprobación del TLC con Colombia.	5% (13%)	Avance Satisfactorio ^{1/}	20,8
Dar seguimiento al 100% de las obligaciones derivadas de los tratados, acuerdos y demás instrumentos comerciales o de inversión bilateral, regional o multilateral, suscrito por el país con sus socios comerciales.	50% (50%)	Avance satisfactorio	718,5
Participar y dar seguimiento al 100% de las Negociaciones Comerciales ante la OMC de interés nacional.	50% (50%)	Avance satisfactorio	119,8
100% de las propuestas de los sectores productivos que cumplan con los requisitos serán presentadas a nivel regional.	50% (50%)	Avance satisfactorio	107,8
100% de reglamentos técnicos y directrices armonizados respecto del total de reglamentos técnicos y directrices al 2014.	50% (50%)	Avance satisfactorio	107,8
100% de participación en las rondas de negociación que se programen en el proceso de integración económica centroamericana.	50% (50%)	Avance satisfactorio	143,7
Atraer en el período 2012-2014, 60 nuevos proyectos de inversión en los sectores de servicios, ciencias de la vida y manufactura avanzada.	50% (50%)	Avance satisfactorio	130
Suscripción de la Declaración sobre Inversión y Empresas Multinacionales al 2014.	25% (50%)	Avance satisfactorio	36,3
75% de participación en actividades programadas anualmente por la OCDE y en las cuales Costa Rica haya sido invitada en calidad de observador	38% (50%)	Avance satisfactorio	128,7
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			1.698,38

Meta	Avance reportado por el Sector		Estimación de Presupuesto Ejecutado (millones de colones)
Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones			
Impulsar en un 100 % las diferentes acciones para la consecución de un instrumento que permita reducir las Emisiones nacionales por Deforestación y Degradación de Bosques para así fortalecer la calidad ambiental de vida de los habitantes del país	43,78% (43,78%)	Avance satisfactorio	117,6
80% en la implementación de la plataforma que permita el Monitoreo, vigilancia, control y regulación de la biodiversidad para medir el impacto positivo o negativo en la calidad ambiental del entorno.	5% (67%)	Avance satisfactorio	9,1
Implementación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático, considerando un Plan de Acción Intersectorial	8,1% (54%)	Avance satisfactorio	12,35
Implementar a partir del año 2012 el Plan de Acción Intersectorial de Cambio Climático, en los sectores prioritarios con miras a la reducción de la emisión nacional de GEI, con miras a la carbono neutralidad en el año 2021.	25% (50%)	Avance satisfactorio	45,7
50% de las municipalidades disponiendo de información básica geológico-minera para efectos de ordenamiento ambiental y territorial (planes reguladores) en sus respectivas circunscripciones.	50% (50%)	Avance satisfactorio	19,46
Fomentar la investigación geológica y minera que facilite el ordenamiento ambiental y territorial fundamentado en los principios del desarrollo humano sostenible, y propiciando la gestión de la prevención de desastres por causa de amenazas geo-lógicas y/o derivadas del aprovechamiento minero.	2 (40%)	Avance Satisfactorio ^{1/}	159,64
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			363,85
Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda			
Realizar, en un 100%, el Protocolo de Zonificación, para el eventual desarrollo del Plan Nacional de Ordenamiento Marino y Costero.	45% (60%)	Avance satisfactorio	10
Revisar, evaluar y aprobar el 100% de los planes reguladores del GAM, que sean presentados por las respectivas municipalidades.	100% (100%)	Avance satisfactorio	57,81
Revisar, evaluar y aprobar el 100% de los planes reguladores de la Región Chorotega, presentados por las respectivas municipalidades.	77% (77%)	Avance satisfactorio	143,8
Destinar, al menos, el 25% de los fondos transferidos por el Impuesto Solidario, anualmente, al otorgamiento del Bono Colectivo en barrios y en asentamientos en precario.	25% (100%)	Avance satisfactorio	604,1
Incrementar en un 10% anual, con respecto al año t-1, la cantidad de operaciones de Bono-Crédito, formalizadas por parte del SFNV, para familias de clase media-media y media-baja.	0% (0%)	Necesidad de mejorar ^{1/}	555,12
Otorgar 40.000 BFV	4.348 (44,26%)	Avance satisfactorio	32.116,82
Contar con un Sistema de Información de Registro Inmobiliario (SIRI) desarrollado en un 100%, a diciembre de 2013, para ser implementado en 81 municipios.	60% (60%)	Avance satisfactorio	566,5
Disminuir los casos no compatibilizados entre Catastro y Registro, a diciembre de 2012.	27,18% (89,9%)	Avance satisfactorio	445

Aumentar la recaudación del Impuesto sobre bienes inmuebles (ISBI) a 60.000 millones de colones, a diciembre de 2012.	26.386 (41%)	Necesidad de mejorar	139
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			34.638,15
Sector Política Exterior			
Realizar 12 visita oficial de alto nivel a la mitad de los países prioritarios al año; en aras de promocionar acuerdos comerciales y de cooperación.	3 (100%)	Avance satisfactorio	7
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			7
Modernización del Estado			
80% de los coordinadores de las UPI's considera que la coordinación y comunicación con el MIDEPLAN y otras UPI's han mejorado.	20%	Necesidad de Mejorar	128,2
El 10% de las instituciones que conforman el sistema nacional de contralorías de servicios asumen al menos una Carta de Compromisos con el Ciudadano.	0%	Avance Satisfactorio ^{1/}	178,1
Al menos 3 evaluaciones de efecto sobre programas y proyectos elaboradas desde el SINE.	0%	Avance Satisfactorio ^{1/}	0
Subtotal de recursos del Presupuesto Nacional			306,3
TOTAL			528.227,49

1/Se considera una calificación inconsistente con respecto al porcentaje de avance.

2/ Incluye recursos de Presupuesto Nacional y del Préstamo suscrito con la Corporación Andina de Fomento (CAF),

3/ Reciben financiamiento del Presupuesto Nacional y también recursos propios de las instituciones responsables de las metas

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de seguimiento de metas del PND (MAPSESI'S) del I Sem. 2013, realizados por los sectores institucionales.

6.2 Anexo 2. Muestra de modificaciones a las metas del PND 2011-2014 */

META INICIAL DEL PND	META ACTUAL DEL PND	COMENTARIO DEL CAMBIO
Sector Bienestar Social y Familia		
Atender integralmente a 20.000 hogares en extrema pobreza **/	Incorporar a 20.000 familias en condición de pobreza extrema o de riesgo y vulnerabilidad social, cubiertas por los programas del IMAS a modalidades de atención no asistencialista, tales como: planes de promoción, ideas productivas, formación humana, capacitación y la transferencia condicionada manos a la obra	La reformulación de la meta, según su enunciado, se enfoca a las familias cubiertas por el IMAS, e incluye las intervenciones, que forman parte de la atención que ha dado el IMAS a través del tiempo (ideas productivas, formación humana, capacitación, entre otros); y dicho enunciado ya no hace énfasis expreso en la atención integral prevista originalmente, que consideraba también la participación y articulación con otras entidades públicas, para la atención de distintos factores condicionantes de la situación de pobreza de las familias. El cambio de la meta fue avalado por MIDEPLAN mediante oficio DM-275-13 del 24 de mayo del 2013.
Sector Seguridad Ciudadana y Justicia		
-100% (Porcentaje de ejecución del proyecto Unidades Productivas para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de libertad en el Sistema Penitenciario Nacional)	Metas eliminadas	Estas metas presentaban un 0% de ejecución al cierre del 2012, describiendo un "atraso crítico", debido al proceso de ejecución de un Préstamo del BID. Dicho préstamo fue suscrito el 20 de mayo del 2011, entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por un monto de US\$132.441.110, y aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley No. 9025, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 64 del 29 de marzo del 2012. Respecto al avance físico del proyecto, un Informe del Ministerio de Hacienda señala que al cierre del II Semestre del 2012 no hubo avance físico dado que se enfocó en el cumplimiento de las condiciones previas. El cambio de la meta fue avalado por MIDEPLAN mediante oficio DM-288-13 del 29 de mayo del 2013.
-100% Agencia para la Formación de Alta Gerencia		
100% (Porcentaje de ejecución de cinco proyectos de infraestructura para el Sistema Penitenciario Nacional)	3 proyectos (Cantidad de proyectos ejecutados de infraestructura para el Sistema Penitenciario Nacional)	La meta al cierre del 2012 presentaba "atraso crítico", con una ejecución de un 8%; se modifica realizando una disminución de la meta de 5 a 3 proyectos, con un presupuesto menor. Fue avalado por MIDEPLAN mediante oficio DM-284-13 del 29 de mayo del 2013.
Sector Salud		
Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento. (Construcciones 57, ampliaciones 71, reparaciones 42)	Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento. (Construcciones 36, ampliaciones 51, reparaciones 83)	Esta meta presentaba atrasos al cierre del 2012 y en el I semestre del 2013. La ministra rectora del Sector Salud, señala en su Informe (Oficio DM-5862-2013 DEL 08-08-13) que está solicitando ajustar la meta, manteniendo el total de obras en 170 y modificando la distribución a 36 construcciones, 51 ampliaciones y 83 reparaciones mayores. El cambio fue solicitado a MIDEPLAN mediante oficio DM 5749-2013 del 05 de agosto del 2013.
100 EBAIS conformados	72 EBAIS conformados	La meta presentaba atraso leve al cierre del 2012, con un 35% de ejecución de lo programado para los 4 años. Fue reducida debido a la situación financiera de la CCSS y actualmente señala la rectoría que dada dicha situación y medidas adoptadas, se imposibilita técnicamente la conformación de nuevos EBAIS para los años 2013 y 2014; por tanto, en oficio P.E. 38.317-13 se solicitó dejar inactiva esta meta. El cambio de la meta fue avalado por MIDEPLAN el primer cambio de la meta mediante oficio DM-280-13 del 17 de mayo del 2013. Asimismo la solicitud para dejar inactiva la meta fue planteada mediante DM 5749-2013 del 05 de agosto del 2013.
92% de avance en el Proyecto de Mejoramiento Ambiental de la Gran Área Metropolitana (alcantarillado sanitario)	47% de avance en el Proyecto de Mejoramiento Ambiental de la Gran Área Metropolitana (alcantarillado sanitario)	La meta presentaba al cierre del 2012 un "atraso crítico", con una ejecución del 5,2% de la meta de los cuatro años; señalando la rectoría que los atrasos en la entrega de informes de la Consultora Consorcio NJS-Sogreah conllevan a una cadena de atrasos en las actividades derivadas. El cambio de la meta fue avalado por MIDEPLAN mediante oficio DM-435-12.
Sector Ambiente y Energía		
Ampliar la capacidad de distribución en un millón de barriles	Ampliar la capacidad de almacenamiento en 500.000 barriles	La meta presentó al cierre del 2012 un avance moderado, con una ejecución de la meta de los cuatro años del 39,5%. El cambio de la meta fue avalado por MIDEPLAN mediante oficio DM-338-13 del 17 de junio del 2013.
Iniciar la construcción de Terminal Pacífico	La Iniciar el proceso de contratación de la primera etapa del proyecto para la construcción de la Terminal Pacífico	Esta meta al cierre del 2012 presentaba un "atraso crítico" y una ejecución del 1,2%. Señalaba limitaciones presupuestarias y de financiamiento de los proyectos de inversión. El cambio de la meta fue avalado por MIDEPLAN mediante oficio DM-338-13 del 17 de junio del 2013.
Sector Infraestructura		
Avanzar un 64% el proyecto San José-San Ramón: preinversión 10%, proceso licitatorio 30% y condiciones precedentes 20% y ejecución de obra 40%	Meta eliminada	Aprobada la eliminación por MIDEPLAN en oficio DM-311-13 del 12 de junio del 2013. Señalando dicho Ministerio, que "...sin embargo por la importancia socioeconómica de dicho proyecto se requiere que el Sector realice los ajustes respectivos para que el mismo se incluya con prioridad en la agenda nacional."

*/ Autorizadas por MIDEPLAN a solicitud de los ministros rectores sectoriales.

**/ Fue modificada por primera vez mediante oficio DM-279-2012 del 17-05-12 de MIDEPLAN.

Fuente: elaboración propia con base en informes de seguimiento a junio 2013 remitidos por las rectorías y oficios de MIDEPLAN.

6.3 Anexo 3. Resultados del Índice de Vulnerabilidad Institucional (IVI), 2013

IVI: RESULTADOS SEGÚN FACTOR DE RIESGO E INSTITUCIÓN, 2013

Nombre de la institución	Vulnerabilidad	IVI 2013	Sostenibilidad de la planilla	Evolución del Superávit	Soporte de gastos salariales	Sostenibilidad de la planilla - ajustada por plazas
Instituto de Desarrollo Rural (INDER)	Alta	100	20	20	20	20
Junta Administrativa Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica	Alta	100	20	20	20	20
Comisión Nacional de Préstamos para Educación	Alta	100	20	20	20	20
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	Alta	100	20	20	20	20
Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	Alta	100	20	20	20	20
Refinadora Costarricense de Petróleo	Alta	100	20	20	20	20
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	Alta	90	20	10	20	20
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)	Alta	90	20	10	20	20
Consejo Nacional de Producción	Alta	87,5	10	20	20	20
Correos de Costa Rica S.A.	Alta	87,5	20	20	20	10
Consejo de Transporte Público	Alta	85	20	20	10	20
Municipalidad de Garabito	Alta	85	20	20	10	20
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	Alta	85	20	20	10	20
Servicio Fitosanitario del Estado	Alta	85	20	20	10	20
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	Alta	85	20	20	10	20
Junta Administrativa del Registro Nacional	Alta	80	20	0	20	20
Instituto Nacional de Seguros (INS)	Alta	75	10	20	20	10
Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, Puntarenas	Alta	75	20	10	10	20
Consejo Técnico de Aviación Civil	Alta	75	20	20	20	0
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)	Alta	70	20	20	0	20
Servicio Nacional de Salud Animal	Alta	70	20	20	0	20
Universidad de Costa Rica	Alta	67,5	10	0	20	20
Municipalidad de San José	Media	65	10	10	20	10
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Media	65	20	10	20	0
Consejo Nacional de Vialidad	Media	65	20	0	10	20
Municipalidad de Escazú	Media	62,5	10	20	20	0
Municipalidad de Pérez Zeledón	Media	60	20	20	10	0
Municipalidad de la Unión	Media	60	20	20	10	0
Superintendencia General de	Media	60	0	20	10	20

Nombre de la institución	Vulnerabilidad	IVI 2013	Sostenibilidad de la planilla	Evolución del Superávit	Soporte de gastos salariales	Sostenibilidad de la planilla - ajustada por plazas
Telecomunicaciones						
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	Media	55	20	0	20	0
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	Media	52,5	10	0	10	20
Municipalidad de Cartago	Media	52,5	10	10	20	0
Municipalidad de Golfito	Media	50	20	10	10	0
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	Media	50	20	10	10	0
Fondo Nacional de Becas	Media	50	20	0	0	20
Municipalidad de Liberia	Media	47,5	20	10	0	10
Municipalidad de Alajuela	Media	37,5	10	10	10	0
Municipalidad de Puntarenas	Media	37,5	10	0	0	20
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)	Media	37,5	10	10	10	0
Instituto Costarricense de Turismo (ICT)	Media	37,5	10	0	0	20
Consejo de Seguridad Vial	Media	37,5	10	0	0	20
Municipalidad de San Carlos	Media	35	20	10	0	0
Sistema nacional de Áreas de Conservación	Baja	30	0	0	20	0
Instituto Mixto de Ayuda Social	Baja	30	0	0	20	0
Junta de Protección Social de San José	Baja	27,5	10	0	10	0
Municipalidad de Limón	Baja	25	20	0	0	0
Municipalidad de Nicoya	Baja	25	10	0	0	10
Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Preescolar y General Básica (PROMECE)	Baja	25	0	0	0	20
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	Baja	25	10	0	0	10
Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH)	Baja	25	10	0	0	10
Municipalidad de Heredia	Baja	22,5	10	10	0	0
Municipalidad de Tibás	Baja	15	0	0	10	0
Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	Baja	15	0	0	10	0
Patronato Nacional de la Infancia (PANI)	Baja	15	0	0	10	0
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	Baja	0	0	0	0	0
Consejo Nacional de Concesiones	Baja	0	0	0	0	0
Consejo Nacional de Rectores (CONARE)	Baja	0	0	0	0	0
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	Baja	0	0	0	0	0
Instituto Nacional de la Mujeres	Baja	0	0	0	0	0
Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	Baja	0	0	0	0	0

Nombre de la institución	Vulnerabilidad	IVI 2013	Sostenibilidad de la planilla	Evolución del Superávit	Soporte de gastos salariales	Sostenibilidad de la planilla - ajustada por plazas
Junta Administrativa del Servicio Eléctrico Municipal de Cartago (JASEC)	Baja	0	0	0	0	0
Municipalidad de Desamparados	Baja	0	0	0	0	0
Municipalidad de Goicoechea	Baja	0	0	0	0	0
Universidad Nacional (UNA)	Baja	0	0	0	0	0
Universidad Técnica Nacional (UTN)	Baja	0	0	0	0	0

Notas:

El IVI 2013 abarca los resultados del periodo 2007-2012 en los indicadores utilizados.

Para el caso de la UTN y Servicio de Salud Animal, el IVI se calculó a partir de datos 2010-2012.

Para el caso de la SUTEL y el FONAFIFO los indicadores se calcularon a partir del año 2009.

Los indicadores del SINAC se calcularon a partir del año 2008.

Fuente: Elaboración propia con información del IVI-2013



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 2013.*

Impresos 80 ejemplares.

Publicaciones
●●●●● Cgr