
CGR



Contraloría General de la República

Informe Técnico

Proyecto de Ley de
Presupuesto de la
República 2015

Setiembre 2014

Resumen.....	9
Introducción.....	13
CAPÍTULO 1 Aspectos Fiscales y Financieros.....	15
1.1. Proyección del Resultado Fiscal	17
1.2. Presupuesto de Ingresos	21
1.3. Presupuesto de Egresos	27
1.3.1. Evolución y composición del gasto según objeto del gasto	27
1.3.2. Composición de los egresos según título	32
1.3.3. Gasto corriente y gasto de capital	36
1.3.4. Remuneraciones	38
1.3.5. Transferencias	42
1.3.6. Gasto social.....	48
1.3.7. Inclusión de obligaciones con la CCSS	50
1.3.8. Destinos específicos y otras obligaciones preestablecidas con cargo al Presupuesto de la República	52
1.3.9. Subejecución histórica del presupuesto: posibles ajustes	58
1.3.10. Estructura programática.....	62
1.3.11. Otros gastos.....	63
1.3.12. Transferencias a Gobiernos Locales y asociaciones de desarrollo	65
CAPITULO 2 El proceso de formulación presupuestaria y la planificación nacional.....	71
2.1. Vinculación del presupuesto con la planificación nacional.....	73
2.1.1. Introducción	73
2.1.2. Proceso de vinculación Plan-Presupuesto	73
2.1.3. Vinculación del presupuesto con el Plan de Gobierno, Plan de Rescate 2015-2018.	74
2.1.4. Conclusiones	79
2.2. Análisis de indicadores en el Proyecto de Presupuesto Nacional 2015	80
2.3. Cumplimiento de los principios presupuestario y financiamiento	86
2.4. Normas de ejecución presupuestaria	89
CAPÍTULO 3 Aspectos específicos	91
3.1. Servicio de la Deuda Pública	93
3.1.1. Cifras del Proyecto de Presupuesto 2015	93
3.1.2. Aspectos sobre la evaluación del impacto de la deuda	98
3.2. Regímenes Especiales de Pensiones: Dirección Nacional de Pensiones	99
3.3. Ministerio de Educación Pública	102
3.4. Ministerio de Obras Públicas y Transportes	108
3.5. Ministerio de Seguridad Pública	111

3.6. Ministerio de Salud.....	114
3.7. Poder Judicial.....	118
3.8. Ministerio de Ambiente y Energía.....	122
3.9. Ministerio de Agricultura y Ganadería	125
3.10. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	129
Anexos.....	131
Anexo 1. Porcentajes de ejecución por título y partida.....	132
Anexo 2. Gasto en partidas seleccionadas según título 2012-2015	140

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Gobierno Central: Resultado fiscal, 2007-2015	17
Cuadro 2 Gobierno Central: Composición del gasto sin amortización, según clasificación económica, 2008-2015.....	18
Cuadro 3 Gobierno Central: Porcentajes de ejecución del gasto sin amortización en relación con presupuesto inicial, 2008-2014	19
Cuadro 4 Gobierno Central: Ingresos corrientes según principales rentas 2015	23
Cuadro 5 gobierno central: Ingresos corrientes y tributarios como porcentaje del PIB, 2009-2015	25
Cuadro 6 Proyecto de Ley de Presupuesto: Variables macroeconómicas utilizadas en la estimación de ingresos corrientes 2015	26
Cuadro 7 Gobierno Central: Presupuesto según objeto del gasto, 2013-2015.....	29
Cuadro 8 Gobierno Central: Egresos según título, 2013-2014.....	33
Cuadro 9 Gobierno Central: Egresos según clasificación económica, 2013-2015	36
Cuadro 10 Gobierno Central: Gasto en remuneraciones, 2013-2015	40
Cuadro 11 Gobierno Central: Gasto en remuneraciones según título, 2013-2015	41
Cuadro 12 Gobierno Central: Principales Transferencias incluidas en Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.....	43
Cuadro 13 Gobierno Central: Egresos según clasificación funcional, 2012-2013	49
Cuadro 14 Gobierno Central: Transferencias a la CCSS, 2015	51
Cuadro 15 Gobierno Central: Destinos Específicos y otras obligaciones establecidas en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional, 2015.....	53
Cuadro 16 Gobierno Central: Disponibles presupuestarios según partida, 2007-2013 -Millones de colones y porcentaje del PIB-.....	59
Cuadro 17 Gobierno Central: Porcentajes de ejecución por partida, 2007-2014	60
Cuadro 18 Gobierno Central: Posibles ajustes a partidas seleccionadas en Proyecto de Ley 2015 ..	62
Cuadro 19 Gobierno Central: Principales programas presupuestarios, 2014-2015	63
Cuadro 20 Gobierno Central: Gasto en partidas seleccionadas 2012-2015.....	64
Cuadro 21 Gobierno Central: Recursos para el desarrollo local en Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.....	66
Cuadro 22 Gobierno Central: Principales transferencias para el desarrollo Local, 2012-2015	69
Cuadro 23 Gobierno Central: Saldos en Caja Única de algunas transferencias al Desarrollo Local	70
Cuadro 24 Gobierno Central: Compromisos del Gobierno en Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.....	75
Cuadro 25 Gobierno Central: Otros gastos relevantes referidos al Programa de Gobierno	77
Cuadro 26 Gobierno Central. Comparativo de indicadores del presupuesto nacional, 2014-2015	81
Cuadro 27 MOPT: Programa Atención de Infraestructura Vial, Indicadores por Producto, 2015 ..	84

Cuadro 28 Gobierno Central: Egresos presupuestados según clasificación económica y fuente de financiamiento, 2015.....	87
Cuadro 29 Gobierno Central: Ingresos y gastos corrientes ejecutados, 2000-2015.....	88
Cuadro 30 Gobierno Central: Servicio de la Deuda Pública, 2013-2015	95
Cuadro 31 Gobierno Central: Ejecución de la Amortización Interna, 2009-2014	96
Cuadro 32 Regímenes de Pensiones: Estructura de gastos con cargo al Presupuesto Nacional, 2011-2015.....	101
Cuadro 33 Regímenes de Pensiones: Presupuesto según fuente de financiamiento y programa, 2010-2015.....	102
Cuadro 34 Ministerio de Educación Pública: Proyecto de Ley de Presupuesto por año según total y porcentaje del PIB 2003-2015	103
Cuadro 35 Ministerio de Educación Pública: Presupuesto según programa, 2013-2015.....	104
Cuadro 36 Ministerio de Educación Pública: Presupuesto según Objeto del Gasto, 2013-2015 ..	105
Cuadro 37 Ministerio de Educación Pública: Transferencias corrientes y de capital según destinatario, 2013-2015	106
Cuadro 38 Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Presupuesto según programa, 2014-2015	108
Cuadro 39 Ministerio de Obras Públicas y Transportes: Transferencias al CONAVI, 2014-2015	109
Cuadro 40 Ministerio de Seguridad Pública: Egresos según programa y Partida, 2014-2015	112
Cuadro 41 Subprograma Seguridad Ciudadana: Egresos según Objeto del Gasto, 2014-2015..	112
Cuadro 42 Ministerio de Salud: Presupuesto según programa, 2014-2015	115
Cuadro 43 Ministerio de Salud: Presupuesto según Objeto del Gasto, 2013-2015.....	116
Cuadro 44 Ministerio de Salud: Comparativo de Transferencias Presupuesto, 2014-2015	117
Cuadro 45 Poder Judicial: Presupuesto según programa, 2014-2015	119
Cuadro 46 Poder Judicial: Presupuesto según Objeto del Gasto, 2014-2015.....	120
Cuadro 47 Poder Judicial: Subpartidas con Variaciones Relevantes, 2014-2015	121
Cuadro 48 MINAE: Presupuesto según programas, 2013-2015.....	123
Cuadro 49 MINAE: Ejecución de las Transferencias, 2009-2013	124
Cuadro 50 Ministerio de Agricultura y Ganadería: Presupuesto por programa, 2014-2015.....	125
Cuadro 51 Ministerio de Agricultura y Ganadería: Presupuesto por objeto del gasto 2013-2015	126
Cuadro 52 Ministerio de Agricultura y Ganadería: Transferencias corrientes y de capital 2013-2015.....	127
Cuadro 53 Ministerio de Agricultura y Ganadería: Transferencias corrientes y de capital 2013-2015.....	128
Cuadro 54 MIVAH: Clasificación por programa Millones de Colones.....	129
Cuadro 55 MIVAH: Presupuesto según objeto del gasto, 2013-2014 -Millones de Colones-	130
Cuadro 56 Gobierno Central	132
Cuadro 57 Gasto en la partida de actividades protocolarias y sociales según título 2012-2015.	140

Cuadro 58 Gasto en la partida de alquiler de edificios locales y terrenos según título 2012-2015	141
Cuadro 59 Gasto en la partida de dietas según título 2012-2015	141
Cuadro 60 Gasto en la partida de publicidad y propaganda según título 2012-2015	142
Cuadro 61 Gasto en la partida de servicios en ciencias económicas y sociales según título 2012-2015.....	143
Cuadro 62 Gasto en la partida de tiempo extraordinario según título 2012-2015.....	144
Cuadro 63 Gasto en la partida de transporte en el exterior según título 2012-2015.....	145
Cuadro 64 Gasto en la partida de viáticos en el exterior según título 2012-2015.....	146

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Gobierno Central: Composición del gasto según clasificación económica, 2007-2015	20
Gráfico 2 Gobierno Central: Financiamiento del presupuesto inicial 2006-2015	22
Gráfico 3 Gobierno Central: Evolución de los ingresos tributarios y carga tributaria, 2009-2015....	24
Gráfico 4 Gobierno Central: Variación Porcentual del Presupuesto, 2008-2015.....	28
Gráfico 5 Gobierno Central: Composición de los egresos según objeto del gasto, 2013-2015.....	29
Gráfico 6 Gobierno Central: Composición de los egresos según clasificación económica, 2011-2015.....	37
Gráfico 7 Gobierno Central: Evolución del gasto en remuneraciones, 2008-2015	39
Gráfico 8 Gobierno Central: Recursos asignados al FEES como porcentaje del PIB y Personas Matriculadas en las Universidades Públicas, 2007-2015.....	45
Gráfico 9 Gobierno Central: Evolución del gasto social, 2007-2015	48
Gráfico 10 Gobierno Central: Cambios en la apropiación ^{1/} , 2007-2014.....	61
Gráfico 11 Gobierno Central: Ingresos y gastos corrientes ejecutados, 2000-2015	89
Gráfico 12 Gobierno Central: Indicadores del Servicio de la Deuda, 2007-2015.....	93
Gráfico 13 Gobierno Central: Comportamiento del Servicio de la Deuda, 2007-2015	94
Gráfico 14 Servicio de la Deuda: Comportamiento de Intereses sobre préstamos externos, 2008-2013.....	97
Gráfico 15 Gobierno Central: Comportamiento de la deuda, 2010-2015.....	98

Resumen

La situación fiscal del Gobierno se resume en una clara tendencia de crecimiento del desequilibrio: el déficit financiero alcanzó 5,4% del PIB en 2013, mientras que el presupuesto 2014 y el proyecto de presupuesto 2015 arrojan valores de 6,4% y 6,7% del PIB, respectivamente, aunque estos dos últimos podrían resultar menores, producto de la subejecución o medidas de contención de gastos, de eventuales rebajas en el trámite del proyecto de ley de presupuesto para el 2015, o de medidas de la Administración para incrementar los ingresos.

En el período 2007-2014 el gasto primario creció en más de 5 puntos porcentuales del PIB, crecimiento que se concentra en remuneraciones y transferencias corrientes; contrariamente, los ingresos han disminuido en más de 1,0% del PIB en ese período. La deuda del Gobierno aumentaría 3,4 puntos del PIB en 2015 y se ubicaría eventualmente en más del 40% del PIB, nivel que se ha demostrado de difícil manejo.

Ante niveles de déficit y de deuda que no son sostenibles en el mediano plazo, urge ejecutar medidas de mayor impacto o alcance para equilibrar las finanzas, de otro modo se verá comprometida la estabilidad de la economía, y el Gobierno podría enfrentar dificultades adicionales para financiar sus operaciones.

Relacionado con la existencia del déficit financiero, continúa el incumplimiento del principio presupuestario del equilibrio, pues el déficit financiero se concentra en la cuenta corriente, resultando que de los gastos corrientes propuestos (¢5.728.674 millones), un 26,7% (¢1.531.186 millones) se presentan financiados con recursos de la colocación de títulos de la deuda, en contraposición de lo establecido en artículo 6 de la LAFRPP.

En su versión de proyecto de ley, el presupuesto de la República para el ejercicio económico 2015 asciende a un monto global de ¢8,0 billones, 18% más que el presupuesto 2014 ajustado a agosto (9,5% más sin servicio de la deuda), y está financiado en un 52,8% con ingresos corrientes y un 47,2% con endeudamiento. De acuerdo con las proyecciones del proyecto, la carga tributaria continuaría estancada en torno al 13% del PIB.¹

El 87% del crecimiento en el presupuesto se explica por la asignación en tres partidas: amortización, transferencias corrientes y remuneraciones. Solo la amortización explica cerca del 47% del crecimiento. Excluyendo los gastos por pensiones, los mayores incrementos en transferencias corrientes se dan en el Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) (¢410.488 millones, 14% más), transferencias a la CCSS (¢231.732 millones, 13% más) y transferencias al PANI (¢33.448 millones, 78% más).

El proyecto de presupuesto propone 2.869 plazas más que las contenidas en la Ley de Presupuesto 2014, con un costo de ¢29.090 millones. Restando este efecto; las remuneraciones crecerían un 9% anual, superior a la inflación esperada para el próximo año (4% ± 1 pp).

¹ En sesión de la Comisión de Asuntos Hacendarios del 10 de setiembre de 2014, el Ministro de Hacienda mencionó como objetivo del Ministerio modernizar la administración de ingresos, así como facilitar el cumplimiento voluntario del contribuyente y mejorar el control fiscal y la legislación con una diversidad de acciones que se han venido anunciando y que se encuentran en proceso.

Respecto al año anterior, se observa una recomposición por título, con un mayor peso relativo del Servicio de la Deuda Pública, casi un 34% en comparación con el 29% del presente ejercicio, debido a los aumentos en las partidas de amortización e intereses.

La asignación presupuestaria para el MEP en el 2015 alcanza $\text{¢}2.201.009$ millones, 7,4% del PIB, cifra superior al 7,2 % presupuestado en 2014. Dentro de las transferencias incluidas en este ministerio, el 51% ($\text{¢}410.488$ millones) corresponde al FEES y el 29% ($\text{¢}160.843$ millones) a Juntas de Educación y Administrativas, cuya débil capacidad ejecutora ha sido comentada en varias ocasiones por esta Contraloría.

Para los Regímenes de Pensiones, el proyecto de ley 2015 asigna un gasto de $\text{¢}789.331$ millones, equivalentes al 2,7% del PIB para ese año, mientras que los ingresos esperados por contribuciones sociales ascienden a $\text{¢}65.850$ millones, 0,2% del PIB. Estos regímenes, con un alto costo, benefician a poco más de 59.000 personas.

El Poder Judicial es el cuarto título en importancia, con un presupuesto de $\text{¢}403.464$ millones, que representa una variación del 15%. La partida de mayor crecimiento y participación es la de remuneraciones, que alcanza $\text{¢}346.020$ millones.

El mayor peso de la deuda pública no se ve compensado por la disminución de otros títulos y/o partidas presupuestarias.

La estructura de gastos del Gobierno se encuentra condicionada a la dinámica de su gasto corriente, donde el gasto en salarios, pensiones y servicio de la deuda se muestra difícil de contener en el corto plazo, salvo la aplicación de medidas de mayor impacto. Por otra parte, el gasto de capital, orientado a mejorar la capacidad productiva del país, se encuentra en niveles bajos (sin considerar créditos externos) y un porcentaje importante del mismo (72%) se destina a transferencias, cuya ejecución final depende de la capacidad de múltiples instituciones, tales como las juntas de educación y administrativas, CONAVI y Gobiernos Locales, entre otros.

Las transferencias ascienden en el proyecto a la suma de $\text{¢}2.568.689,7$ millones, equivalentes al 32% del total del presupuesto. Estas se concentran en un 94% en seis títulos: MEP, MTSS, MOPT, Ministerio de Salud, MAG y Regímenes de Pensiones.

Las transferencias corrientes han tenido un aumento sostenido en los últimos años, al pasar de un 5% de la producción en 2008 a un 8% en 2015. Del total de transferencias corrientes, el 17% ($\text{¢}385.290$ millones) es a órganos desconcentrados, en relación con lo cual la Contraloría ha señalado una oportunidad de mejora en la gestión pública en el caso de que los presupuestos de estos órganos se incorporaran al presupuesto nacional, lo que permitiría fortalecer tanto la potestad de dirección del Poder Ejecutivo y del Ministro rector, como el control político al incorporarlos al proceso de discusión legislativa.

Aunque las transferencias de capital, tienden a una ejecución muy cercana al 100%, una parte importante de los recursos permanece como saldo disponible en las cuentas de caja única de los perceptores, lo que revela una escasa ejecución real. Lo anterior, aunado a que la débil ejecución de los recursos del crédito externo incide negativamente en la prestación de servicios a la ciudadanía y en la concreción de proyectos de infraestructura pública, cuya importancia para el crecimiento del país es imperativa.

Dentro de las remuneraciones, la subpartida de incentivos salariales es la mayor y la que presenta mayor crecimiento (15% más que en 2014), en contraste con las remuneraciones básicas, que varían sólo un 5%. La Contraloría General ha manifestado en múltiples ocasiones la necesidad de tomar medidas atinentes a ordenar el empleo público.

En 2015 el gasto social del Gobierno alcanzaría la suma de ₡3.749.970 millones, cifra que representa el 12,6% del PIB para ese año, por encima del 12,2% que se presupuestó en 2014, por lo que continúa la tendencia creciente de los últimos años. Sin embargo, es preciso tomar acciones para mejorar la calidad e impacto de esta asignación, frente a índices de pobreza y de desigualdad que desmejoran.

El proyecto de presupuesto asigna recursos para destinos específicos por un monto de ₡3.489.563 millones (no incorpora ₡237 mil millones, que es suma inferior a la del año anterior); la Contraloría General ha llamado la atención sobre la presión que estas obligaciones generan sobre el erario público. Esta problemática ha adquirido un carácter estructural, y es muy posible que su solución requiera ajustes incluso en el diseño institucional del Estado. Definitivamente hay que ajustar los destinos específicos a la realidad fiscal y social del país.

Históricamente, el Presupuesto del Gobierno de la República no se ejecuta en su totalidad, sino que queda disponible alrededor de un 5% del mismo todos los años. Este fenómeno sugiere la posibilidad de valorar posibles ahorros en algunas partidas del presupuesto en su versión de proyecto.

Para el período 2015, el proyecto de presupuesto presentado, no cuenta con un PND de referencia, como ha sido usual ante un cambio de Gobierno, por lo que ha debido ser elaborado con base en el Plan de Gobierno. En este contexto, la Contraloría General ha señalado la necesidad de que el país cuente con políticas públicas y estrategias de largo plazo en áreas y sectores fundamentales para el desarrollo de la nación, que de paso podrían contribuir en las transiciones que se dan cada cuatro años conforme al sistema electoral. Ello además de la necesidad de mejorar el proceso de vinculación plan-presupuesto, el cual tradicionalmente ha presentado limitaciones, no obstante el Gobierno ha informado de acciones que pretenden atenderlas.

En este Proyecto se observan recursos que se están dirigiendo hacia compromisos establecidos en el Programa de Gobierno, que en general buscan mantener programas públicos en las áreas social, educativa, de seguridad, de infraestructura y transporte. Además, se delinean nuevos énfasis, como una intención por fortalecer los recursos dirigidos a la provincia de Limón, los canalizados hacia la provincia de Guanacaste para fortalecer la actividad turística, hacia programas de atención de la población en extrema pobreza, de la niñez y de los adultos mayores, así como un fortalecimiento de las actividades y proyectos del Sector Desarrollo Agropecuario y Rural.

En este marco, la Contraloría General considera prioritario valorar circunstancias que han revelado estudios de la Contraloría General y otros sectores sobre algunos de los programas en el campo social y económico, que hoy proyectan la tramitación de importantes recursos, con el propósito de prever los indicadores y la rendición de cuentas que se harán sobre los mismos, y se adopten las medidas correctivas pertinentes.

En el presente Informe se incluyen algunos comentarios de los presupuestos de algunos títulos que conforman el proyecto de presupuesto de la República.

Introducción

El presente Informe Técnico al Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2015 ha sido elaborado por la Contraloría General de la República y remitido a la Asamblea Legislativa, en cumplimiento de lo establecido por el artículo 40 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

En concordancia con el espíritu de esta importante normativa, este documento pretende ser fuente de información, criterio y consulta, para facilitar el análisis y la toma de decisiones en el proceso de discusión y aprobación del proyecto de ley de presupuesto que tiene lugar en la Asamblea Legislativa, y se complementa con información y asesoría brindada por esta Contraloría General a la Comisión de Asuntos Hacendarios, durante el mes de setiembre.

El Presupuesto de la República es un instrumento de suma relevancia en las dimensiones económica, financiera, jurídica y política del accionar de la sociedad. En lo económico, porque en él se deciden los destinos y usos que se dará a los recursos que el Gobierno demanda de los contribuyentes, incidiendo sobre el bienestar de la colectividad y su distribución; en lo financiero, porque la forma en que se financia el presupuesto repercute sobre el costo de los recursos monetarios disponibles para el resto de la sociedad y para el mismo Gobierno; en lo jurídico, porque el presupuesto, en el marco general del principio de legalidad, impone cometidos y límites al accionar de las instituciones públicas en materia de utilización de los recursos; y en lo político, porque en la formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto participan, toman decisiones y rinden cuentas, unas a otras, las diversas ramas del poder que operan en una república democrática como la nuestra. El presupuesto público debe además, ser un instrumento que incentive la eficiencia y el gasto de calidad.

Por ello, es de esperarse que el presupuesto refleje un Estado organizado, coherente en el funcionamiento de sus instituciones, eficiente en su accionar y capaz de asignar los recursos públicos de la manera que mejor garantice el bienestar de la colectividad, con visión no solo del futuro inmediato a que está referido el presupuesto mismo, sino del país a que se aspira en el mediano y el largo plazo.

Por razones asociables a problemáticas que se han dejado de atender por mucho tiempo, el presupuesto hoy refleja y tiende a mantener un modelo de Estado incapaz de evaluar su eficiencia, que se ha atomizado en un diseño institucional en el que el Gobierno se endeuda en demasía para asumir sus gastos, algunos contraídos en periodos anteriores, y para otorgar transferencias a instituciones adscritas o desconcentradas que no siempre cuentan con suficiente capacidad para ejecutarlas en forma oportuna y eficiente. Y todo esto en el marco de un modelo de rendición de cuentas que en la práctica acusa debilidades significativas, y en el que nunca ha faltado un recurso legal o una excusa que sirva para eludir responsabilidades y evitar sanciones.

Ante esta realidad, hoy más que nunca se impone la necesidad de que instituciones y funcionarios públicos tomemos conciencia de que los recursos son públicos y provienen del esfuerzo de los costarricenses. ¿Qué más razones podríamos pedir para adherir la causa de la eficiencia, el ahorro, la justicia y la asunción de responsabilidad en el cumplimiento de nuestras funciones, en el diseño de nuestros presupuestos y en la utilización y cuidado de los recursos que nos encomienda la sociedad? Nadie, ninguna institución, ni funcionario público alguno, está eximido de enfrentar y asumir esta responsabilidad.

Bajo este contexto, ofrece la Contraloría al lector el presente informe técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el ejercicio económico 2015, estructurado en tres capítulos.

En el primer capítulo se presenta un análisis de las proyecciones fiscales y de la composición y evolución de los ingresos y gastos asociados al proyecto de presupuesto de la República.

El segundo capítulo se enfoca al análisis de la vinculación del presupuesto con la planificación nacional, así como de los indicadores de gestión y de resultados incluidos en los diferentes títulos y programas que conforman el presupuesto; se verifica, también, el cumplimiento de los principios presupuestarios y se hace referencia a las normas de ejecución.

Un tercer y último capítulo se destina al análisis de los presupuestos de algunos títulos y ministerios que componen el presupuesto de la República.

Acompaña al presente documento impreso un disco compacto que contiene la versión electrónica del informe técnico del ejercicio 2015 y años anteriores, así como, por primera vez, un archivo con una base de datos de la ejecución presupuestaria del Gobierno Central para los años 2007-2014 (a agosto en el caso del 2014) y del proyecto de presupuesto 2015, con posibilidad de realizar los cruces que el usuario desee según los diversos criterios de clasificación del gasto, todo lo cual se encuentra disponible también en la página web de nuestra institución www.cgr.go.cr.

La Contraloría General de la República espera, de esta forma, haber cumplido con la pretensión señalada en el segundo párrafo de esta introducción y, con ello, contribuir a que las decisiones sobre el uso y disposición de los recursos públicos que se discuten en el proyecto de presupuesto que nos ocupa, y en los proyectos de presupuestos venideros, propicien la mayor eficiencia en la gestión de las instituciones públicas y redunden en el máximo beneficio de la colectividad.

CAPÍTULO 1

Aspectos Fiscales y Financieros

1.1. Proyección del Resultado Fiscal

El déficit financiero del Gobierno alcanzó el 5,4% del PIB en el año 2013, mientras para el año en curso 2014 la suma presupuestada representa un 6,4%, según muestra el cuadro siguiente.

CUADRO 1
GOBIERNO CENTRAL: RESULTADO FISCAL, 2007-2015
-MILLONES DE COLONES-

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{1/}	2015 ^{2/}
Ingresos	2.104.701	2.490.031	2.363.266	2.743.180	3.024.429	3.274.301	3.537.316	3.810.005	4.200.593
Gasto sin intereses	1.607.739	2.120.854	2.575.745	3.323.211	3.420.345	3.803.722	4.240.931	4.821.139	5.279.022
Superávit o déficit primario	496.962	369.177	-212.479	-580.031	-395.916	-529.421	-703.615	-1.011.134	-1.078.429
Intereses	419.642	340.086	360.107	401.549	449.378	471.766	631.401	745.470	921.358
Superávit o déficit financiero	77.320	29.091	-572.586	-981.580	-845.294	-1.001.187	-1.335.016	-1.756.604	-1.999.787
Ingresos/PIB	15,48%	15,86%	14,03%	14,37%	14,50%	14,35%	14,26%	13,99%	14,12%
Gastos/PIB	11,82%	13,51%	15,29%	17,41%	16,40%	16,67%	17,10%	17,70%	17,75%
Intereses/PIB	3,09%	2,17%	2,14%	2,10%	2,16%	2,07%	2,55%	2,74%	3,10%
Superávit o Déficit/PIB	0,57%	0,19%	-3,40%	-5,14%	-4,05%	-4,39%	-5,38%	-6,45%	-6,72%
Financiamiento interno	-53.196	87.006	750.289	926.128	781.323	1.102.770	512.785	1.310.642	2.032.366
Financiamiento externo	-24.124	-116.097	-177.703	55.452	63.971	-101.583	822.231	445.962	-32.579

1/ Presupuesto vigente a agosto 2014.

2/ Proyecto de Presupuesto 2015.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

No obstante, si se considera tanto el monto ejecutado a la fecha y el porcentaje con que usualmente cierra el ejercicio, según lo dicho por el anterior Ministro de Hacienda², es de prever que se obtenga un nivel inferior al 6,0%, aunque superior al 2013.

La tendencia es de un claro crecimiento en el desequilibrio fiscal, lo que igualmente se observa en el proyecto de presupuesto para el 2015 (déficit de 6,7% del PIB). Esta es la proyección pasiva sin considerar algún grado de subejecución de gastos que es usual en el Gobierno, así como eventuales ajustes de reducción de erogaciones en el trámite del proyecto de presupuesto en la Asamblea Legislativa, como se ha expresado por parte de algunos legisladores, o eventuales medidas de la Administración para incrementar los ingresos.

En el siguiente cuadro se muestra la información sobre la composición del gasto sin amortización, según clasificación económica.

² El señor Ministro de Hacienda, en comparecencia a la Comisión de Asuntos Hacendarios, del 3 de setiembre 2013, anticipaba una posible subejecución de 0,5% del PIB, para un déficit de 5,8% en 2014.

CUADRO 2
GOBIERNO CENTRAL: COMPOSICIÓN DEL GASTO SIN AMORTIZACIÓN,
SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, 2008-2015
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJE DEL PIB-

Partida	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{1/}	2015 ^{2/}
Gasto corriente	1.847.877	2.116.402	2.631.479	3.273.567	3.564.011	3.941.568	4.468.595	5.092.769	5.728.674
	13,59%	13,48%	15,62%	17,15%	17,09%	17,27%	18,02%	18,69%	19,26%
Remuneraciones	713.477	856.512	1.113.274	1.347.853	1.511.732	1.645.194	1.815.468	2.082.925	2.290.597
	5,25%	5,45%	6,61%	7,06%	7,25%	7,21%	7,32%	7,65%	7,70%
Compras	69.909	84.187	104.568	119.764	134.779	142.380	156.858	241.788	281.980
	0,51%	0,54%	0,62%	0,63%	0,65%	0,62%	0,63%	0,89%	0,95%
Intereses	419.642	340.086	360.107	401.549	449.378	471.766	631.401	745.470	921.358
	3,09%	2,17%	2,14%	2,10%	2,16%	2,07%	2,55%	2,74%	3,10%
Transferencias	644.849	835.617	1.053.530	1.404.401	1.468.122	1.682.229	1.864.868	2.022.587	2.234.739
	4,74%	5,32%	6,25%	7,36%	7,04%	7,37%	7,52%	7,42%	7,51%
Gasto de capital ^{3/}	178.934	344.538	304.374	451.193	305.712	333.919	403.737	473.840	471.706
	1,32%	2,19%	1,81%	2,36%	1,47%	1,46%	1,63%	1,74%	1,59%
Transferencias	137.798	216.717	221.056	385.218	231.397	280.171	319.627	342.801	334.245
	1,01%	1,38%	1,31%	2,02%	1,11%	1,23%	1,29%	1,26%	1,12%
Resto	41.136	127.821	83.318	65.975	74.314	53.748	84.110	131.039	137.462
	0,30%	0,81%	0,49%	0,35%	0,36%	0,24%	0,34%	0,48%	0,46%
Gasto total	2.027.381	2.460.940	2.935.853	3.724.760	3.869.723	4.275.487	4.872.332	5.566.609	6.200.380
	14,91%	15,67%	17,43%	19,51%	18,56%	18,74%	19,65%	20,43%	20,85%
Gasto sin intereses	1.607.739	2.120.854	2.575.746	3.323.211	3.420.345	3.803.722	4.240.931	4.821.139	5.279.022
	11,82%	13,51%	15,29%	17,41%	16,40%	16,67%	17,10%	17,70%	17,75%
Gasto corriente sin intereses	1.428.234	1.776.316	2.271.372	2.872.018	3.114.633	3.469.802	3.837.194	4.347.299	4.807.316
	10,50%	11,31%	13,48%	15,05%	14,94%	15,21%	15,47%	15,96%	16,16%

1/ Presupuesto vigente a Agosto 2014.

2/ Proyecto de Presupuesto 2015. No incluye gastos a financiar con crédito externo.

3/ Se agrega "suma sin asignación" y "otros activos financieros", por ₡5.327,3 millones en 2014 y ₡7.035 millones en 2015. En 2008 incluye aporte de capital a los bancos estatales por ₡64.905 millones.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

El aumento más significativo en las erogaciones presupuestadas, con respecto a 2014, se concentra en los intereses de la deuda, de 0,36% del PIB. No obstante, el nivel previsible de gasto de acuerdo con la ejecución observada a agosto 2014, podría situarse en un nivel menor al presupuestado (2,74% del PIB), pero aumenta en el proyecto del 2015, con lo cual genera una mayor presión sobre las finanzas públicas³. Eventualmente el gasto primario⁴ –que en

³ El Cuadro 3 muestra el grado de subejecución anual de esta categoría. Aun cuando el presupuesto inicial fue rebajado por medio de decreto 38522-H. En la sección sobre el servicio de la deuda se puede consultar sobre esta probable subejecución.

⁴ Gasto sin intereses ni amortización.

relación con el PIB crece muy poco- podría tener un nivel efectivo menor al del proyecto por razones similares, pero también con tendencia clara a subir.

A pesar de estos factores que pueden modificar el déficit financiero previsto, éste ha venido creciendo en los últimos años, dado el aumento de los gastos -principalmente corrientes-, mientras que los ingresos como proporción del PIB se han mantenido estancados en los últimos años. Esta tendencia ha ubicado el déficit cerca del 6% del PIB, y la deuda en niveles que no son sostenibles en el mediano plazo, como lo ha advertido la Contraloría General en períodos anteriores.

CUADRO 3
GOBIERNO CENTRAL: PORCENTAJES DE EJECUCIÓN DEL GASTO SIN AMORTIZACIÓN
EN RELACIÓN CON PRESUPUESTO INICIAL, 2008-2014

Partida	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{1/}	Promedio ^{2/}
Gasto corriente	92,6%	95,6%	93,8%	99,8%	93,4%	95,0%	96,7%	94,9%	95,0%
Remuneraciones	93,5%	97,0%	94,8%	96,6%	93,4%	95,1%	95,9%	94,1%	94,6%
Compras	73,9%	71,3%	70,6%	63,8%	67,7%	67,9%	70,0%	73,9%	69,9%
Intereses	84,0%	84,6%	96,6%	82,4%	94,7%	87,9%	99,3%	89,4%	92,8%
Transferencias	101,2%	103,0%	94,9%	116,0%	96,2%	100,5%	100,0%	100,1%	99,2%
Gasto de capital ^{2/}	103,2%	122,3%	85,9%	148,3%	104,1%	92,5%	118,8%	116,1%	107,9%
Gasto total	93,5%	98,6%	92,9%	103,9%	94,1%	94,8%	98,3%	96,3%	95,9%
Gasto sin intereses	96,3%	101,3%	92,4%	107,3%	94,1%	95,7%	98,1%	97,5%	96,4%
Gasto corriente sin intereses	95,5%	98,0%	93,4%	102,8%	93,2%	96,1%	96,3%	95,9%	95,4%

1/ Proyección propia de acuerdo con lo ejecutado a agosto.

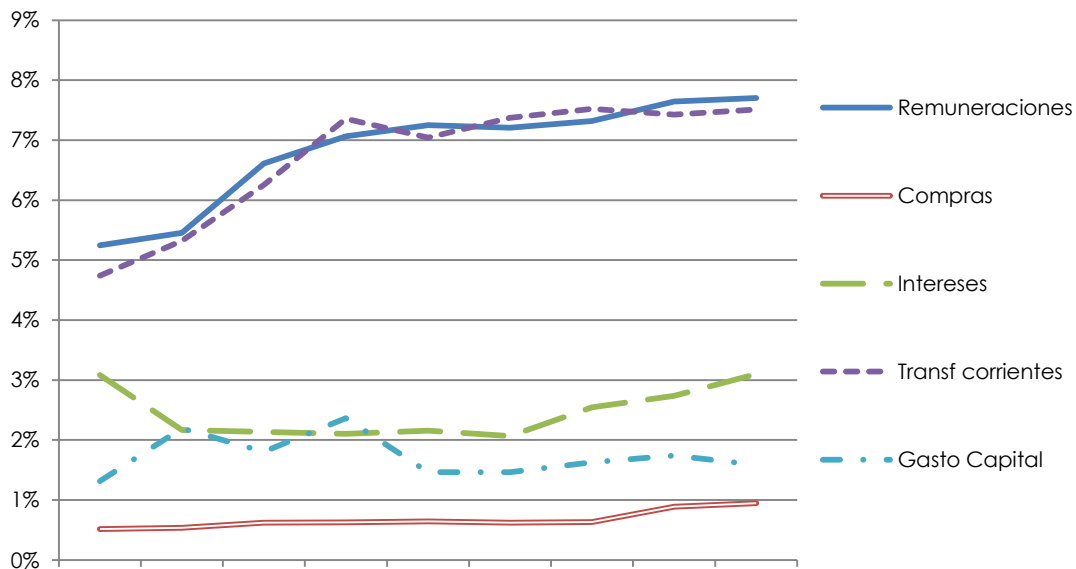
2/Promedio para el período 2011-2014.

3/ Ver nota 3 del Cuadro 2.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

De acuerdo con el Cuadro 2 y el Gráfico 1, durante el período 2007-2014, se presenta un incremento en el gasto sin amortización e intereses (gasto primario) de más de 5,0% del PIB, aproximadamente, mientras los ingresos han disminuido más de 1,0%. Las remuneraciones y las transferencias corrientes concentran ese crecimiento del gasto, como lo muestra el gráfico.

GRÁFICO 1
GOBIERNO CENTRAL: COMPOSICIÓN DEL GASTO SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, 2007-2015
-PORCENTAJE DEL PIB-



1/ Para 2014, presupuesto a agosto. Para 2015, Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

De acuerdo con el proyecto de presupuesto, sin la implementación de medidas de política el déficit financiero en el próximo ejercicio superaría el 6,0% del PIB y la razón deuda/PIB aumentaría 3,4% según la Certificación sobre la Capacidad de Endeudamiento emitida por el Banco Central, con lo cual sobrepasaría el 40% del PIB.

Como apunta dicho oficio del Banco Central sobre la capacidad de endeudamiento, la experiencia de diez años atrás revela que un nivel de deuda del 40% es de difícil manejo, en especial si las tasas de interés son también elevadas o el crecimiento del PIB es débil. Momentáneamente, los valores de las tasas han permitido posponer lo que de otro modo habría sido una situación fiscal inmanejable. Sin embargo, en la actualidad es muy reducido el rango permisible de aumento en el volumen de la deuda, sin afectar la estabilidad económica general.

El Marco Fiscal Presupuestario de Mediano Plazo para 2014-2019 elaborado por el Ministerio de Hacienda, también hace énfasis en la necesidad de mantener la deuda por debajo del 40% del PIB. Las proyecciones que muestra dicho informe, tanto pasivas como al considerar las diferentes medidas para mejorar la recaudación tributaria, no permiten la estabilidad o sostenibilidad de la deuda.

Dada esa situación, el Marco Fiscal concluye en la necesidad de realizar cambios de mayor alcance, especialmente en materia de gasto público, como por varios años ha sido expuesto en diferentes medios, así como en las ediciones anteriores de este informe técnico.

Adicionalmente, el Gobierno está requiriendo sumas crecientes de financiamiento por motivo de refinanciamiento de la deuda. Para 2015, según se comenta en la sección 3.1, se

presupuestan $\text{Q}1.758,6$ miles de millones, monto que supera en mucho el del presente año y que podría continuar en lo sucesivo, mientras las colocaciones sigan concentrándose en el corto plazo. El recurso al financiamiento de tesorería mediante las deudas en caja única, ha sido un factor que suaviza un tanto las presiones del erario público sobre el mercado financiero, pero constituyen un pasivo de tesorería que expresan el problema recurrente de los destinos específicos y de las transferencias obligatorias.

En virtud de lo expuesto, es urgente e impostergable que a corto plazo se empiecen a ejecutar medidas de mayor impacto o alcance tanto en gastos como en ingresos para equilibrar las finanzas, de otro modo se verá comprometida la estabilidad de la economía y el gobierno podría enfrentar dificultades adicionales para financiar sus operaciones. El desafío que se presenta es serio, dado que el nivel del ajuste que se requiere es alto, al menos para dar sostenibilidad a un volumen de deuda elevado, en un contexto en que la situación económica internacional no permite esperar cambios relevantes en el crecimiento de nuestra economía.

Es imperativo revisar gastos innecesarios y programas que no están cumpliendo los objetivos por los que fueron creados, así como la sostenibilidad de los regímenes de empleo público y pensiones; valorar la asignación y ejecución de recursos correspondientes a destinos específicos, con el fin de ajustarlas a la situación económica y social del país; ajustar el sistema tributario para hacerlo más progresivo y equitativo; tomar medidas para reducir la evasión y elusión fiscal, así como revisar las exoneraciones actuales; y adoptar medidas para promover un mayor crecimiento económico, inversión y empleo, entre otros aspectos.

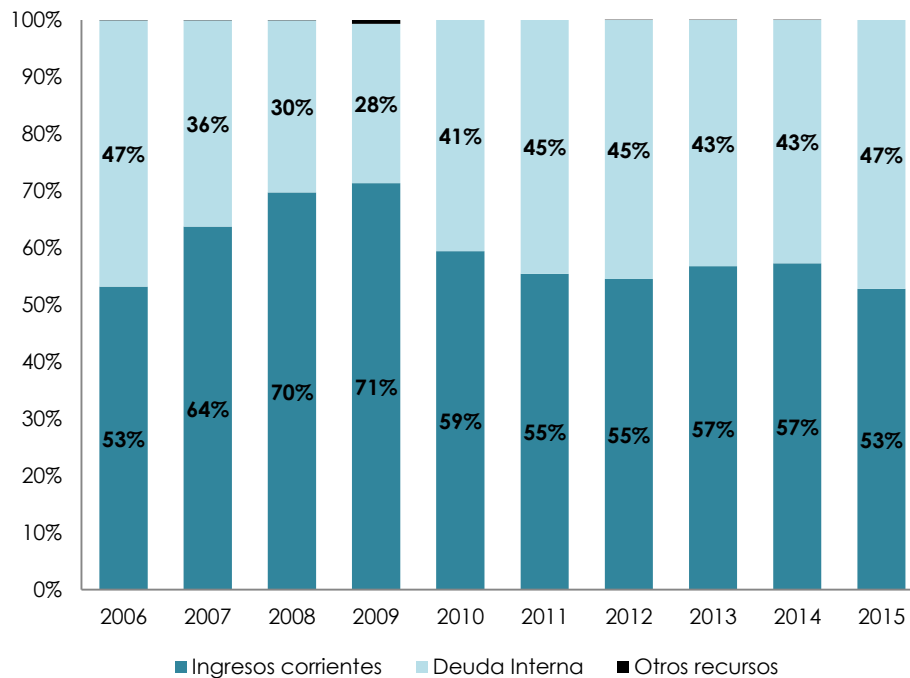
Además, esta Contraloría considera importante que se pueda valorar la posible implementación de reglas fiscales que permitan restablecer las condiciones financieras, garantizar la sostenibilidad institucional y potenciar la capacidad de gestión.

1.2. Presupuesto de Ingresos

El total de ingresos del proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico de 2015 asciende a $\text{Q}7.959.345,5$ millones, constituidos en un **52,8% por ingresos corrientes**, por un monto de $\text{Q}4.199.967,0$ millones; en un **47,2% por financiamiento interno**, mediante la emisión de títulos valores de deuda interna; y por un aporte marginal (0,0%) por concepto de ingresos de capital por un monto de $\text{Q}626,0$ millones. La variación del ingreso total del proyecto de presupuesto 2015 en términos nominales es de 19,7% con respecto al presupuesto inicial aprobado de 2014.

En el siguiente gráfico se muestra la composición del presupuesto de ingresos, señalando la participación porcentual de los ingresos corrientes y del financiamiento interno. El mismo describe una participación de la deuda interna por encima del 40% sobre el total de los ingresos en los últimos seis años.

GRÁFICO 2
GOBIERNO CENTRAL: FINANCIAMIENTO DEL PRESUPUESTO INICIAL 2006-2015



Fuente: SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Los ingresos por concepto de **financiamiento** incluidos en el proyecto de presupuesto de la República para 2015 ascienden a un monto de $\text{¢}3.758.752,5$ millones, lo que representa un crecimiento del 32,3% con respecto al presupuesto inicial de 2014. En los años 2013 y 2014, los ingresos por concepto de financiamiento habían crecido a tasas del 3,3% y 1,9%, respectivamente.

El mayor crecimiento del financiamiento para el año entrante se explica por la necesidad del Gobierno Central de atender los vencimientos de títulos valores en 2015. Al respecto, el financiamiento interno está constituido por títulos valores de corto plazo por un monto de $\text{¢}821.753,6$ millones y por emisión de títulos valores de largo plazo por un monto de $\text{¢}2.936.999$ millones.

En el caso de los **ingresos corrientes** estos ascienden a un monto de $\text{¢}4.199.967,0$ millones en 2015, con un crecimiento nominal aproximado de 9,6% respecto a 2014. Los ingresos corrientes están conformados en su mayoría por ingresos tributarios (92,6%), contribuciones sociales (1,6%), ingresos no tributarios (0,9%), e ingresos por transferencias corrientes (5,0%).

Las **rentas tributarias** que presentan una mayor importancia relativa en términos de recaudación para el 2015 son las siguientes: Impuesto sobre las ventas, $\text{¢}1.421.000,0$ millones (33,8%); Impuesto a los Ingresos y Utilidades o impuesto sobre la renta, $\text{¢}1.193.000,0$ millones (28,4%); Impuesto único a los Combustibles, $\text{¢}445.000,0$ millones (10,6%); Impuestos selectivos de Consumo, $\text{¢}215.170,0$ millones (5,1%); Arancel de Aduanas o derechos de importación, $\text{¢}162.000,0$ millones (3,9%), Impuesto sobre la propiedad de vehículos, $\text{¢}132.000,0$ millones (3,1%), Impuesto a las personas jurídicas, $\text{¢}42.000,0$ millones (1,0%) e Impuesto sobre el traspaso de bienes inmuebles, $\text{¢}38.500,0$

millones (0,9%), entre otros. Como puede observarse en el siguiente cuadro, **quince rentas tributarias constituyen cerca del 92% del total de ingresos corrientes** en el 2015:

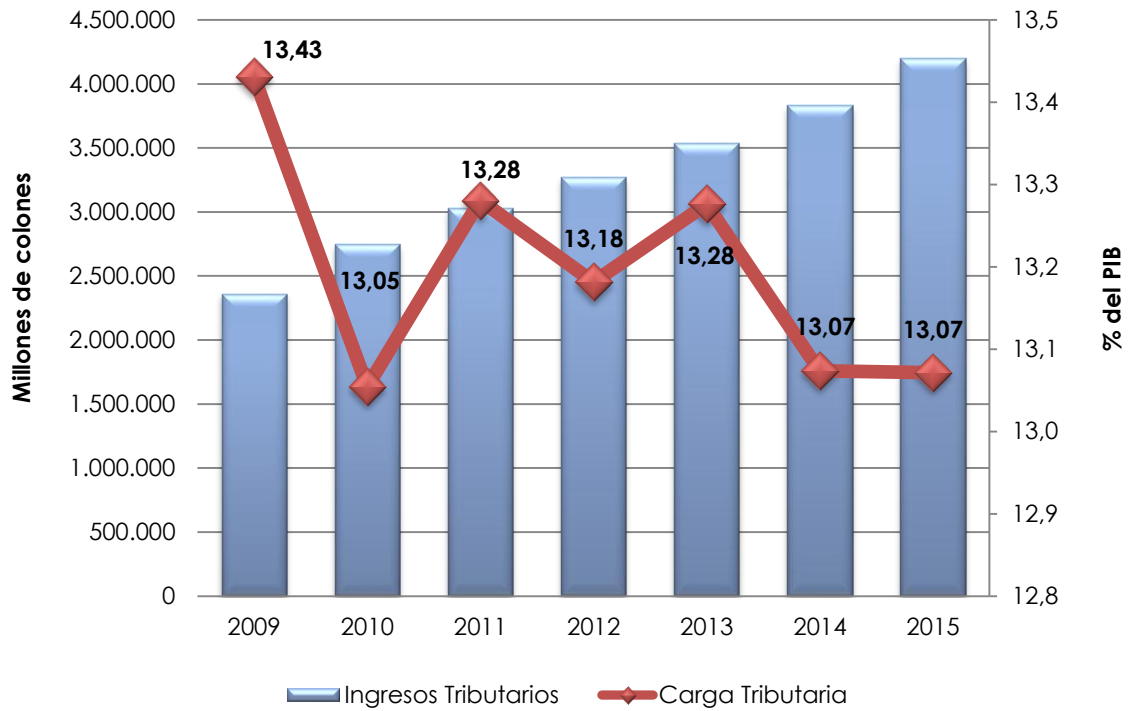
CUADRO 4
GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS CORRIENTES SEGÚN PRINCIPALES RENTAS 2015
-MILLONES DE COLONES-

Denominación	Estimación 2015	Part. %
Ingresos Corrientes	4.199.967	100,00
Ingresos Tributarios	3.887.872	92,57
Principales 15 rentas tributarias, por su monto:	3.861.270	91,94
Impuesto sobre las ventas	1.421.000	33,8
Impuesto a los ingresos y utilidades	1.193.000	28,4
Impuesto único por tipo de combustible	445.000	10,6
Impuestos selectivos de consumo	215.170	5,1
Derechos de importación	162.000	3,9
Impuesto sobre la propiedad de vehículos	132.000	3,1
Impuesto a las personas jurídicas. Ley N° 7094.	42.000	1,0
Impuesto sobre transferencia de bienes inmuebles	38.500	0,9
Impuesto a los productos de Tabaco. Ley N° 9028.	37.800	0,9
Impuesto a las bebidas sin contenido alcohólico	37.800	0,9
Impuesto sobre bebidas alcohólicas	37.000	0,9
Derechos de salida del Territorio Nacional	35.000	0,8
1% sobre el valor aduanero de las importaciones	30.000	0,7
Impuesto sobre traspaso de vehículos usados	21.000	0,5
Impuestos Ley de Migración y Extranjería	14.000	0,3
Resto de rentas tributarias	26.602	0,6
Contribuciones Sociales	65.850	1,6
Ingresos No Tributarios	36.908	0,9
Transferencias Corrientes	209.337	5,0

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015

En relación con la carga tributaria (relación ingresos tributarios/PIB), muestra un estancamiento en torno al 13% en los últimos años, como se puede observar en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 3
GOBIERNO CENTRAL: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS Y CARGA TRIBUTARIA, 2009-2015



Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones de presupuesto presentadas por el Ministerio de Hacienda y el BCCR.

A continuación se muestra un detalle de los ingresos en términos de la carga tributaria:

CUADRO 5
GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS CORRIENTES Y TRIBUTARIOS COMO PORCENTAJE DEL PIB, 2009-2015

Ingreso	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{1/}	2015 ^{2/}
Ingresos Corrientes como % del PIB	14,01	14,36	14,50	14,33	14,26	14,06	14,12
Ingresos Tributarios como % del PIB ^{3/}	13,43	13,05	13,28	13,18	13,28	13,07	13,07
<i>Principales impuestos como % del PIB:</i>							
Impuesto sobre las ventas	4,93	4,82	4,94	4,92	4,75	4,74	4,78
Impuestos a los ingresos y utilidades	4,08	3,92	3,97	3,91	4,09	4,01	4,01
Impuesto único por tipo de combustible	1,83	1,68	1,72	1,55	1,63	1,54	1,50
Impuestos selectivos de consumo	0,70	0,77	0,84	0,82	0,71	0,72	0,72
Derechos de importación	0,58	0,54	0,59	0,56	0,53	0,54	0,54
Impuesto a la propiedad de vehículos	0,46	0,49	0,41	0,45	0,46	0,44	0,44
Impuesto a los productos de Tabaco. Ley N° 9028.				0,09	0,16	0,13	0,13
Impuesto a las bebidas alcohólicas	0,18	0,15	0,16	0,16	0,14	0,13	0,12
Impuesto s/ bebidas sin contenido alcohólico	0,15	0,14	0,13	0,13	0,13	0,14	0,13
Derechos de salida del territorio nacional	0,15	0,13	0,11	0,11	0,11	0,12	0,12
Impuesto a las personas jurídicas. Ley N° 9024.				0,10	0,14	0,14	0,14
1% al valor aduanero de las importaciones	0,12	0,12	0,12	0,10	0,10	0,09	0,10
Impuesto s/transferencia de bienes inmuebles	0,08	0,08	0,09	0,09	0,11	0,12	0,13
Impuesto s/traspaso de vehículos usados	0,06	0,06	0,07	0,06	0,07	0,06	0,07
Resto de 16 rentas tributarias como % del PIB	0,13	0,15	0,13	0,13	0,15	0,16	0,14

1/ Reestimación de Ingresos del Gobierno Central para el ejercicio económico 2014

2/ Estimación de los ingresos del Gobierno Central para el ejercicio económico 2015

3/ Relación comúnmente denominada Carga Tributaria.

Fuente: Elaboración propia con base en las liquidaciones de ingresos, información del BCCR y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

Los ingresos corrientes para el ejercicio económico 2015 se estimaron en un **contexto de crecimiento moderado** de la actividad económica durante el primer semestre de 2014 y en concordancia con las proyecciones que ha presentado el BCCR en su revisión del año 2014 y la proyección de 2015, las cuales se muestran seguidamente.

CUADRO 6
PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO:
VARIABLES MACROECONÓMICAS UTILIZADAS EN LA ESTIMACIÓN DE INGRESOS CORRIENTES 2015

Variable	2014	2015
PIB nominal millones ₡	27.242.117,6	29.743.358,5
Importaciones totales millones de US \$	17.748,2	17.775,9
Importaciones sin hidrocarb y sin regímenes especiales	11.805,3	12.588,7
Crecimiento del PIB nominal %	9,9%	9,2%
Crecimiento del PIB real %	3,6%	3,4%
Crecimiento del IPC %	4%(±1 pp)	4%(±1 pp)

Fuente: Revisión Programa Macroeconómico 2014-2015, BCCR, Julio 2014.

El Banco Central de Costa Rica (BCCR) estimó en su revisión macroeconómica 2014-15 un crecimiento real del PIB de 3,6% al finalizar el año 2014 y con base en ese comportamiento se espera que para el año 2015 la economía costarricense crezca a una tasa real de 3,4%.

Es importante señalar que en dicha revisión el BCCR estableció un balance de riesgos a nivel interno y externo, que de concretarse, podrían eventualmente afectar el desempeño de nuestra economía y por ende también la recaudación de ingresos. Estos factores de riesgo están referidos a una eventual recaída del crecimiento económico mundial a causa de una mayor presión al alza de tasas de interés internacional y la desaceleración económica de economías emergentes, particularmente China. Por su parte, en el ámbito interno la entidad monetaria resaltó la lenta convergencia de las expectativas de inflación al rango meta de inflación, los efectos de las medidas en proceso por parte del Ministerio de Hacienda, encaminadas a la contención del gasto público y a la mejora en la recaudación de ingresos, así como el hecho de que el grado de ejecución de proyectos de obra pública podrían condicionar la capacidad de crecimiento de la producción, aspectos sobre los cuales es muy importante un seguimiento oportuno.

También cabe mencionar que el Ministerio de Hacienda ha previsto y dispuesto una serie de **acciones para mejorar la recaudación de ingresos** en 2014 y 2015. Así por ejemplo, en la presentación del Proyecto de Presupuesto 2015 a la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa⁵, el Ministro de Hacienda mencionó como objetivo de ese Ministerio modernizar la administración de ingresos, así como facilitar el cumplimiento voluntario del contribuyente y mejorar el control fiscal con una multiplicidad de acciones que se han venido anunciando y que se encuentran en proceso. Para ello, en el área de ingresos el Ministerio planteó los siguientes objetivos: reducir la evasión y elusión fiscal, combatir el contrabando y modernizar la legislación hacendaria (impuestos de ventas y renta).

Además, el Ministerio de Hacienda ha comunicado varias acciones para revisar la declaración y pago del impuesto por parte de los contribuyentes; intensificar los cruces de información y los controles tributarios; modificaciones al régimen de tributación simplificada; mejoras al control de

⁵ En sesión de esa Comisión celebrada el 10 de setiembre de 2014.

la declaración y pago por parte de distintos grupos de contribuyentes; implementación de la lotería fiscal; y ajustes a los sistemas de información tributaria; Asimismo, se presentó a la corriente legislativa un proyecto de Ley con medidas que pretenden disminuir la evasión y el fraude fiscal, entre otros aspectos.

Otra de las medidas específicas que ha planteado Hacienda, está relacionada con el tema de mejorar la recaudación del impuesto para el fortalecimiento de programas de vivienda, también conocido como impuesto solidario. Al respecto, el ingreso por concepto de dicho Impuesto se estima que será muy cercano a los $\text{¢}4.000,0$ millones en el año 2015, situación que evidencia una recaudación que se encuentra estancada. La Dirección General de Tributación (DGT) ha señalado⁶ una serie de limitaciones que ha presentado para poder recaudar el impuesto solidario según las expectativas esperadas, mismas que fueron indicadas en su oportunidad en el 2012, y a la fecha no han sido subsanadas. Entre ellas se encuentran problemas en las bases de datos sobre la información de terceros (Registro Nacional, Municipalidades, entre otros), que no reflejan una distinción entre el valor de la construcción y el valor del terreno, ni tampoco se establece el uso del inmueble, además de limitaciones en el control y la fiscalización del tributo.⁷

Estas situaciones requieren una atención oportuna de las autoridades hacendarias, con el fin de cobrar oportunamente este impuesto a los contribuyentes que corresponda. Cabe acotar que este impuesto rige desde octubre de 2009 y la Ley N° 8683 estableció un plazo de vigencia para el cobro del impuesto de 10 años, razón por la cual la oportunidad de las acciones de mejora es relevante.

1.3. Presupuesto de Egresos

En la siguiente sección se comentará acerca del presupuesto de egresos propuesto por el Poder Ejecutivo para el siguiente ejercicio económico. Como nota metodológica general, se señala que los montos ejecutados del año 2014 corresponden al gasto devengado al 31 de agosto, según consulta realizada al sistema SIGAF (Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera) del Ministerio de Hacienda el día 02 de setiembre de 2014, mientras que las cifras del presupuestado corresponden al presupuesto ajustado⁸.

1.3.1. Evolución y composición del gasto según objeto del gasto

El proyecto de ley de presupuesto 2015 alcanza un monto de $\text{¢}7.959.346$ millones, 18% más en términos nominales que el presupuesto ajustado al mes de agosto 2014, el cual asciende a $\text{¢}6.753.221$ millones; excluyendo el servicio de la deuda pública, el crecimiento del gasto sería

⁶ Oficio DGT-737 del 30 de julio del 2014.

⁷ Cabe mencionar que, la administración tributaria aprobó el Plan Anual de Control Tributario Extensivo 2014 en el cual se contempla la ejecución de un plan de control de omisos, e indica que la Dirección de Valoraciones Administrativas y Tributarias presentó un plan de control del impuesto solidario para el año 2014, el cual fue aprobado el 22 de agosto del presente año. Asimismo, esta Dirección manifestó que durante el periodo 2013 no realizaron actuaciones de control para identificar posibles contribuyentes omisos y ocultos, en virtud que se requería definir en forma definitiva el órgano con competencia para continuar con los procedimientos de fiscalización, situación que vino a definirse mediante el artículo 130 inciso c) del Reglamento de Procedimiento Tributario, Res.DGT-R-18-2014 de 03 de abril del 2014.

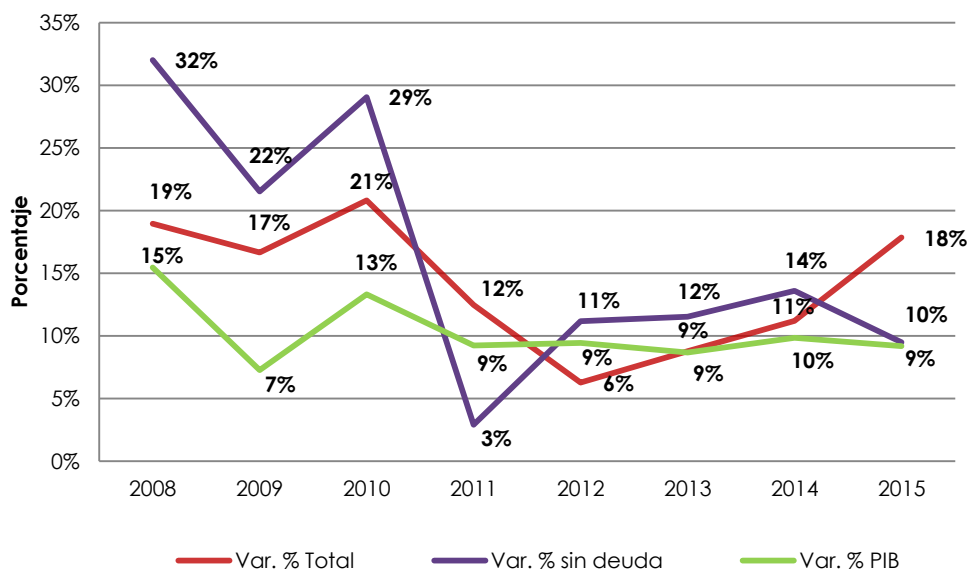
⁸ Además de las modificaciones presupuestarias y los presupuestos extraordinarios, el presupuesto ajustado considera en la apropiación únicamente la parte ejecutada de los recursos de crédito externo.

de un 9,5%. Como porcentaje del PIB este proyecto implica un presupuesto que pasa de representar un 25% del PIB a un 27%.

Con excepción de los años 2012-2013, en general para todo el período 2008-2015 el presupuesto de la República ha crecido a tasas mayores que la producción, mientras que los ingresos tributarios vienen creciendo a tasas muy cercanas al PIB, y son susceptibles a los cambios en el entorno económico. En la coyuntura fiscal actual, caracterizada por la persistencia del déficit y el consecuente incremento en los niveles de endeudamiento, estas expansiones del gasto no son sostenibles en el mediano plazo.

A partir del año 2012 se observa una aceleración importante en el nivel de gasto, no solo impulsada por el servicio de la deuda sino también por crecimiento en partidas como remuneraciones y transferencias. La Contraloría General de la República llama la atención sobre esta tendencia al tiempo que reitera el llamado a tomar medidas que corrijan el desbalance fiscal.

GRÁFICO 4
GOBIERNO CENTRAL: VARIACIÓN PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO, 2008-2015

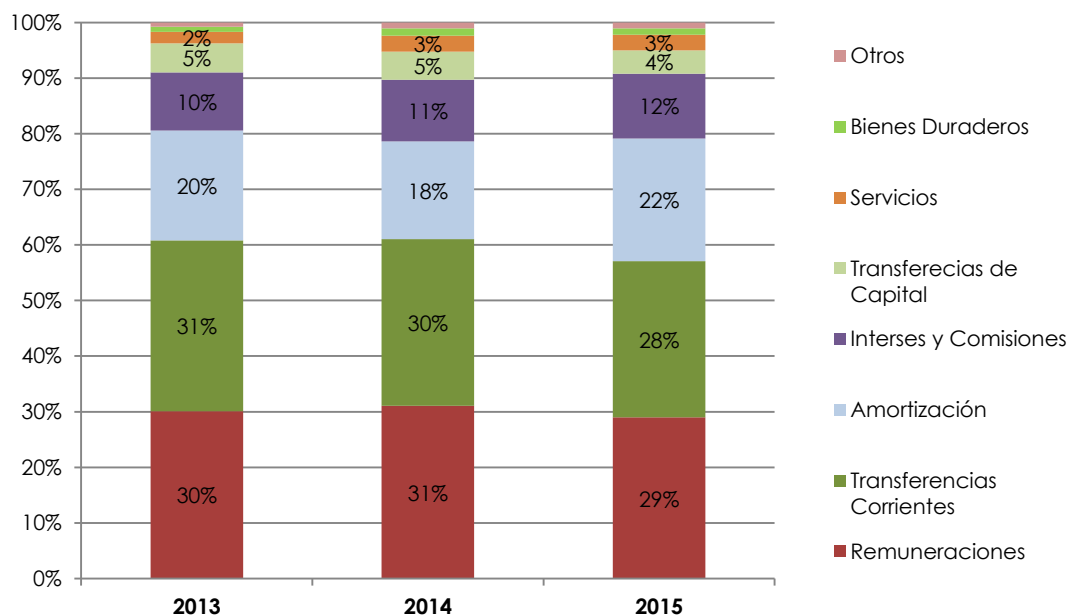


1/ Variaciones de 2008-2013 corresponden al gasto devengado, 2014 al presupuesto ajustado y 2015 al Proyecto de Ley.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015,

El 87% del crecimiento en el presupuesto se explica por la asignación realizada en tres partidas, a saber: amortización, transferencias corrientes y remuneraciones. Solo la **amortización** explica cerca del 47% del incremento propuesto por el Poder Ejecutivo, con un monto de $\text{¢}1.758.966$ millones, 6% del PIB estimado para 2015 y una variación absoluta de $\text{¢}572.354$ millones. El comportamiento en esta partida se evidencia también en la recomposición del gasto respecto a 2014. La amortización pasa de representar el 18% a un 22% del gasto total; los intereses y comisiones pasan de un 11% a un 12%. Por otra parte, las remuneraciones pasan de un 31% a una participación del 29%, como se observa en el gráfico siguiente:

GRÁFICO 5
GOBIERNO CENTRAL: COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2013-2015



1/ Datos del 2013 corresponden al gasto devengado, 2014 al presupuesto ajustado y 2015 al Proyecto de Ley.
Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

CUADRO 7
GOBIERNO CENTRAL: PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Devengado 2013	% Ejec. 1/	Presupuesto		Proyecto de		Var. Absoluta	Var. %	
			Part. %	Ajustado 2014	Part. %	Ley 2015			
Remuneraciones	1.828.456	96%	30%	2.097.926	31%	2.306.358	29%	208.432	10%
Servicios	123.667	80%	2%	193.814	3%	222.184	3%	28.370	15%
Materiales y Suministros	48.162	78%	1%	67.455	1%	77.914	1%	10.459	16%
Intereses y Comisiones	632.885	98%	10%	749.293	11%	925.804	12%	176.511	24%
Activos Financieros	-	na	0%	1.319	0%	4.720	0%	3.401	258%
Bienes Duraderos	54.656	67%	1%	89.102	1%	92.182	1%	3.080	3%
Transferencias Corrientes	1.864.697	99%	31%	2.022.357	30%	2.234.445	28%	212.088	10%
Transferencias de Capital	319.627	100%	5%	342.801	5%	334.245	4%	-8.556	-2%
Amortización	1.200.526	88%	20%	1.186.612	18%	1.758.966	22%	572.354	48%
Cuentas Especiales	182	41%	0%	2.542	0%	2.528	0%	-14	-1%
TOTAL	6.072.857	95%	100%	6.753.221	100%	7.959.346	100%	1.206.125	18%

1/ Respecto al presupuesto ajustado.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

De acuerdo con la exposición de motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2015, el **incremento en la amortización** se debe al perfil de vencimientos previsto para el próximo año. Según información publicada por el Ministerio de Hacienda, en 2015 se esperan vencimientos en títulos internos por un monto de $\$1.345.247$ millones, 13,2% de la deuda total del Gobierno Central al 30 de junio de 2014.

Las **transferencias corrientes** también muestran un aumento importante, con una asignación de $\$2.234.445$ millones, 10% más que en 2014. Excluyendo el título de Regímenes de Pensiones, los mayores incrementos se dan en el Fondo Especial para la Educación Superior, FEES, ($\$410.488$ millones, 14% más), transferencias a la CCSS ($\$231.732$ millones y una variación relativa del 13%) y transferencias al Patronato Nacional de la Infancia (PANI) ($\$33.448$ millones, 78% más que al mes de agosto 2014). En el acápite 1.3.5 se comenta con mayor detalle el gasto en transferencias corrientes y de capital.

Por su parte, el gasto en **remuneraciones** se estima en $\$2.306.358$ millones, con una participación del 29% del total del presupuesto y un aumento del 10% ($\$208.432$ millones). De acuerdo con el Ministerio de Hacienda, este incremento se debe a los ajustes salariales semestrales así como el aumento de plazas.

En total se proponen 135.629 plazas: 134.248 por cargos fijos y 1.381 por servicios especiales. Según el Ministerio de Hacienda, el costo de las plazas nuevas ascendería a $\$29.090$ millones. Restando el efecto de aumentos en la planilla, se tiene que las remuneraciones crecerían un 9% anual, superior a la inflación esperada para el próximo año ($4\% \pm 1$ pp). En la sección 1.3.4 se analiza en forma más amplia lo respectivo al gasto en remuneraciones.

El monto presupuestado en **intereses y comisiones** asciende a $\$925.804$ millones, 24% más que en 2014. Los intereses internos de largo plazo son los que presentan un mayor crecimiento con un presupuesto de $\$721.542$ millones, 19% más; esta suma representa el 27% del presupuesto de Servicio de la Deuda Pública. Al igual que en el caso de la amortización, las erogaciones en esta partida se encuentran ligadas a las colocaciones que realice el Ministerio de Hacienda. Recientemente las autoridades de esa cartera anunciaron el Plan de Endeudamiento del II Semestre 2014⁹, en el que se anuncia una meta de colocación de $\$890$ mil millones, de los cuales se prevé que el 25,3% sea en plazos de un año o menos.

Aunado a lo anterior, a partir del segundo semestre de 2014 se inician los pagos de cupón de la colocación de eurobonos realizada en abril de 2014. Cabe señalar que de acuerdo con lo estipulado por la Ley N° 9070, se puede realizar una nueva colocación de eurobonos en 2015, por un monto de US\$ 1.000 millones, lo que podría atenuar la necesidad de captación de recursos en el mercado local.

En lo que respecta a los **bienes duraderos**, se asigna un monto de $\$92.182$ millones, para una variación del 3%, considerando el nivel de inflación previsto para 2014 ($4\% \pm 1$ pp) arroja un decrecimiento real del 1%. El gasto en esta partida se concentra en cuatro títulos:

- Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), $\$24.803$ millones, de los cuales el 47% son para el programa 327-Atención de Infraestructura Vial y Fluvial.

⁹ Este documento se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:

http://www.hacienda.go.cr/docs/53e8dbc9b0777_Plan%20Endeudamiento%20II%20Semestre%202014%20BCCR-MH.pdf

- Ministerio de Seguridad Pública, ¢18.516 millones, el 66% en el subprograma Seguridad Ciudadana. En 2013 este subprograma ejecutó ¢13.747 millones, 81% del presupuesto inicial.
- Poder Judicial con ¢16.456 millones, 57% en el programa Dirección y Administración.
- Ministerio de Educación Pública (MEP) con ¢10.773 millones, 69% en el programa de Infraestructura y Equipamiento del Sistema Educativo.

Históricamente, los niveles de ejecución en esta partida han sido relativamente bajos, con un promedio del 58% del presupuesto ajustado para el período 2007-2013, y 70% del presupuesto inicial.

En cuanto al gasto en **servicios**, para 2015 se prevé un monto de ¢222.184 millones, que implica una variación del 15%. El 60% de estos recursos se concentra en:

- **MEP**, ¢35.604 millones y una participación del 16%. Las principales subpartidas son Gastos de viaje y transporte (¢8.832 millones), alquileres (¢7.229 millones), y servicios básicos (¢6.511 millones). En este ministerio resalta el incremento de ¢1.582 millones en la subpartida Transporte dentro del país, cuyo presupuesto alcanzará ¢5.985 millones. En 2013 el presupuesto inicial en esta subpartida fue de ¢5.623 millones, que se rebajó a ¢4.263 millones y solo se ejecutaron ¢3.805 millones, 68% del presupuesto inicial. En el presente año, el presupuesto inicial de esta subpartida fue de ¢5.620 millones. Al mes de agosto esta cifra se rebajó a ¢4.404 millones con la aplicación de las distintas modificaciones presupuestarias, de los cuales se ha devengado el 42%, por lo que es de esperar una ejecución similar o incluso menor que en 2013. Esto evidencia la práctica de rebajar la apropiación inicial mediante modificaciones presupuestarias, no obstante la ejecución al final del período no alcanza ni siquiera lo presupuestado inicialmente.
- **Ministerio de Hacienda**, ¢34.811 millones (16% del total de la partida), ¢6.377 millones más que a agosto de 2014. Los principales rubros son alquileres (¢16.136 millones), mantenimiento y reparación (¢8.597 millones) y servicios de gestión y apoyo (¢4.640 millones). Las subpartidas que crecen más son las de Otros alquileres, con una asignación de ¢4.626 millones (¢2.373 millones más), Mantenimiento de edificios, y locales, con un presupuesto de ¢2.900 millones, (¢2.005 millones más; en 2013 y 2014 esta partida tuvo disminuciones en la apropiación por ¢1.898 millones y ¢1.042 millones, respectivamente) y Alquiler de edificios, locales y terrenos, con ¢9.610 millones (¢1.095 millones más). Sobre el gasto en alquileres se comentará más en la sección 1.3.11.
- **Poder Judicial**, con un presupuesto de ¢30.476 millones (14% del total, ¢6.527 millones más que en 2014), este monto se distribuye en alquileres (¢8.979 millones), servicios básicos (¢7.413 millones) y servicios de gestión y apoyo (¢6.123 millones), principalmente. El rubro con mayor crecimiento es el de Servicio de telecomunicaciones, con una asignación de ¢4.361 millones, 96% más; al mes de agosto 2014, esta subpartida tiene un gasto devengado de ¢1.255 millones.
- **Ministerio de Seguridad Pública**, con una asignación de ¢26.722 millones (12% del total), que representa ¢4.047 millones más que en 2014. La subpartida de seguros es que la presenta mayor aumento, con un presupuesto de ¢9.899 millones, ¢877 millones más, debido a aumentos en la flotilla vehicular del ministerio y los contratos de pólizas de riesgo de trabajo.

En lo que respecta a los **materiales y suministros**, se asigna un monto de ¢77.914 millones, lo que representa un incremento del 16%. Cabe señalar que esta partida ha tenido niveles de ejecución relativamente bajos, con un promedio del 77% respecto al presupuesto ajustado y un 71% respecto al inicial. El título con mayor peso en esta partida, el Ministerio de Seguridad Pública, tiene un presupuesto para 2015 de ¢28.735 millones, ¢4.845 millones más; al mes de agosto presenta una ejecución del 37% de la partida, y en 2013 únicamente ejecutó el 73% respecto al presupuesto inicial. En aras de promover una asignación eficiente de los recursos públicos, es importante que las asignaciones presupuestarias se correspondan con la capacidad real de ejecución de las instituciones públicas

Finalmente, las **cuentas especiales** ascienden a ¢2.528 millones, de los cuales ¢1.881 corresponden a la previsión presupuestaria que realiza el Tribunal Supremo de Elecciones para la organización de un eventual referéndum.

1.3.2. Composición de los egresos según título

Respecto al año anterior, se observa una recomposición por título, con un mayor peso relativo del Servicio de la Deuda Pública, casi un 34% en comparación con el 29% del presente ejercicio, como se comentó anteriormente, esto se debe a los aumentos en las partidas de amortización e intereses. En el capítulo 3 se comenta lo relativo a la ejecución de este título.

La asignación presupuestaria para 2015 del **MEP** alcanza ¢2.201.009 millones, 7,4% del PIB para 2015. Si bien es cierto persisten rezagos importantes en materia de infraestructura, cobertura y calidad, dada la situación fiscal y los cambios en la estructura poblacional (envejecimiento de la población y caída en la tasa de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo¹⁰), es pertinente analizar la viabilidad de una asignación del 8% del PIB, así como la estructura del gasto en educación.

Solo las remuneraciones y las transferencias corrientes comprenden el 94% del presupuesto del MEP y dentro de las transferencias (corrientes y de capital) el 51% (¢410.488 millones) corresponde al FEES y el 29% (¢160.843 millones) a Juntas de Educación y Administrativas - cuya débil capacidad ejecutora ha sido comentada en varias ocasiones por esta Contraloría -.¹¹

¹⁰ La fecundidad de reemplazo se refiere a la tasa de fecundidad necesaria para que una población cerrada (sin migraciones) se mantenga estable en el tiempo, este nivel es definido en 2,1 hijos por mujer. Actualmente la tasa de fecundidad del país es de 1,4 hijos por mujer, de acuerdo con estadísticas del INEC.

¹¹ Ver Informes DFOE-SOC-IF-07-2013, Informe sobre el control de precios en proyectos de infraestructura educativa, en el cual se concluye que la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo del MEP (DIEE) y las juntas de educación y administrativas de colegios y escuelas no realizan los estudios de razonabilidad de precios ofertados por los contratistas en los procesos ordinarios y abreviados de contratación, respectivamente; y el Informe DFOE-SOC-IF-09-2012, Informe sobre la asignación, ejecución y control de los recursos del MEP para infraestructura educativa, en el cual se comenta acerca de la capacidad ejecutora de las juntas de educación y administrativas.

CUADRO 8
GOBIERNO CENTRAL: EGRESOS SEGÚN TÍTULO, 2013-2014
-MILLONES DE COLONES-

Título	Devengado 2013	% ejec.	Presupuesto	Proyecto de	Part. %	Var. Absoluta	Var. %
			Ajustado 2014	Ley 2015			
Servicio de la Deuda Pública	1.837.378	91%	1.941.455	2.690.373	34%	748.918	39%
Ministerio de Educación Pública	1.702.818	98%	1.938.425	2.201.009	28%	262.583	14%
Regímenes de Pensiones	655.339	99%	707.737	789.331	10%	81.594	12%
Poder Judicial	309.533	97%	352.236	403.464	5%	51.228	15%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	315.996	99%	344.294	387.707	5%	43.413	13%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	314.184	96%	380.909	342.565	4%	-38.344	-10%
Ministerio de Salud	219.770	96%	253.352	270.611	3%	17.259	7%
Ministerio de Seguridad Pública	177.180	89%	226.718	237.667	3%	10.949	5%
Ministerio de Justicia y Paz	90.417	91%	112.628	119.859	2%	7.231	6%
Ministerio de Hacienda	81.338	81%	114.982	116.320	1%	1.338	1%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	66.958	99%	44.634	50.675	1%	6.041	14%
Ministerio del Ambiente y Energía	41.582	93%	44.682	47.888	1%	3.206	7%
Tribunal Supremo de Elecciones	43.904	78%	40.452	47.388	1%	6.936	17%
Ministerio de Cultura y Juventud	35.305	95%	45.321	44.942	1%	-379	-1%
Ministerio de Gobernación y Policía	39.239	93%	42.225	44.312	1%	2.087	5%
Asamblea Legislativa	28.677	93%	33.455	35.362	0%	1.907	6%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	20.833	84%	26.896	28.513	0%	1.617	6%
Contraloría General de la República	17.975	96%	20.438	21.168	0%	730	4%
Presidencia de la República	14.083	92%	16.479	16.417	0%	-62	0%
Ministerio de la Presidencia	8.383	90%	10.326	10.231	0%	-95	-1%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	8.415	93%	14.112	9.991	0%	-4.121	-29%
Ministerio de Comercio Exterior	4.965	90%	7.933	9.367	0%	1.434	18%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	14.151	97%	9.164	9.129	0%	-35	0%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	11.201	93%	8.468	9.090	0%	622	7%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	6.129	91%	7.561	7.277	0%	-284	-4%
Defensoría de los Habitantes de la República	4.605	94%	5.340	5.690	0%	350	7%
Partidas Específicas	2.500	83%	3.000	3.000	0%	0	0%
TOTAL	6.072.857	95%	6.753.221	7.959.346	100%	1.206.125	18%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015,

En lo que respecta a los **Regímenes de Pensiones**, el proyecto de ley 2015 asigna un gasto de $\text{¢}789.331$ millones, equivalentes al 2,7% del PIB para ese año, mientras que los ingresos esperados por contribuciones sociales ascienden a $\text{¢}65.850$ millones, 0,2% del PIB. Estos regímenes, con un

alto costo, benefician a poco más de 59.000 personas, de acuerdo con información suministrada por la Dirección Nacional de Pensiones.

Lo anterior, aunado a debilidades en procesos y sistemas de información utilizados por la Dirección Nacional de Pensiones del MTSS para el trámite y pago de las pensiones, que afectan directamente la calidad de la información y su confiabilidad¹², así como la situación financiera de los regímenes de pensiones¹³ (que podrían devenir en eventuales contingencias para el Estado), ilustran la urgencia acerca de un debate nacional sobre la sostenibilidad de los sistemas de pensiones del país. Esta situación ha sido comentada por esta Contraloría en diversos informes de fiscalización, Memorias Anuales y otros informes (Informe de Presupuestos Públicos, Informes Técnicos sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República e Informe de Evolución Fiscal).

Por su parte, el **Poder Judicial** es el cuarto título en importancia, con un presupuesto de ¢403.464 millones, que presenta una variación del 15%.

La partida de mayor crecimiento y participación, son las **remuneraciones**, que alcanzan ¢346.020 millones. Para este ejercicio, se prevé la creación de 192 plazas, con un costo de ¢1.661 millones. Dentro de esta partida, las contribuciones patronales a fondos de pensiones crece un 15%, para un presupuesto de ¢49.969 millones.

Recientemente la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) publicó el estudio *Situación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial* en cual expone que de acuerdo con la última evaluación actuarial al régimen (2011) el fondo excedió el umbral de insostenibilidad y a pesar de las reformas realizadas por la Corte Plena, únicamente se extiende el plazo para la insolvencia, por lo que recomienda el cierre del mismo y el traslado al presupuesto nacional para los pensionados actuales y los que cumplan derechos de jubilación 18 meses posterior a la fecha de cierre del fondo así como el traslado al régimen de IVM de los cotizantes que no consoliden derechos. Esta situación debe ser objeto de valoración por parte de las autoridades correspondientes, al tiempo que ejemplifica la necesidad de revisar lo relativo a los regímenes de pensiones.

Actualmente hay dos proyectos de reforma al Fondo de Pensiones del Poder Judicial. El primero presentado por el Poder Ejecutivo, tramitado bajo el expediente 19.193, y el segundo propuesto por diputados de la fracción del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), tramitado bajo el expediente 19.226. El primer expediente se encuentra en el lugar número 59 de la orden del día en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, el segundo se encuentra en el lugar 63 de la misma comisión.

Por último, otros gastos relevantes en el Poder Judicial son la asignación de ¢2.006 millones en "Obras, adiciones y mejoras" y ¢1.689 millones en Bienes intangibles, que incluye la compra de licencias de software. Dentro de las transferencias corrientes se incluyen ¢180 millones en la subpartida de Ayudas a funcionarios, que constituye en un aporte económico para los funcionarios que se encuentran realizando el curso de judicatura.

El **Ministerio de Comercio Exterior (COMEX)** también presenta un aumento importante en su presupuesto, con una asignación de ¢7.933 millones, de los cuales el 63% corresponde a servicios y transferencias corrientes. Puntualmente, cabe mencionar lo siguiente:

¹² Ver Informe DFOE-EC-IF-10-2013, Auditoría de carácter especial en la Dirección Nacional de Pensiones del MTSS.

¹³ El primer pilar está conformado por el régimen de IVM de la CCSS y otros regímenes sustitutos de este, tales como los regímenes de reparto y capitalización del Magisterio Nacional, Poder Judicial y pensiones con cargo al Presupuesto Nacional.

- Los servicios jurídicos se duplican respecto al presente año. En 2015 se deben enfrentar procesos de arbitraje por los casos de Industrias Infinito, Las Olas, Parque Nacional Marino Las Baulas, Gas Zeta, entre otros. Los *servicios en ciencias económicas y sociales* crecen un 480%, al pasar de ¢157 millones a ¢910 millones para la realización de estudios diversos para que el país ingrese a la OCDE.
- Las transferencias a organismos internacionales crecen un 68%, al pasar de ¢672 millones a ¢1.130 millones, el mayor aumento se da en las transferencias al CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones) al pasar de ¢219 millones a ¢530 millones.

Destaca el incremento de un 17% en el presupuesto del **TSE**, que se explica por la inclusión de ¢6.754 millones (0,02% del PIB) como contribución estatal a los partidos políticos con motivo de las elecciones municipales que se celebrarán en febrero de 2016.

Por su parte, el presupuesto del **MAG** asciende a ¢50.675 millones, para un aumento del 14%. Este incremento se explica principalmente por un aumento en las transferencias:

- Transferencia a SENARA por ¢9.476 millones, ¢2.861 millones más que en 2014: ¢5.710 millones para construcción de cauces de ríos y puentes, incluyendo obras contempladas en el Proyecto Limón Ciudad-Puerto.
- ¢2.250 millones en transferencias a asociaciones, para el Programa de Inversión y Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Programa para la Competitividad, Ley N° 7064. No se detallan las asociaciones beneficiarias.
- ¢2.250 al CNP, para gastos operativos y atender compromisos del Programa de Abastecimiento Institucional.

De manera conclusiva, el mayor peso de la deuda pública no se ve compensado por la disminución de otros títulos y/o partidas presupuestarias. Persisten cuestionamientos importantes en relación con la calidad y eficiencia del gasto (dimensiones que además, resultan difíciles de evaluar con los indicadores actuales, como se comentará más adelante), así como la magnitud de varias asignaciones en partidas que históricamente presentan niveles de ejecución relativamente bajos, evidencia la necesidad de revisar algunas de ellas.

Destaca el hecho de que los títulos Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Cultura y Juventud, Ministerio de Gobernación y Policía, Contraloría General de la República, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Ministerio de Economía Industria y Comercio, Ministerio de Vivienda y Urbanismo y Presidencia de la República crecen menos que la inflación esperada para 2015.

Por último, el título de **MIDEPLAN**, presenta una disminución del 29%, con un monto de ¢9.991 millones, debido principalmente a que en 2014 se incorporó un aporte especial para el INEC para la realización del censo agropecuario. En el caso del **MOPT**, la disminución observada se explica porque las cifras de 2014 expresadas en el cuadro anterior incluyen recursos de crédito externo que son ejecutados en varios períodos; si se compara el proyecto considerando únicamente las fuentes internas de financiamiento este ministerio crecería un 1,3%.

1.3.3. Gasto corriente y gasto de capital

La estructura de gastos del Gobierno Central se encuentra condicionada a la dinámica de su gasto corriente, donde el peso de los salarios, pensiones y servicio de la deuda se muestran como rubros difíciles de contener en el corto plazo, salvo la aplicación de medidas de mayor impacto. Por otro lado, el gasto de capital, orientado a mejorar la capacidad productiva del país, se encuentra en niveles sumamente bajos (sin considerar los recursos de créditos externos), y un porcentaje importante del mismo (72%) se destina a transferencias, cuya ejecución final depende de la capacidad de ejecución de instituciones, tales como las juntas de educación y administrativas, CONAVI, gobiernos locales, entre otros. En el siguiente cuadro se presenta la ejecución presupuestaria según la clasificación económica del egreso.

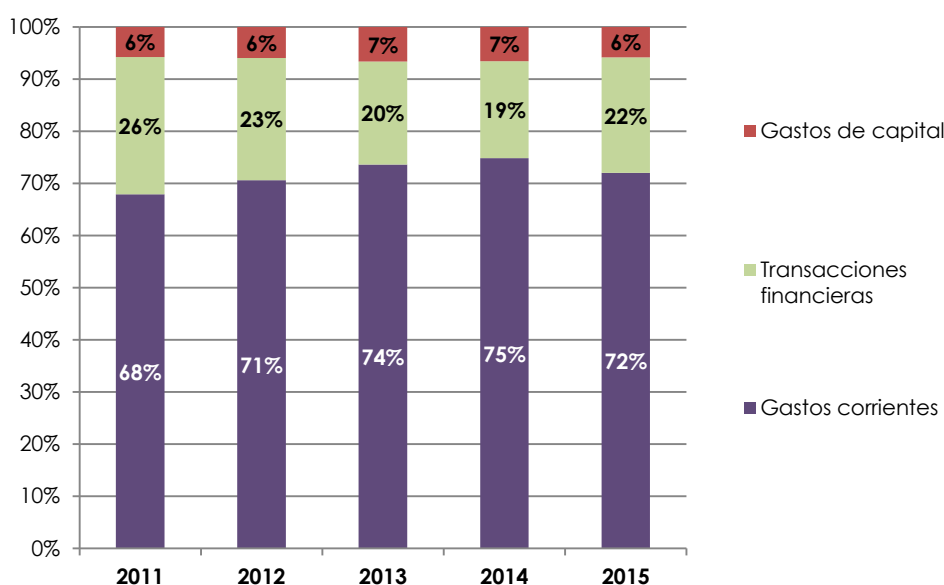
CUADRO 9
GOBIERNO CENTRAL: EGRESOS SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Devengado 2013	% Ejec. ^{1/}	Presupuesto		Proyecto		Var. Absoluta	Var. %	% del PIB
			Ajustado 2014	Part. %	de Ley 2015	Part. %			
GASTO CORRIENTE	4.468.595	97%	5.092.769	75%	5.728.674	72%	635.904	12%	19,3%
Gastos de consumo	1.972.326	95%	2.324.713	34%	2.572.577	32%	247.864	11%	8,6%
Sueldos y salarios	1.523.277	96%	1.744.158	26%	1.912.432	24%	168.274	10%	6,4%
Contribuciones sociales	292.191	96%	338.767	5%	378.165	5%	39.398	12%	1,3%
Adquisición de bienes y servicios	156.858	79%	241.788	4%	281.980	4%	40.192	17%	0,9%
Intereses	631.401	98%	745.470	11%	921.358	12%	175.888	24%	3,1%
Intereses internos	568.910	99%	637.750	9%	771.414	10%	133.664	21%	2,6%
Intereses externos	62.491	93%	107.720	2%	149.944	2%	42.224	39%	0,5%
Transferencias corrientes	1.864.868	99%	2.022.587	30%	2.234.739	28%	212.153	10%	7,5%
GASTOS DE CAPITAL	403.737	92%	470.186	7%	464.671	6%	-5.515	-1%	1,6%
Formación de capital	44.976	76%	70.163	1%	75.303	1%	5.140	7%	0,3%
Adquisición de activos	39.134	68%	57.222	1%	55.124	1%	-2.099	-4%	0,2%
Transferencias de capital	319.627	100%	342.801	5%	334.245	4%	-8.556	-2%	1,1%
TRANSACCIONES FINANCIERAS	1.200.526	88%	1.187.931	18%	1.763.686	22%	575.755	48%	5,9%
Amortización	1.200.526	88%	1.186.612	18%	1.758.966	22%	572.354	48%	5,9%
Amortización interna	1.041.858	87%	1.022.533	15%	1.726.387	22%	703.854	69%	5,8%
Amortización externa	158.668	93%	164.079	2%	32.579	0%	-131.500	-80%	0,1%
Otros activos financieros		<i>na</i>	1.319	0%	4.720	0%	3.401	258%	0,0%
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	-	0%	2.334	0%	2.315	0%	-19	-1%	0,0%
TOTAL	6.072.857	95%	6.753.221	100%	7.959.346	100%	1.206.125	18%	26,8%

1/ Respecto al presupuesto ajustado.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

GRÁFICO 6
GOBIERNO CENTRAL: COMPOSICIÓN DE LOS EGRESOS SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA, 2011-2015



1/ Datos de 2011 a 2013 corresponden al gasto devengado, 2014 al presupuesto ajustado y 2015 al Proyecto de Ley.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

Como se desprende del cuadro y gráfico anterior, el gasto de capital se muestra estable en un nivel del 6-7% del gasto total. Los gastos corrientes, aunque se incrementan en un 12% tienen un menor peso relativo debido al aumento de las transacciones financieras, que corresponden al servicio de la deuda.

El presupuesto 2015 para los **gastos corrientes** asciende a $\text{Q}5.728.674$ millones, esta cifra representa una participación del 32% del gasto total y un 19,3% del PIB, este último porcentaje contrasta con el 13% observado en 2008, al tiempo que refleja el aumento sostenido que ha tenido el gasto recurrente. Solo el **gasto de consumo** ha presentado una variación promedio del 17%, impulsado principalmente por las remuneraciones, como se comentó en el acápite 1.3.1.

Las **transferencias corrientes** también han tenido un aumento sostenido en los últimos años, al pasar de un 5% de la producción en 2008 a un 8% en 2015. Del total de transferencias corrientes, el 17% ($\text{Q}385.290$ millones) es a órganos desconcentrados; en su Memoria Anual 2012 y en el Informe Técnico sobre el Proyecto de Presupuesto de la República 2014 esta Contraloría señaló una oportunidad de mejora en la gestión pública en el caso de que llegare a incorporarse los presupuestos de los entes desconcentrados de la Administración Central al presupuesto nacional, lo que permitiría fortalecer la potestad de dirección del Poder Ejecutivo y del Ministro rector y de control político al incorporarlas al proceso de discusión legislativa.

Adicionalmente, en su Memoria Anual 2013, la Contraloría también ha advertido que el riesgo fiscal existente en el Gobierno Central podría ser exportado hacia el resto del sector público, esto por cuanto por ejemplo, el sector de Órganos Desconcentrados es altamente dependiente

de las transferencias del Presupuesto de la República, por lo que es a su vez altamente dependiente de los resultados financieros del Gobierno Central.

Por su parte, el **gasto de capital** para 2015 ascendería a $\text{¢}464.671$ millones, que implica una variación del -1%. Como proporción del PIB, el gasto de capital alcanzaría un porcentaje de 1,6%, cifra que podría ser ligeramente mayor con la incorporación de los saldos de crédito externo. El gasto de capital es necesario para potenciar el desarrollo económico del país y mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía.

Si se excluyen las transferencias de capital, los niveles de ejecución de **adquisición de activos y formación de capital** –los otros componentes de la partida– han sido en promedio del 64% para los años 2007-2013, 58% al mes de agosto de 2014, considerablemente bajos.

En el caso de las **transferencias de capital**, si bien tienden a una ejecución muy cercana al 100%, una parte importante de los recursos transferidos a otras instituciones quedan como saldo disponible en las cuentas de caja única, lo que revela nuevamente la limitada ejecución real y por ende, la afectación directa en los servicios que se prestan a la ciudadanía. Por ejemplo, las juntas administrativas y de educación mantenían casi $\text{¢}80$ mil millones de saldo en Caja Única al 30 de junio de 2014 (Ver acápite 1.3.5 para mayor detalle).

Esto aunado a la débil ejecución de los recursos de **créditos externos**. En el Informe de Seguimiento del II Semestre 2013 sobre Créditos Externos, la Dirección de Crédito Público (DCP) cita las principales causas que entorpecen la ejecución de estos recursos, dentro de las cuales destacan: el período que transcurre entre la discusión y ratificación de contratos de préstamo en la Asamblea Legislativa, plazo para dar cumplimiento a las condiciones previas al primer desembolso, debilidades en formulación y diseño de los proyectos y el impacto subsecuente en la etapa de ejecución y limitaciones en la capacidad de planificación, ejecución, seguimiento y control tanto de las instituciones como de las unidades ejecutoras.

Estas situaciones impactan de forma negativa la concreción de proyectos de infraestructura pública, cuya importancia para el crecimiento del país es innegable. Adicionalmente, la baja ejecución de los créditos externos repercute en mayores gastos por comisiones, *pues estas obligaciones financieras usualmente aplican a partir del momento de suscripción del contrato, así como mayores costos del proyecto o incluso cumplimiento parcial de los objetivos del mismo*¹⁴.

Recientemente, en el Informe sobre los primeros 100 días de la nueva administración, la Presidencia de la República anunció la reactivación de la Comisión de Financiamiento de la Inversión Pública, integrada por el Banco Central, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación, con esta medida se busca acelerar la ejecución en los proyectos de obra pública.

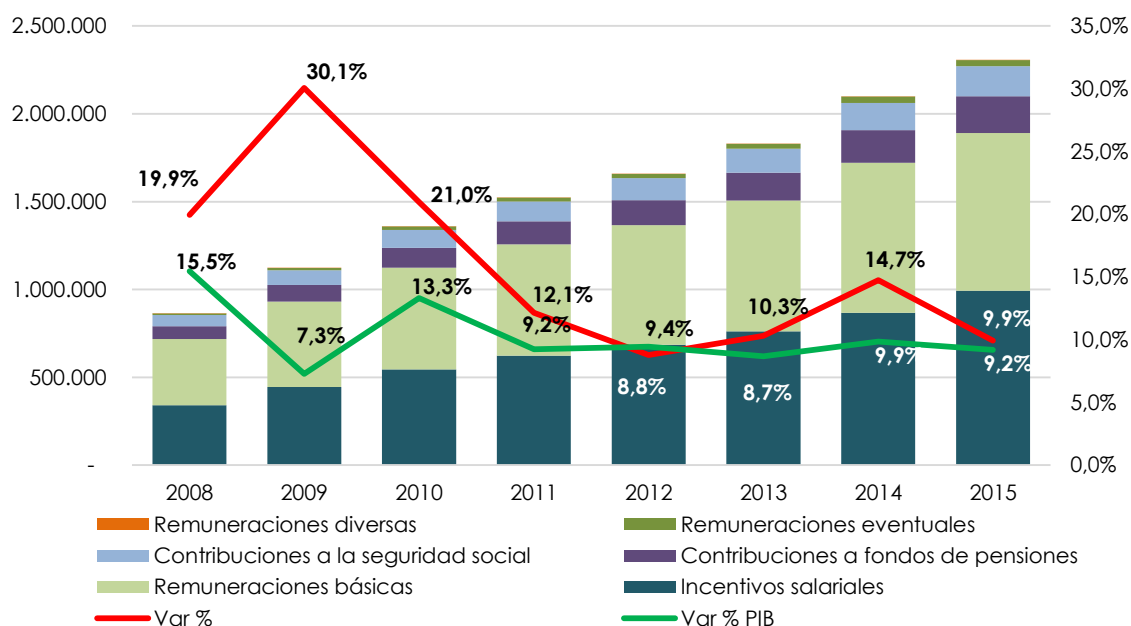
1.3.4. Remuneraciones

El monto asignado a la partida de remuneraciones para el ejercicio 2015 asciende a $\text{¢}2.306.358$ millones, 10% más que el presupuesto ajustado 2014. Tal como se indicó previamente, este incremento se debe tanto a los ajustes salariales semestrales (9%) como al aumento de plazas (1%), que tendrían un costo de $\text{¢}29.050$ millones, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda.

¹⁴ CGR. (2014). Informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público. Primer Semestre 2014. pp. 70.

Si bien el crecimiento en las remuneraciones es menor al observado en 2013-2014, esta partida continúa creciendo a tasas elevadas, superiores a las de la inflación, situación que debe ser objeto de revisión por parte de las autoridades gubernamentales, dado que es uno de los principales disparadores del gasto por su carácter recurrente y su peso relativo dentro de la estructura de egresos.

GRÁFICO 7
GOBIERNO CENTRAL: EVOLUCIÓN DEL GASTO EN REMUNERACIONES, 2008-2015
-MILLONES DE COLONES-



1/ Datos de 2007-2013 corresponden al gasto devengado, 2014 al presupuesto ajustado y 2015 al Proyecto de Ley.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015

Como se aprecia en el cuadro siguiente, la principal subpartida –y la que presenta mayor crecimiento– son los **incentivos salariales**, cuyo presupuesto alcanza a $\$993.729$ millones, 15% más que en 2014, en contraste con las **remuneraciones básicas**, que varían sólo un 5%, para una asignación de $\$896.234$ millones. En general, a partir del año 2009 **los incentivos salariales crecen a mayor velocidad que las remuneraciones básicas**, para un promedio del 16,7% durante el período 2009-2015, en comparación con el 13,4% de las segundas.

Dentro de los incentivos salariales, la **retribución por años servidos** es la que presenta mayor variación porcentual, con un 19%, seguida por **otros incentivos salariales**, con un 17%. Ambas subpartidas crecen incluso más que el décimo tercer mes (aguinaldo) y el salario escolar, que varían un 10% y 11%, en orden respectivo. Lo anterior refleja el peso que tienen las anualidades y otros incentivos salariales dentro del esquema remunerativo del Gobierno Central y pone de manifiesto la pertinencia de revisar el esquema salarial del régimen de empleo público, como ha sido manifestado por la CGR en otras ocasiones.

CUADRO 10
GOBIERNO CENTRAL: GASTO EN REMUNERACIONES, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Devengado 2013	Part. %	Presup. Ajust. 2014	Part. %	Proyecto 2015	Part. %	Var. Absoluta	Var. %	% PIB
Incentivos salariales	761.561	42%	868.114	41%	993.729	43%	125.615	14%	3%
Otros incentivos salariales	250.474	14%	287.417	14%	335.751	15%	48.334	17%	1%
Retribución por años servidos	199.026	11%	225.038	11%	267.399	12%	42.362	19%	1%
Decimotercer mes	115.951	6%	132.714	6%	145.853	6%	13.138	10%	0%
Restricción al ejercicio liberal de la profesión	99.540	5%	115.113	5%	125.218	5%	10.105	9%	0%
Salario escolar	96.569	5%	107.833	5%	119.508	5%	11.675	11%	0%
Remuneraciones básicas	745.198	41%	852.853	41%	896.234	39%	43.381	5%	3%
Sueldos para cargos fijos	716.797	39%	821.644	39%	860.596	37%	38.952	5%	3%
Suplencias	23.547	1%	24.735	1%	28.739	1%	4.004	16%	0%
Servicios especiales	4.854	0%	6.474	0%	6.899	0%	425	7%	0%
Contribuciones patronales a fondos de pensiones	158.381	9%	186.232	9%	209.127	9%	22.896	12%	1%
Contribuciones patronales a la seguridad social	135.726	7%	154.786	7%	171.428	7%	16.643	11%	1%
Remuneraciones eventuales	26.975	1%	35.264	2%	35.092	2%	-171	0%	0%
Disponibilidad laboral	16.640	1%	21.643	1%	20.937	1%	-706	-3%	0%
Tiempo extraordinario	8.278	0%	11.029	1%	11.329	0%	300	3%	0%
Dietas	1.906	0%	2.247	0%	2.485	0%	238	11%	0%
Otros	82	0%	240	0%	232	0%	-8	-3%	0%
Remuneraciones diversas	615	0%	678	0%	747	0%	69	10%	0%
Gastos de representación personal	615	0%	678	0%	747	0%	69	10%	0%
TOTAL	1.828.456	100%	2.097.926	100%	2.306.358	100%	208.432	10%	8%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

A nivel de título también se observan diferencias importantes, dentro de las cuales cabe destacar las siguientes:

- **Tres títulos concentran el 80% del gasto en remuneraciones:** el MEP, con $\$1.340.923$ millones que representan el 58% del total de la partida; el Poder Judicial, con $\$346.020$ millones y una participación del 15%; y el Ministerio de Seguridad Pública con $\$159.473$ millones y un peso relativo del 7%. Los restantes títulos tienen participaciones que oscilan entre el 3,4% (Ministerio de Justicia y Paz, $\$78.458$ millones) y el 0,1% (MIVAH, $\$2.601$ millones). Los títulos con mayor crecimiento anual en la partida de remuneraciones son el MEP, con una variación porcentual del 13%, el Poder Judicial con un 13% también, el Ministerio de Gobernación y Policía, con un 12% y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (11%). De estos títulos, solo el MEP y el Poder Judicial tendrían plazas nuevas en 2015, específicamente 2.564 y 192, en orden respectivo.
- Con excepción del MAG, MICITT, COMEX, Ministerio de Gobernación y Policía y TSE, **los incentivos salariales tienen mayor peso que las remuneraciones básicas en todos los títulos.**
- Respecto a 2014, **los incentivos salariales crecen a una tasa mayor** en el MEP (19%, con un presupuesto de $\$577.739$ millones), Poder Judicial (15%, para un monto de $\$159.970$ millones) y Ministerio de Cultura y Juventud (11%, y una asignación de $\$4.970$ millones). En contraposición, **los títulos con menor crecimiento en el gasto por incentivos** son el Ministerio de Trabajo, con un presupuesto de $\$6.900$ millones, 1,5% más, y la Contraloría General de la República, con $\$8.239$ millones, 1,7% más.

- Se observan diferencias importantes en el crecimiento de la subpartida retribución por años servidos, la cual tiene una variación del 32% en el Poder Judicial, al pasar de un presupuesto de ¢27.858 millones a ¢36.671 millones. Esta subpartida crece solo un 1% en la Contraloría General de la República, al pasar de ¢2.313 millones a ¢2.524 millones, esta variación es menor que el crecimiento orgánico de la planilla, situación que se explica por un reemplazo generacional y la implementación del salario único.
- El crecimiento en los **otros incentivos salariales** no es homogéneo por título, lo que refleja la diversidad de incentivos existentes dentro del Gobierno Central. Como se mencionó, en el Ministerio de Cultura presenta una variación del 95% en este rubro; seguido por el MEP, con una variación del 22%, el Ministerio de Gobernación y Policía (18%), MEIC (13%) y Poder Judicial (12%). Otros títulos como Ministerio de Justicia y Paz, Ministerio de Seguridad Pública, Contraloría General de la República y Ministerio de Ciencia y Tecnología presentan variaciones inferiores al 5%, a saber: 0%, 1%, 1,9% y 2,2%, en orden respectivo.

CUADRO 11
GOBIERNO CENTRAL: GASTO EN REMUNERACIONES SEGÚN TÍTULO, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Título	Devengado 2013	Disponible 2013	% ejec.	Devengado 2014	Proyecto 2015	Part. %	Var. Absoluta	Var. %	% PIB
Ministerio de Educación Pública	1.060.958	33.938	97%	729.985	1.340.923	58%	149.035	13%	4,5%
Poder Judicial	274.552	785	100%	187.240	346.020	15%	40.926	13%	1,2%
Ministerio de Seguridad Pública	126.043	4.254	97%	87.129	159.473	7%	-1.458	-1%	0,5%
Ministerio de Justicia y Paz	63.056	5.234	92%	44.668	78.458	3%	2.634	3%	0,3%
Ministerio de Salud	56.435	4.698	92%	39.162	68.089	3%	2.086	3%	0,2%
Ministerio de Hacienda	52.700	6.936	88%	35.699	67.633	3%	1.982	3%	0,2%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	37.965	3.188	92%	25.658	48.076	2%	2.826	6%	0,2%
Asamblea Legislativa	24.488	336	99%	16.247	28.568	1%	1.304	5%	0,1%
Tribunal Supremo de Elecciones	19.345	1.570	92%	14.356	26.228	1%	1.314	5%	0,1%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	16.356	393	98%	10.925	19.342	1%	872	5%	0,1%
Contraloría General de la República	15.934	448	97%	10.837	18.606	1%	697	4%	0,1%
Ministerio de Gobernación y Policía	11.882	1.268	90%	8.535	17.088	1%	1.812	12%	0,1%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	12.893	2.202	85%	8.608	16.884	1%	1.662	11%	0,1%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	11.688	1.314	90%	7.931	14.468	1%	184	1%	0,0%
Ministerio de Cultura y Juventud	8.033	1.102	88%	5.417	11.037	0%	837	8%	0,0%
Ministerio del Ambiente y Energía	6.349	1.417	82%	4.303	8.361	0%	370	5%	0,0%
Presidencia de la República	6.622	389	94%	4.266	7.910	0%	392	5%	0,0%
Ministerio de la Presidencia	4.813	328	94%	3.160	5.735	0%	244	4%	0,0%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	4.081	348	92%	2.744	5.025	0%	194	4%	0,0%
Defensoría de los Habitantes de la República	4.104	229	95%	2.649	4.884	0%	181	4%	0,0%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	3.802	454	89%	2.593	4.720	0%	165	4%	0,0%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	2.632	368	88%	1.915	3.611	0%	173	5%	0,0%
Ministerio de Comercio Exterior	1.804	219	89%	1.195	2.618	0%	-134	-5%	0,0%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	1.922	309	86%	1.281	2.601	0%	133	5%	0,0%
TOTAL	1.828.456	71.725	96%	1.256.505	2.306.358	100%	208.432	10%	7,8%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

En lo que respecta a la **creación de plazas**, el presupuesto 2015 implica la creación de 2.872 plazas con un costo asociado de ¢28.590 millones. El 89% de estas plazas estarían dentro del título del MEP.

De acuerdo con la exposición de motivos, la creación de plazas en el MEP se debe a la creación de nuevos centros educativos, demanda en educación preescolar y asignaturas especiales; en el Poder Judicial, se debe a requerimientos de los distintos juzgados especializados; en TSE, por el proceso de elecciones municipales que culminará en febrero de 2016; en la CGR para fortalecer el proceso de fiscalización y en la Defensoría para atender lo dispuesto en la Ley N° 9204, Creación del Mecanismo Nacional de Prevención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

Sobre este particular, recientemente, las autoridades gubernamentales publicaron la directriz presidencial 009-H que congela la creación de plazas en el sector público durante los siguientes 2 años, exceptuando el MEP y Poderes, y establece que los saldos disponibles en la partida de remuneraciones no podrán utilizarse para financiar otros gastos.

La Contraloría General de la República ha manifestado en múltiples ocasiones la necesidad de tomar medidas atinentes a ordenar el empleo público, no solo por su impacto en las finanzas públicas, sino también con el fin de eliminar las inequidades que originan la multiplicidad de esquemas remunerativos actuales. Debe considerarse una reforma integral al régimen de empleo público y la migración hacia esquemas de que eliminen estas asimetrías como parte fundamental del ajuste fiscal por el lado de los egresos.

1.3.5. Transferencias

Para el ejercicio 2015, las partidas de transferencias corrientes y de capital representan el 32% del presupuesto, compuesto por ¢2.234.445,2 de transferencias corrientes y ¢334.244,5 millones de transferencias de capital. Cabe señalar que según título, 6 de ellos absorben un 94% del total de transferencias, tal y como se observa en el cuadro siguiente.

CUADRO 12
GOBIERNO CENTRAL: PRINCIPALES TRANSFERENCIAS INCLUIDAS EN PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2015
-MILLONES Y PORCENTAJES-

Título/ Transferencia	Monto Mill. c	Part.%	Var. % ^{1/}	Saldo		Observaciones
				Caja Única ^{2/}		
				Mill. g	Mill. g	
				jun-13	jun-14	
MEP	811.294	32%	15%			
FEES	410.488	51%	14%	na	na	Corresponde a la negociación del FEES.
Juntas de Educ. y Administrativas.	233.198	29%	28%	58.356	79.922	Para comedores escolares, huertos escolares, subsidios de pasajes, infraestructura educativa, entre otros.
IMAS (Avancemos)	48.500	6%	0%	2.683	0	Para atender el programa de transferencias monetarias condicionadas (Avancemos).
FONABE	28.048	3%	19%	15.839	15.641	Para gastos operativos y pago de becas a estudiantes.
UTN	28.000	3%	11%	3.528	1.286	Para gastos operativos, este monto representa cerca del 70% del presupuesto de la UTN.
Fundación Omar Dengo	16.383	2%	29%	10.830	10.147	Transferencias principalmente destinadas al desarrollo de infraestructura tecnológica.
Otros	46.677	6%	-14%	na	na	Incluye principalmente transferencias por concepto de prestaciones legales, a la CCSS, al CONARE, entre otros.
MTSS	369.710	14%	13%			
FODESAF	236.844	64%	5%	32.324	22.996	Recursos que son nuevamente transferidos por el FODESAF a otras instituciones para fines sociales.
PANI	33.448	9%	78%	705	1.483	Para financiar principalmente programas de atención, albergue, rehabilitación o tratamiento de niñas o niños, así como el fondo de la niñez y la adolescencia.
IMAS	7.037	2%	0,01%	5.158	2.661	Para dar financiamiento y continuidad al programa seguridad alimentaria.
Fideicomiso PRONAMYPE	2.000	1%	100%	0	0	Para impulsar procesos hacia la movilidad social que desarrollen capacidades empresariales.
CONAI	479	0,13%	4%	0	0	Para el pago de salarios y gastos de operación, según Ley N° 5251.
Otros	89.902	24%	22%	na	na	Incluye principalmente transferencias por concepto de prestaciones a terceras personas, a la CCSS (contribuciones sociales y pensiones) así como a la Fundación Mundo de Oportunidades, entre otros.
MOPT	232.147	9%	-15%			
CONAVI	164.440	71%	-24%	23.121	44.267	Para gastos operativos y sustantivos del consejo.
Municipalidades	30.327	13%	6%	17.258	16.410	Con el fin de atender lo dispuesto en la Ley N° 8114.
CTAC	16.876	7%	23%	649	120	Para atender lo dispuesto en la Ley N° 8316.
CNC	6.254	3%	89%	5.845	4.934	Para atender los gastos operativos y administrativos del consejo, Ley N° 7762.
INCOFER	4.479	2%	69%	2.487	3.102	Transferencias utilizadas para el mantenimiento y operación de ferrocarriles.
UCR	4.183	2%	6%	0	0	Transferencias del MOPT para el LANAMME.

Continuación

Título/ Transferencia	Monto Mill. ¢	Part. %	Var. % ^{1/}	Saldo		Observaciones
				Caja Única ^{2/}		
				jun-13	jun-14	
Otros	5.587	2%	15%	na	na	Incluye principalmente transferencias por concepto de prestaciones legales, indemnizaciones, al Consejo de Transporte Público, entre otros
Ministerio de Salud	189.342	7%	8%			
CCSS	125.436	66%	10%	56.629	15.325	Atención carcelaria, pruebas de ADN, atención al tabaquismo, indigentes, entre otros.
IAFA	11.390	6%	7%	3.414	7.976	Para gastos de operación, así como la atención de albergues, rehabilitación y tratamiento.
ICODER	9.769	5%	-2%	7.328	6.881	Para gastos de operación, así como la organización y desarrollo de Juegos Deportivos Nacionales, entre otros.
INCIENSA	4.474	2%	17%	585	568	Para gastos operativos, según la Ley N° 4508.
CNREE	2.875	2%	2%	929	443	Para financiar programas de atención, albergue, rehabilitación o tratamiento de personas mayores de edad con discapacidad y gastos de operación.
Otros	35.399	19%	2%	na	na	Incluye principalmente transferencias por concepto de prestaciones legales, a la CCSS (contribuciones sociales y pensiones) así como a la Cruz Roja Costarricense, entre otros.
MAG	27.686	1%	27%			
SENARA	9.476	34%	43%	269	386	Para gastos de operación y cubrir la construcción de cauces.
SENASA	7.761	28%	4%	136	101	Para cubrir los salarios del personal.
CNP	2.250	8%	100%	736	2.309	Para cubrir las responsabilidades adquiridas por el programa de abastecimiento institucional (PAI) y el pago de salarios.
INCOPECA	2.198	8%	4%	415	419	Para gastos operativos, según la Ley N° 7384.
Serv. Fitosanitario del Estado	1.144	4%	4%	519	392	Para el pago de salarios del programa fitosanitario del estado, Ley de protección fitosanitaria N° 7664.
Otros	4.857	18%	8%	na	na	Incluye principalmente transferencias al ICAFE, INTA y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación entre otros.
Regímenes de Pensiones	789.231	31%	12%	na	na	Regímenes especiales con cargo al Presupuesto Nacional, administrados por la Dirección Nacional de Pensiones del MTSS.
Otros Ministerios e Instituciones	149.279	6%	-3%	na	na	Destacan las transferencias a FONAFIFO, al SINAC y al BANHVI.
TOTAL	2.568.690	100%	9%			

1/ Variación entre el presupuesto ajustado al mes de agosto 2014 y el Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

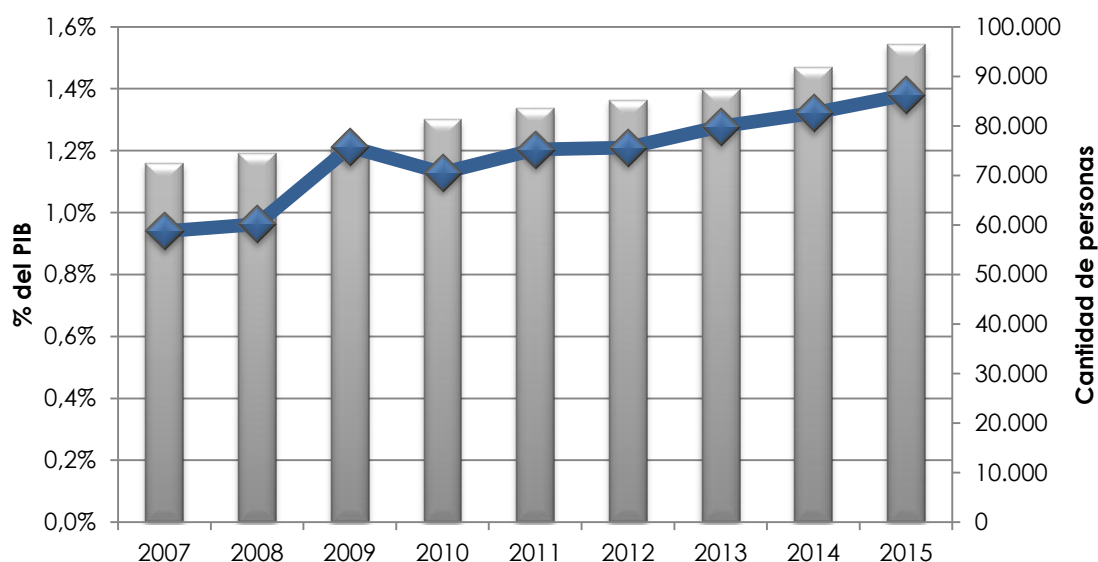
2/ En algunas instituciones no es posible identificar específicamente el origen de los saldos de caja única, por lo que el monto puede contener saldos de otras fuentes, tal es el caso de INCOFER, INCIENSA, INCOPECA, ICODER, CCSS, IAFA, CNP.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015 y Estado de Caja Única al 30 de junio de 2013-2014, remitido por Tesorería Nacional.

Las **transferencias del Gobierno Central, representan un 12% del presupuesto de ingresos del Sector Público Descentralizado** para el año 2014, específicamente para los Órganos Desconcentrados representa un 47% del total de sus ingresos, así mismo para las Instituciones Descentralizadas No Empresariales un 20%, escenario que evidencia la dependencia de algunas instituciones públicas por estos fondos, situación a considerar en el marco de estrechez fiscal por la que pasan las finanzas públicas, dado que se podría poner en riesgo la solvencia de un grupo de instituciones que han logrado mantener su situación financiera a través de las transferencias, así mismo resulta necesario que las instituciones por medio de las cuales se asignan y aquellas que reciben transferencias también rindan debida cuenta ante la Asamblea Legislativa, en aras de una mayor transparencia y rendición de cuentas.

Un 31% del total de transferencias corresponden al **Ministerio de Educación Pública** (15% más que el presupuesto ajustado 2014), las cuales incluye ¢410.488,10 millones por concepto el Fondo Especial para la Educación Superior, FEES, suma que representa un 51% de las transferencias del MEP.

GRÁFICO 8
GOBIERNO CENTRAL: RECURSOS ASIGNADOS AL FEES COMO PORCENTAJE DEL PIB Y PERSONAS MATRICULADAS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS, 2007-2015



1/ Datos de 2007-2013 corresponden al gasto devengado, 2014 al presupuesto ajustado al mes de agosto y 2015 al Proyecto de Ley de Presupuesto.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF, BCCR, CONARE y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

El gráfico anterior muestra que para el período 2007-2015, el **FEES** como porcentaje del PIB ha presentado una tendencia creciente, pasando de 0,94% en el año 2007 a un 1,38% al año 2015. Para este último año, implica un aumento de ¢50.509,60 millones, respecto al año 2014. Cabe indicar que como parte de la negociación del FEES 2011-2015 se estableció que en aras de fortalecer los procesos de inversión estratégica de las universidades públicas, el Gobierno de la República financiaría en su totalidad una operación de crédito por US\$200 millones a favor de ellas, con el fin de elevar la admisión de estudiantes, ampliar los cupos en las carreras que lo requirieran y reforzar sus capacidades científico tecnológica, expandiendo la infraestructura

física, el equipamiento, las becas a los profesores y la ampliación de los servicios estudiantiles, incluyendo residencias¹⁵.

Por su parte, las transferencias a las Juntas de Educación y Administrativas, destinadas principalmente a comedores escolares, subsidios de pasajes e infraestructura educativa, así como a la Fundación Omar Dengo, básicamente designadas al desarrollo de infraestructura tecnológica, alcanzan la suma de ₡233.216,39 millones y ₡16.382,96 millones, respectivamente; no obstante, es necesario acotar que las **Juntas Administrativas** y la **Fundación Omar Dengo** presentan saldos importantes en Caja Única, ₡79.921,75 millones y ₡10.147,00 millones respectivamente, lo cual evidencia las limitaciones de la capacidad ejecutora, específicamente respecto a las Juntas Administrativas, dicha situación ya ha sido mencionada por la CGR en reiteradas ocasiones.¹⁶

Otras transferencias relevantes del MEP, son las asignadas al **IMAS** (₡48.500 millones), correspondientes al programa Avancemos, y **FONABE** (₡23.965,53 millones), destinadas al otorgamiento de becas para estudiantes en diversos ciclos. Respecto al programa Avancemos la Contraloría General, ha indicado en diversas ocasiones, la necesidad de corregir filtraciones, mejorar los controles y lograr una efectiva focalización de los recursos y resultados¹⁷, situación también descrita en el estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁸.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social incluye ₡236.844,20 millones al **FODESAF**, un 5% más que el año 2014. Además ₡33.448,20 millones al PANI, con un incremento de 78% en comparación con el año 2014, derivado principalmente del destino específico previsto en la Ley N°7648, mismo que representa todo un reto para la institución, dado que los saldos significativos en Caja Única, y los bajos niveles de ejecución del presupuesto de egresos, evidencian limitaciones en su capacidad ejecutora. Al respecto la Contraloría señaló mediante el informe DFOE-SOC-IF-2013 que *“a pesar de los esfuerzos realizados por la Administración del PANI por fortalecer la gestión de la actividad sustantiva institucional, tanto en los procesos atencionales de las personas menores de edad, como en los relacionados con la promoción de los derechos de esa población y la prevención de su vulneración, aún persisten condiciones y limitaciones que requieren ser atendidas y superadas”*.

También se presentan transferencias significativas al IMAS, ₡7.037 millones, principalmente por concepto de ayudas a familias, además ₡2.000 millones correspondientes al Fideicomiso **PRONAMYPE** que se incrementa un 100%.

Por su parte, el presupuesto del MOPT incluye ₡164.440,25 millones para el CONAVI, destinadas atender gastos operativos y sustantivos, de los cuales ₡7.000 millones son transferencias corrientes y ₡157.440,25 millones de transferencias de capital. Al respecto esta Contraloría ha mencionado reiteradas veces que el Consejo presenta un proceso de planificación deficiente, además de una falta de capacidad de gestión, específicamente en los proyectos de inversión¹⁹. En línea con ello cabe indicar que las autoridades del CONAVI han anunciado que plantearán una reforma a la institución que permita mejorar la gestión de dicha entidad.

Se incorpora la suma de ₡16.876,48 millones al **Consejo Técnico de Aviación Civil**, lo cual representa un incremento del 23% comparado con el año 2014, consignada para atender

¹⁵Este crédito se consolidó mediante el Préstamo No. 8194-CR del Banco Mundial, aprobado por la Asamblea Legislativa mediante Ley No. 9144 del 9 de julio del 2013.

¹⁶ Contraloría General, Informe Técnico: Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2010-2013.

¹⁷ Contraloría General, Evolución Fiscal y Presupuestaria, 2014. p.73.

¹⁸PNUD, (2014). Reducir la pobreza en Costa Rica es posible, Propuestas para la Acción. Serie Cuadernos de Desarrollo Humano, Pablo Sauma Fiat, Juan Diego Trejos, San José, Costa Rica-

¹⁹ Contraloría General, Informe de Evolución Fiscal 2013: Análisis de la ejecución presupuestaria y física de algunas instituciones públicas y del sector municipal. p.100.

principalmente la ampliación y modernización de los aeropuertos y aeródromos estatales. Además, se destinan ₡30.284,66 millones a las **Municipalidades**, para el mantenimiento y mejoramiento de la red vial cantonal; según datos de caja única, se observa que los Gobiernos Locales cuentan con un saldo, específico de la transferencia proveniente de la Ley N° 8114, de ₡16.409,57 millones (al 30 de junio del 2014). La CGR ha indicado con anterioridad que existen limitaciones en la ejecución por parte de las Municipalidades, así como cifras significativas de los recursos disponibles en caja única que evidencian las dificultades para la utilizar los fondos disponibles²⁰.

También destacan las transferencias al **Consejo Nacional de Concesiones** (₡6.254,43 millones) correspondientes a atender los gastos operativos y administrativos, así como al **Instituto Costarricense de Ferrocarriles** (INCOFER) (₡4.478,73 millones), para el mantenimiento y operación de ferrocarriles, con un incremento de 89% y 69% respectivamente, en comparación con el presupuesto ajustado 2014. Ambas instituciones presentan sumas significativas de saldos en caja única, así como porcentajes relativamente bajos de ejecución presupuestaria, en el año 2013 un 71% (CNC) y 64% (INCOFER).

Por parte del Ministerio de Salud, destacan las transferencias al **Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia** (IAFA), ₡11.390,34 millones, principalmente destinadas a cubrir gastos de operación, así como la atención de albergues, y al **Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación** (ICODER) por ₡9.768,53 millones para atender primordialmente gastos de operación, así como la organización y desarrollo de Juegos Deportivos Nacionales. Cabe señalar que tanto el IAFA como el ICODER, también presentan saldos importantes en caja única, cifras que al 30 de junio de junio del 2014 ascienden a ₡7.975,72 y ₡6.881,40 millones, respectivamente. Además la ejecución de egresos en ambas instituciones no supera el 70% durante los años 2012 y 2013, escenario que refleja limitaciones importantes en la capacidad de ejecución de ambas instituciones. Por otro lado un 80% de las transferencias del Ministerio de Salud, corresponden a la **CCSS**, las cuales se comentan en la sección 1.3.7.

Dentro del sector agrícola, destacan las transferencias al **Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento** (SENARA) por ₡9.476,00 millones, las cuales van dirigidas a cubrir gastos de operación y la construcción de cauces, y al **Servicio Nacional de Salud Animal** (SENASA), por la suma de ₡7.761,00 millones, destinados a atender los salarios del personal. Es importante denotar las dificultades que presenta SENARA en torno a su capacidad ejecutora, con niveles de ejecución de los egresos del 55% para el año 2012 y 75% para el 2013, así mismo esta CGR ha señalado con anterioridad²¹ que *“Los procesos de gestión administrativa y financiera del SENARA adolecen de una serie de debilidades que le impiden a la entidad proveerse, de una manera sistémica y razonable, de los recursos para el desarrollo eficaz y eficiente de la labor institucional, lo cual ha provocado deterioro no solo estructural sino también financiero”*.

Finalmente, otras transferencias importantes son al **FONAFIFO**, ₡14.640,50 millones, destinadas principalmente a gastos operativos y a contribuir con el proyecto carbono neutral, además al **SINAC** ₡17.594,10 millones correspondientes básicamente al pago de remuneraciones y otros gastos operativos así como al pago de tierras en áreas silvestres protegidas. También se incluyen transferencias al **BANVHI** por ₡5.923,20 millones, correspondientes a atender programas públicos

²⁰ Contraloría General de la República. 2014. Análisis sobre la situación financiera de los Gobiernos Locales. Informe DFOE-DL-IF-2-2014, pág. 24.

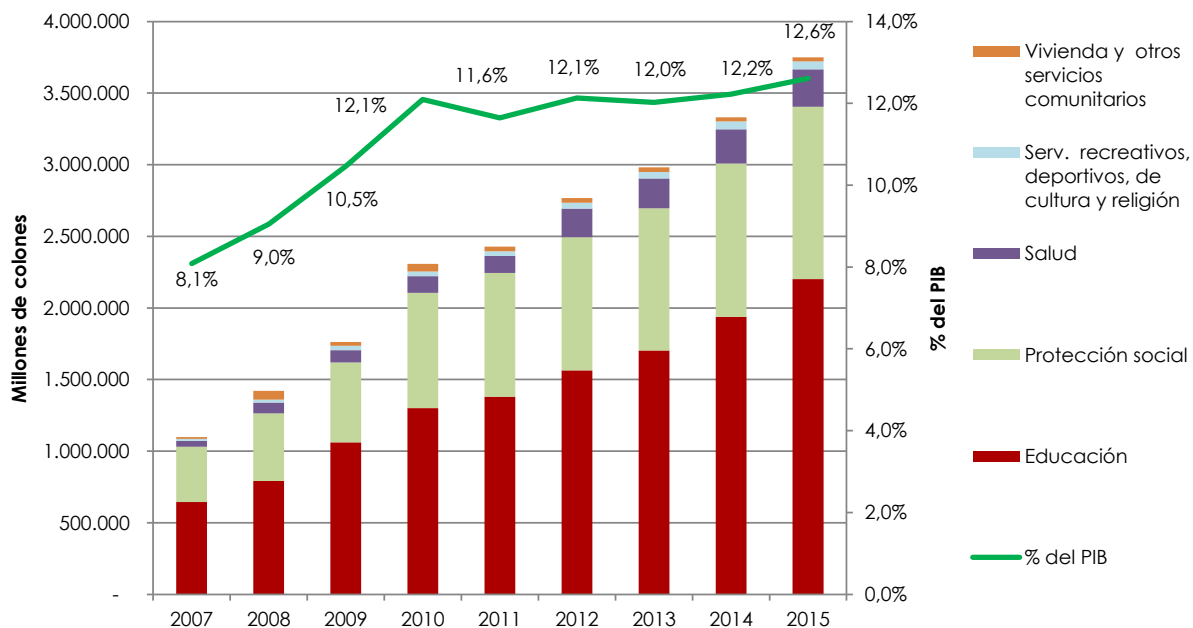
²¹ Contraloría General de la República. 2011. Informe DFOE-AE-IF-07-2011, de la Auditoría Financiera y de Gestión presupuestaria en el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA),pág. 3.

dirigidos a la dotación de vivienda digna y adquisición de terrenos, es importante señalar que, en diversas ocasiones la CGR ha indicado que no cuenta con una gestión de calidad óptima en algunos de los proyectos que desarrolla²².

1.3.6. Gasto social

En 2015 el gasto social del Gobierno alcanzaría la suma de ₡3.749.970 millones, cifra que representa el 12,6% del PIB para ese año, por encima del 12,2% que se presupuestó en 2014, por lo que se continúa la tendencia creciente que ha venido mostrando en los últimos años.

GRÁFICO 9
GOBIERNO CENTRAL: EVOLUCIÓN DEL GASTO SOCIAL, 2007-2015
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJE DEL PIB-



1/ Datos de 2007 a 2013 corresponden al gasto devengado, 2014 al presupuesto ajustado y 2015 al Proyecto de Ley.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIPP y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

De acuerdo con el clasificador funcional, las partidas que se incrementan más son **Educación**, con una variación del 14%, debido principalmente al incremento en la transferencia al FEES y el crecimiento de los salarios, como se comentó previamente; sigue en importancia el gasto en **Protección Social**, en esta partida se incluyen los recursos a regímenes especiales de pensión con cargo al Presupuesto Nacional y las transferencias al FODESAF (Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares), ambos rubros comprenden el 85% del gasto en protección social.

En lo que respecta al gasto en **Salud**, se observa un incremento del 9%, para una asignación de ₡260.693 millones, de los cuales el 58% (₡151.798 millones) son transferencias del Ministerio de

²² Contraloría General, Evolución Fiscal y Presupuestaria, 2014. p.73.

Salud a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), las cuales se comentan en la sección 1.3.7.

CUADRO 13
GOBIERNO CENTRAL: EGRESOS SEGÚN CLASIFICACIÓN FUNCIONAL, 2012-2013
-MILLONES DE COLONES-

Clasificación Funcional	Devengado 2012	Devengado 2013	Presupuesto Ajustado 2014	Part. %	Proyecto de Ley 2015	Part. %	Var. Absoluta	Var. %
Educación	1.564.091	1.703.298	1.938.778	58%	2.201.179	59%	262.402	14%
Protección social	928.553	991.781	1.069.976	32%	1.203.836	32%	133.861	13%
Salud	201.229	209.411	238.835	7%	260.693	7%	21.858	9%
deportivos, de cultura y religión	40.700	43.687	53.942	2%	55.429	1%	1.487	3%
Vivienda y otros servicios comunitarios	33.526	32.871	29.225	1%	28.832	1%	-393	-1%
TOTAL	2.768.100	2.981.048	3.330.756	100%	3.749.970	100%	419.215	13%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

A pesar de la tendencia creciente en el gasto social (ver gráfico anterior), es preciso tomar acciones para mejorar la calidad e impacto de esta asignación. De acuerdo con el INEC, la pobreza en Costa Rica se ha mantenido cercana al 20% desde hace 4 años. Además, el país ha visto un incremento en los niveles de desigualdad en la distribución del ingreso, medida a través de Coeficiente de Gini²³; según datos del INEC este indicador pasó de un 0,518 en 2012 a un 0,524 en 2013.

Aunado lo anterior, una parte del gasto social corresponde a transferencias monetarias a la población vulnerable, en los cuales la CGR ha detectado filtraciones importantes que limitan los beneficios esperados. Un ejemplo de lo anterior se da en el programa **Avancemos**, en el cual se han identificado beneficiarios que no pertenecen a la población objetivo del programa. En su Memoria Anual 2011²⁴ esta Contraloría informó que la cobertura efectiva de este Programa alcanzó el 49,8% de la población meta, de las cuales 22,7% se consideraron filtraciones (beneficiarios que no se encuentran en condición de pobreza). La Contraloría General de la República reitera la importancia de tomar acciones orientadas a mejorar la calidad del gasto social.

Es pertinente señalar que las nuevas autoridades han mostrado su disposición de utilizar el índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que considera también indicadores de acceso a servicios de salud, educación y otros, y no solo mide la pobreza en términos del ingreso. Esta medida busca mejorar los resultados y la rendición de cuentas, aspecto que se valorará una vez implementado.

²³ El coeficiente de Gini es un indicador para la medición de la desigualdad en la distribución del ingreso, entre más cercado sea a 1, refleja un mayor nivel de desigualdad, esto es, una gran concentración del ingreso en los últimos percentiles.

²⁴ CGR (Contraloría General de la República). 2012. Memoria Anual 2011. San José, Costa Rica, pág. 247.

1.3.7. Inclusión de obligaciones con la CCSS

El proyecto de Ley 2015, incluye transferencias para **atender las obligaciones con la CCSS por €350.407,2 millones**. No se incluye los pagos correspondientes por conceptos del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (ROP) y el Fondo de Capitalización Laboral (FCL), pues estos corresponden a la partida de remuneraciones.

Estos recursos corresponden a los aportes patronales y estatales a los seguros de Enfermedad y Maternidad (SEM) e Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), Régimen No Contributivo, atención a la población indigente, financiamiento de las pruebas de paternidad (exámenes de ADN), financiamiento para las pensiones de personas adultas mayores en condiciones de pobreza no cubiertas por otros regímenes, entre otros. De los recursos incluidos, el 32% se destina a distintos conceptos dentro del seguro de salud, mientras que el seguro de pensiones absorbe un 19% y distintas transferencias absorben el 49%. Los montos incluidos en el proyecto de presupuesto se presentan en el siguiente cuadro.

CUADRO 14
GOBIERNO CENTRAL: TRANSFERENCIAS A LA CCSS, 2015
-MILLONES DE COLONES-

Aporte	Base legal	Monto
Seguro de Salud		
Contribución estatal al seguro de salud	0,25% de la planilla de acuerdo con el art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud y Ley Constitutiva de la CCSS	6.045
Seguro de salud para centros penales	13,75% de la contribución global del Estado	4.966
Cuota estatal trabajadores del sector privado y público descentralizado	0,25% de la planilla de acuerdo con el art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud y Ley Constitutiva de la CCSS	25.919
Cuota complementaria trabajadores independientes	7,25% Cuota complementaria se define mediante Acuerdo de Junta Directiva art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud	63.798
Conv enios especiales seguro de salud	7,25% Cuota complementaria se define mediante Acuerdo de Junta Directiva art. 62 del Reglamento del Seguro de Salud	9.827
Subtotal seguro de salud		110.555
Seguro de Pensiones		
Contribución estatal al seguro de pensiones		3.320
Cuota estatal trabajadores del sector privado y público descentralizado	0,41% de la planilla de acuerdo con el Transitorio XI del Reglamento del seguro de IVM	47.214
Cuota complementaria trabajadores independientes	3,5% según Reglamento del seguro de IVM	13.498
Conv enios especiales seguro de pensiones	3,5% según Reglamento del seguro de IVM	3.182
Subtotal seguro de pensiones		67.214
Otras Transferencias		
Financiamiento de las pensiones de adultos mayores en situación de pobreza, no cubiertos por otros regímenes	Ley N° 7893, Ley de Protección al Trabajador	65.323
Cuota patronal de pensiones y jubilaciones contributivas y no contributivas	Ley Constitutiva de la CCSS	53.038
Atención de población indigente	Ley Constitutiva de la CCSS	25.000
Para el diagnóstico, tratamiento y prevención de enfermedades relacionadas al tabaquismo y fortalecimiento de la Red Oncológica Nacional	Artículo 29, Ley N° 9028, Ley Antitabaco	21.319
Para cubrir déficit presupuestario de las pensiones del Régimen No Contributivo	Según obligatoriedad señalada en art. 77, Ley N° 7983	4.483
Financiamiento pensiones del Régimen No Contributivo	Hasta ¢1.000 millones ajustados por el índice de precios al consumidor según art. 14, Ley N° 7972	2.825
Atención de exámenes de ADN	Hasta ¢1.000 millones según art. 7, Ley N° 8101	525
Pago estipendio a comisión técnica de valoración médica de las pensiones extraordinarias del Régimen del Magisterio Nacional	Ley N° 7531 Reforma Integral del Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional	25
Pago estipendio a comisión técnica de valoración médica de las pensiones extraordinarias de otros regímenes	Ley Constitutiva de la CCSS	100
Subtotal otras transferencias		172.638
TOTAL		350.407

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Cabe indicar que para el cálculo de **los aportes que debe realizar el Gobierno de la República** como patrono y el Estado como tal al seguro de salud, se estiman con base en proyecciones de la masa salarial del Gobierno Central, sector público descentralizado y del sector privado. Estas estimaciones las realiza la Dirección Actuarial de la CCSS y se aplica posteriormente el porcentaje que corresponda según la ley como monto de la cuota. Para los aportes del seguro de pensiones, el cálculo es similar y sus bases están contempladas en el Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. En ambos seguros existen también convenios especiales, con normas predefinidas con las que la CCSS realiza el cálculo correspondiente.

Es importante señalar que en la práctica, los montos incluidos por el Gobierno Central en los proyectos de ley distan sustancialmente de los solicitados por la institución, generando diferencias que son conciliadas, en los distintos convenios de pago. Recientemente el Ministerio de Hacienda anunció la **creación de un Equipo Técnico Interinstitucional** entre dicho Ministerio y la CCSS para la elaboración de propuestas de corto, mediano y largo plazo, que incluya los mecanismos para financiación y pago para atender las deudas del Estado con la CCSS, en un marco de sostenibilidad de los seguros sociales y de las finanzas públicas. Dichas propuestas deberán anunciarse en el plazo de un año.

1.3.8. Destinos específicos y otras obligaciones preestablecidas con cargo al Presupuesto de la República

Uno de los aspectos que caracteriza el presupuesto del Gobierno Central, es la presencia de destinos específicos, esto es, el hecho de destinar la recaudación de un impuesto u otro tipo de ingreso corriente a un uso o destino particular, en virtud de disposición contenida en alguna norma legal o constitucional.

En algunos casos, se trata de disposiciones jurídicas que preceptúan la destinación de la totalidad del producto de algún impuesto o ingreso corriente, o de parte de él, a un fin o fines específicos. Impuestos como el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre las ventas o el impuesto único a los combustibles, por citar algunos ejemplos, están supeditados, en proporciones considerables, a destinos específicos.

Además, el presupuesto de la República está sujeto-también en virtud de disposiciones contenidas en norma legal o constitucional- al cumplimiento de asignaciones particulares de gasto que no corresponden a la destinación específica de un impuesto o ingreso, sino que han sido establecidas en función de alguna variable de carácter macroeconómico, fiscal o presupuestario. Dentro de estos casos destacan las asignaciones de gasto público en educación, la cual no debe ser inferior al 8% del PIB (artículo 78 de la Carta Magna); asimismo, la establecida en artículo 177 de la Constitución Política a favor del Poder Judicial por un monto no menor del 6% de los ingresos ordinarios.

Para el año 2015, el proyecto de presupuesto asigna recursos para destinos específicos por un monto de $\$3.489.563$ millones. No incorpora aún $\$237$ mil millones²⁵ (-0,80% del PIB-, es suma inferior a la del año anterior), y entre los cuales destacan el monto establecido como mínimo

²⁵Este monto no contempla las asignaciones que corresponderían al FOSUVI por $\$239$ mil millones del 3% de los presupuestos nacionales (Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, N° 7052), ni $\$27$ mil millones al IFAM del 2% del Impuesto sobre las Ventas, respecto de las cuales la Sala Constitucional declaró sin lugar una acción de inconstitucionalidad y un recurso de amparo que pretendían el reconocimiento de estas obligaciones (resoluciones 2001-04251 y 2011-015760, respectivamente).

para el gasto público en educación (¢178.460 millones), los aportes al PANI (¢41.054 millones), al IAFA (¢1.609 millones) y al IMAS (¢1.521 millones). En contraste, se dan también algunos casos en los que se asignan una suma superior al mínimo exigido, como ocurre por ejemplo en el del Poder Judicial (¢158.490 millones más). Esta situación se ha presentado en forma recurrente en períodos anteriores.

CUADRO 15
GOBIERNO CENTRAL: DESTINOS ESPECÍFICOS Y OTRAS OBLIGACIONES ESTABLECIDAS EN EL PROYECTO DE LEY DE
PRESUPUESTO NACIONAL, 2015
-MILLONES DE COLONES-

Impuesto (Monto Presupuesto 2015) / Entidad usufructuaria	Destino u obligación según Ley 1/	Asignación Proyecto	Diferencia
Renta (1.193.000)	155.904,2	111.736,7	-44.167,5
Universidad Nacional Autónoma	2.145,5	2.145,5	0,0
Instituto Tecnológico de Costa Rica	2.147,6	2.147,6	0,0
Universidad de Costa Rica	2.145,5	2.145,5	0,0
Universidad Estatal a Distancia	2.145,5	2.145,5	0,0
Patronato Nacional de la Infancia.	71.366,7	32.115,0	-39.251,7
Juntas Educación	53.525,0	60.381,0	6.856,0
Consejo Nac.Desarrollo de la Comunidad	22.428,4	10.656,6	-11.771,8
Impuesto Solidario (4.000)	3.760,0	3.760,0	0,0
Banco Hipotecario de la Vivienda	3.760,0	3.760,0	0,0
Timbre Educación y Cultura (245)	245,0	245,0	0,0
Ministerio de Cultura 2/	245,0	245,0	0,0
Impuesto a las Personas Jurídicas (42.000)	39.480,0	39.480,0	0,0
Ministerio de Seguridad Pública 2/	37.506,0	37.506,0	0,0
Ministerio de Justicia 2/	1.974,0	1.974,0	0,0
Propiedad de Vehículos (132.000)	62.040,0	62.040,0	0,0
Consejo Nacional de Vialidad	62.040,0	62.040,0	0,0
Transferencia de Bienes Inmuebles (38.500)	962,5	962,5	0,0
Dirección General de Tributación.2/	962,5	962,5	0,0
FEES (Se gira con el Fondo Total del FEES) 3/	35.285,3	35.285,3	0,0
Ventas (1.421.000)	236.844,2	236.844,2	0,0
FODESAF Ley N° 8783	236.844,2	236.844,2	0,0
Específicos de Consumo s/ bebidas alcohólicas (37.000)	14.353,6	9.938,5	-4.415,1
Consejo NI. Adulto Mayor	3.064,6	2.747,4	-317,2
PANI (M.Trabajo) Atención niñez riesgo social	2.570,4	892,8	-1.677,6
IAFA	2.174,9	566,1	-1.608,8
Cruz Roja	543,7	99,4	-444,3
Consejo NI. De Rehabilitación	494,4	464,7	-29,7
Fundación Ayudanos para Ayudar	790,9	790,9	0,0
Fundación Mundo de Oportunidades	529,7	412,6	-117,1
CCSS (Régimen no Contributivo)	2.824,7	2.824,7	0,0
PANI Fondo Niñez y Adolescencia	564,8	440,4	-124,4
Patronatos Escolares.	282,4	233,7	-48,7
Juntas de Edu. III Y IIV Ciclo Est. Con Discap.	282,4	235,2	-47,2
Asociación Olimpiadas Especiales de Costa Rica	161,5	161,5	0,0
Asociación Deportiv a Comité ParaOlímpico Integral	69,1	69,1	0,0

Continuación

Impuesto (Monto Presupuesto 2015) / Entidad usufructuaria	Destino u obligación según Ley 1/	Asignación Proyecto	Diferencia
Impuesto Unico sobre los Combustibles (445.000)	142.927,8	142.927,8	0,0
Consejo Nacional de Vialidad.	90.980,3	90.980,3	0,0
Municipalidades.	30.326,8	30.326,8	0,0
<i>Fondo Total CONAVI Subtotal</i>	<i>21.620,7</i>	<i>21.620,7</i>	<i>0,0</i>
MAG Beneficios Ambientales Agropecuarios. 2/	418,3	418,3	0,0
UCR (LANAMME)	4.183,0	4.183,0	0,0
Cruz Roja (M. Salud)	2.378,9	2.378,9	0,0
Fonaffo (M. Ambiente)	14.640,5	14.640,5	0,0
Impuesto Único a los combustibles art N° 31 inciso z)	51,0	51,0	0,0
Junta Administrativa del Archivo Nacional	51,0	51,0	0,0
Impuesto al Cemento (400)	376,0	376,0	0,0
Asociaciones de Desarrollo Integral.	376,0	376,0	0,0
Timbre Fauna Silvestre (142)	133,5	133,5	0,0
Fondo de Vida Silvestre	133,5	133,5	0,0
Fondo Social Migratorio (995)	935,3	935,3	0,0
Dirección General de Migración y Extranjería	935,3	935,3	0,0
Fondo Especial de Migración (4.300)	4.042,0	4.042,0	0,0
Junta Adm Dirección General de Migración y Extranjería 4/	4.042,0	4.042,0	0,0
Impuesto General Forestal (1.118)	1.050,9	516,7	-534,2
SINAC para el Fondo Forestal	998,4	464,2	-534,2
MINAE (Contralor Ambiental) 2/	52,5	52,5	0,0
Impuesto a productos de tabaco (37.800)	35.532,0	35.532,0	0,0
Caja Costarricense del Seguro Social	21.319,2	21.319,2	0,0
Ministerio de Salud	7.106,4	7.106,4	0,0
Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA)	3.553,2	3.553,2	0,0
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (Icoder)	3.553,2	3.553,2	0,0
Impuestos a casinos y empresas de enlace de apuestas (1.065)	1.001,1	1.001,1	0,0
Ministerio de Seguridad Pública 2/	300,3	300,3	0,0
Ministerio de Justicia 2/	700,8	700,8	0,0
Derechos Consulares (4.860)	1.521,3	0,0	-1.521,3
Instituto Mixto de Ayuda Social	1.521,3	0,0	-1.521,3
Derechos de Exportación de Banano (3.041)	2.858,5	2.428,1	-430,4
Municipalidades de Zonas Productoras 5/	2.286,8	1.856,4	-430,4
Ministerio de Seguridad. 2/	571,7	571,7	0,0
₡1.50 por caja de Banano Exportada (161)	151,4	151,4	0,0
Ministerio de Salud	75,7	75,7	0,0
C.I.T.A.(Ciencia y Tecnología.)	30,3	30,3	0,0
Centro Agrícolas Región Brunca	22,7	22,7	0,0
Centro Agrícolas Huetar Atlán	7,6	7,6	0,0
Sede UCR Limón	15,1	15,1	0,0
Impuestos a las exportaciones por vía terrestre (1.780)	1.728,0	1.728,0	0,0
Municipalidad de La Cruz	618,8	618,8	0,0
Municipalidad de Talamanca	24,0	24,0	0,0
Municipalidad de Corredores	195,2	195,2	0,0
Aduanas y puestos fronterizos 2/	890,0	890,0	0,0

Continuación

Impuesto (Monto Presupuesto 2015) / Entidad usufructuaria	Destino u obligación según Ley 1/	Asignación Proyecto	Diferencia
Derechos de salida del territorio nacional por vía aérea (35.000)	19.817,3	19.386,6	-430,7
Consejo Técnico de Aviación Civil	15.658,0	15.658,0	0,0
Consejo Técnico de Aviación Civil	1.218,5	1.218,5	0,0
Municipalidad de Alajuela.	1.010,2	579,5	-430,7
Junta Adm. Mig. y Extranj. FONATT	1.218,5	1.218,5	0,0
Municipalidad de Liberia	274,9	274,9	0,0
Federación de Municipalidades de Guanacaste	71,2	71,2	0,0
Municipalidad de Abangares	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de Bagaces	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de Cañas	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de Carrillo	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de Hojancha	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de La Cruz	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de Nandayure	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de Nicoya	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de La Cruz	36,6	36,6	0,0
Municipalidad de Tilarán	36,6	36,6	0,0
Derechos de salida del territorio nacional por vía terrestre (2.230)	2.162,0	2.162,0	0,0
Municipalidad de La Cruz	738,9	738,9	0,0
Municipalidad de Corredores	227,4	227,4	0,0
Municipalidad de Coto Brus	5,2	5,2	0,0
Municipalidad de Talamanca	75,5	75,5	0,0
Aduanas y puestos fronterizos 2/	1.115,0	1.115,0	0,0
Papel Sellado (160)	150,4	150,4	0,0
Ministerio de Cultura: Premios /2	150,4	150,4	0,0
Honorarios por servicios de defensa civil de la víctima (230)	230,0	230,0	0,0
Poder Judicial 6/	230,0	230,0	0,0
Ventas Servicios Metrológicos (37)	34,8	34,8	0,0
Ministerio de Economía (LACOMET)	34,8	34,8	0,0
Derechos Inscripción Registro Naval (5)	4,7	4,7	0,0
Servicio Nacional de Guardacostas (Seg. Publica) 2/	4,7	4,7	0,0
Derecho de Zarpe de Embarcaciones extranjeras (110)	103,4	103,4	0,0
Servicio NI de Guardacostas (Seg. Publica) 2/	103,4	103,4	0,0
Canon Certificado Navegabilidad (55)	51,7	51,7	0,0
Servicio NI de Guardacostas (Seg. Publica) 2/	51,7	51,7	0,0
Canon Consejo de Transporte Público Ley N°7969 (4.055)	3.811,7	3.811,7	0,0
Consejo de Transporte Público	3.345,5	3.345,5	0,0
Tribunal de Transporte Público 2/	466,2	466,2	0,0
1% Impuesto sobre propiedad de bienes inmuebles (444)	444,0	444,0	0,0
Organo de Normalización Técnica /2	444,0	444,0	0,0
Multas de Tránsito (164)	154,4	154,4	0,0
Ministerio de Justicia	154,4	154,4	0,0
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales INA (4.939)	4.939,0	4.939,0	0,0
Juntas Adm Colegios Técnicos Profesionales	4.939,0	4.939,0	0,0

Continuación

Impuesto (Monto Presupuesto 2015) / Entidad usufructuaria	Destino u obligación según Ley 1/	Asignación Proyecto	Diferencia
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales Judesur (630)			
Juntas de Desarrollo de la Zona Sur 2/	630,0	630,0	0,0
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados FODESAF (191.134)			
FODESAF-MEP art 3 inc e MEP- Juntas de Educación Comedores Escolari	27.416,0	27.416,0	0,0
FODESAF-PRONAE (Ministerio Trabajo)	15.217,0	15.217,0	0,0
FODESAF-PRONAMYPE(M. Trabajo)	2.000,0	2.000,0	0,0
FODESAF-MOPT	0,0	0,0	0,0
FODESAF Ley N° 8783			
FODESAF-Pensiones RNC	69.806,0	69.806,0	0,0
FODESAF-MEP COMEDORES	19.158,0	19.158,0	0,0
FODESAF-MEP-AVANCEMOS	48.500,0	48.500,0	0,0
FODESAF-IMAS MUJERES	7.037,0	7.037,0	0,0
FODESAF-DESAF	2.000,0	2.000,0	0,0
Rubros como porcentajes del Presupuesto, de los ingresos corrientes, o del PIB			
	2.631.466,7	2.611.496,6	-19.970,1
Constitución Política: Poder Judicial	251.998,0	410.488,1	158.490,1
Constitución Política: gasto en educación	2.379.468,7	2.201.008,5	-178.460,1
TOTAL GENERAL (Ingresos Corrientes 4.199.967)	3.561.032,4	3.489.563,1	-71.469,2
Total diferencias positivas			165.346,1
Total diferencias negativas			-236.815,3

1/ Se deduce 6% que corresponde al Poder Judicial.

2/ Corresponde a Programas del Presupuesto Nacional que tienen recursos asignados.

3/ Esta partida se gira a través del FEES.

4/ A la Junta Administrativa de la Dirección de Migración se le asignó ¢935,3 millones por el fondo social, y ¢2.541,8 millones por el Fondo especial, se incluye todo el destino asignado ya que la diferencia se incorpora vía Presupuesto Nacional.

5/ Se asigna un monto menor debido a que la asignación de gastos se hace con base en la exportación de bananos del año anterior.

6/ Se incluye dentro de la asignación al Poder Judicial.

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por el Ministerio de Hacienda.

En el caso del gasto público en **educación estatal**, la suma aún no presupuestada asciende a ¢178.460 millones, que se obtiene al comparar el monto equivalente al 8% del PIB estimado para el 2015 (¢2.379.469 millones) con el presupuesto total asignado en el proyecto al Ministerio de Educación (¢2.201.009 millones). Cabe señalar que para este último período se asigna en el proyecto de Presupuesto el equivalente a un 7,4% del PIB, cifra mayor que la presentada el año anterior (7,2% del PIB).

Las transferencias **a favor del PANI** muestran un importante incremento del 78% respecto a 2014. La mencionada suma aún no presupuestada de (¢41.054 millones) se compone de ¢39.252 millones de la subvención ordinaria establecida en el artículo 34 inciso a) de la Ley Orgánica de

esa institución²⁶, ¢1.678 millones del aporte para la atención de niños discapacitados o en riesgo social y ¢124 millones del aporte al Fondo de la Niñez y la Adolescencia, establecidos estos dos últimos en la Ley N° 7972 de 22 de diciembre de 1999 (Impuestos sobre cigarrillos y licores para Plan de Protección Social).

Resulta pertinente indicar que en el año 2013 este Órgano Contralor realizó un estudio²⁷ sobre la respuesta del PANI ante situaciones de riesgo o vulneración de derechos de las personas menores de edad, en el cual se determinó que a pesar de los esfuerzos realizados por la administración para fortalecer la gestión de la actividad sustantiva institucional, tanto en los procesos de atención a personas menores de edad como en los relacionados con la promoción de los derechos de esa población y la prevención de su vulnerabilidad, aún persisten condiciones y limitaciones que requieren ser atendidas.

Por otra parte, a partir del año 2012 se ha observado un incremento sostenido en el superávit del PANI (sumas cercanas a los ¢8 mil millones), situación que plantea la necesidad de una mayor ejecución de programas y proyectos por parte del PANI; caso contrario, dicha asignación se traduciría en un eventual incremento del superávit por encima de los niveles observados hasta ahora y reflejado en los saldos disponibles a favor del PANI en las cuentas de caja única.

En sentencia N° 53-2013-VII del 28 de agosto de 2013, el Tribunal Procesal Contencioso Administrativo resolvió una demanda contra el Estado, en la cual se solicitó declarar la disconformidad con el ordenamiento jurídico del incumplimiento del Poder Ejecutivo en la asignación y giro oportuno de los recursos a favor del PANI, así como que se ordenara al Ministerio de Hacienda girar los recursos faltantes correspondientes a los años 2010, 2011 y 2012. En dicha sentencia el Tribunal estimó que el Poder Ejecutivo había procedido de manera disconforme con el ordenamiento jurídico, al no incluir dentro del presupuesto las partidas suficientes para cumplir oportunamente con lo dispuesto en las leyes N° 7648 y N° 7972. Ante esto, el Estado elevó recurso de Casación ante la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, por considerar que la jurisdicción contencioso-administrativa carece de competencia para controlar los actos dictados por los Poderes Públicos que se encuentren sujetos, no al Derecho Administrativo, sino al Derecho Constitucional o al Derecho Internacional Público, de acuerdo con lo establecido en el inciso b) del artículo 3 del Código Procesal Contencioso Administrativo.

En anteriores ediciones del Informe Técnico al proyecto de ley de presupuesto de la República, el ente contralor se ha referido a la tendencia jurisprudencial en lo que concierne al tema de los destinos específicos, señalando que esta ha oscilado entre la obligación de asignar los recursos para aquellos destinos específicos que encuentran su origen en la propia Constitución Política, y especialmente los de naturaleza social y que van a satisfacer derechos humanos fundamentales, y aquellos que consideran que deben estar adecuados a las verdaderas posibilidades fiscales del Estado para asumir responsablemente el cumplimiento de los compromisos con los estratos sociales más necesitados de nuestra sociedad.

Asimismo, la Contraloría General de la República ha hecho un reiterativo llamado sobre la necesidad de realizar un análisis a fondo del tema de los destinos específicos, en el cual se considere tanto la vocación social del Estado Costarricense –reconocida tanto en la Ley

²⁶ Dicho artículo establece lo siguiente: "El Estado incluirá en el presupuesto nacional una partida equivalente al siete por ciento (7%) de lo recaudado en el año fiscal anterior por concepto de impuesto sobre la renta, que se girará al Patronato una sola vez, en el mes de enero de cada año".

²⁷ Informe DFOE-SOC-IF-13-2013.

Fundamental como en la legislación ordinaria– como la realidad económica y financiera del país y del Gobierno, a efectos de dar solución a una problemática que, desde un punto de vista jurídico, termina reflejándose como un incumplimiento de la ley, e incluso de la Constitución Política, pero que a la vez, desde un punto de vista económico, no es más que el reflejo, en las condiciones actuales, de una insuficiencia de recursos, tan abultada como crónica, para que el Gobierno lleve adelante su gestión y enfrente sus compromisos financieros.

En sana práctica fiscal, eventuales superávits presupuestarios en las instituciones receptoras de transferencias de recursos sustentadas en destinos específicos deberían retornar, a las arcas fiscales, después de un tiempo prudencial, y en caso de no utilizarse los recursos, todo lo cual debería ser valorado y revisado por las autoridades hacendarias y legislativas.

Definitivamente hay que ajustar los destinos específicos a la realidad fiscal y social del país. La Contraloría General ha llamado la atención sobre la presión que estas obligaciones generan sobre el erario público, de tal modo que la vinculación a la recaudación tributaria, implica que aumentos en la misma están en un porcentaje significativo atados a eventuales erogaciones preestablecidas, con lo cual tales recaudaciones no contribuirían a solventar el déficit financiero. Esta problemática ha adquirido un carácter estructural, y es muy posible que su solución requiera ajustes incluso en el diseño institucional del Estado.

1.3.9. Subejecución histórica del presupuesto: posibles ajustes

Históricamente, el Presupuesto del Gobierno de la República no se ejecuta en su totalidad, sino que queda disponible alrededor de un 5% en promedio, lo cual se traduce en términos monetarios en alrededor de ¢150 mil y ¢200mil millones, sin considerar la amortización ni los intereses. El monto anterior representa un 0,7% del PIB en el periodo 2013, según se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 16
GOBIERNO CENTRAL: DISPONIBLES PRESUPUESTARIOS SEGÚN PARTIDA, 2007-2013
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJE DEL PIB-

Partida	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
0 Remuneraciones	48.674	40.448	44.657	42.114	87.946	55.474	71.725
1 Servicios	20.280	24.405	23.212	24.082	37.792	25.384	30.876
2 Materiales y suministros	5.955	12.702	9.998	11.883	11.855	13.263	13.909
3 Intereses y comisiones	48.718	46.835	13.181	33.198	25.849	65.381	12.325
4 Activos Financieros	2	1.013	-	-	-	-	-
5 Bienes Duraderos	17.155	41.106	32.377	32.327	27.589	44.034	26.994
6 Transferencias Corrientes	17.386	26.483	40.910	25.929	83.222	26.138	22.983
7 Transferencias de Capital	612	550	12.136	4.624	512	42.162	894
8 Amortización	9.727	115.355	39.558	83.022	185.932	179.493	161.290
9 Cuentas Especiales	14	1.264	1.436	34	52	45	258
Subejecución total	168.523	310.160	217.466	257.215	460.748	451.374	341.254
% del PIB	1,2%	2,0%	1,3%	1,3%	2,2%	2,0%	1,4%
Subejecución sin amortización e intereses	110.078	147.970	164.727	140.994	248.967	206.500	167.640
% del PIB	0,8%	0,9%	1,0%	0,7%	1,2%	0,9%	0,7%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Al realizar un análisis detallado de partida, se observa que algunas de estas presentan consistentemente desde el año 2007, ejecuciones inferiores al 80% (ver cifras sombreadas en el cuadro siguiente y un detalle según título-partida en el Anexo 1), tanto en comparación con el presupuesto inicial como en comparación con el presupuesto ajustado.

CUADRO 17
GOBIERNO CENTRAL: PORCENTAJES DE EJECUCIÓN POR PARTIDA, 2007-2014

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 ^{2/}	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
Remuneraciones	93%	94%	97%	96%	95%	96%	97%	97%	93%	95%	95%	97%	96%	96%	60%	60%
Servicios	73%	73%	73%	73%	70%	78%	62%	79%	66%	73%	74%	81%	70%	80%	39%	40%
Materiales y suministros	77%	79%	75%	74%	63%	78%	71%	76%	72%	79%	71%	76%	70%	78%	33%	35%
Intereses y comisiones	84%	90%	85%	88%	96%	96%	82%	92%	95%	95%	88%	88%	99%	98%	50%	52%
Activos Financieros	104%	100%		98%												5%
Bienes Duraderos	55%	61%	67%	48%	72%	65%	75%	59%	78%	64%	61%	41%	81%	67%	33%	26%
Transferencias Corrientes	101%	97%	103%	97%	95%	96%	103%	98%	96%	95%	101%	98%	100%	99%	64%	64%
Transferencias de Capital	128%	100%	110%	100%	97%	95%	172%	99%	117%	100%	103%	87%	138%	100%	90%	66%
Amortización	99%	99%	87%	88%	96%	96%	96%	92%	101%	88%	88%	88%	81%	88%	65%	63%
Cuentas Especiales	10%	91%	10%	10%	3%	11%	32%	76%	38%	72%	9%	82%	8%	41%	6%	6%
TOTAL	95%	94%	95%	91%	94%	95%	99%	95%	96%	92%	93%	93%	94%	95%	61%	60%
Subejecución total^{1/}	5%	6%	5%	9%	6%	5%	1%	5%	4%	8%	7%	7%	6%	5%		
Subejecución sin deuda e intereses	4%	6%	-1%	7%	8%	6%	-2%	4%	6%	7%	4%	5%	2%	4%		

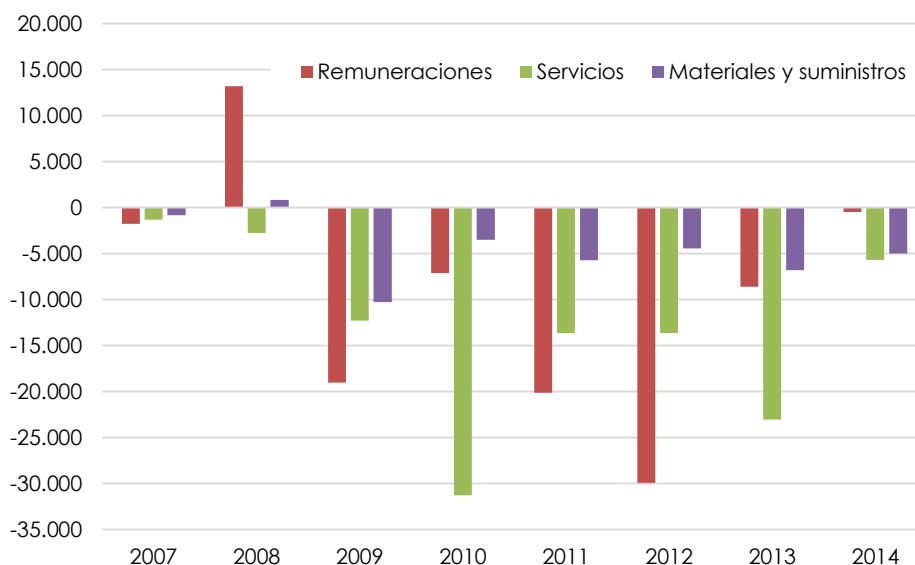
^{1/} El porcentaje de ejecución se calcula tanto con respecto al presupuesto inicial, como con respecto al presupuesto ajustado.

^{2/} Datos al mes de agosto 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

De esta forma se observa que las partidas de Servicios, Materiales y Suministros y Bienes Duraderos, se han ejecutado en promedio, en los últimos 5 años, en un 69%, 69% y 74% respectivamente. Particularmente se nota, que en el caso de las partidas de Servicios y Materiales y Suministros, el porcentaje de ejecución contra el presupuesto inicial es inferior al porcentaje de ejecución contra el presupuesto ajustado, lo que implica que la apropiación de estas partidas se rebaja durante el año. Esto se observa en el gráfico siguiente, donde adicionalmente se aprecia que la partida de remuneraciones también es sujeto de ajustes a la baja en el presupuesto inicial.

GRÁFICO 10
GOBIERNO CENTRAL: CAMBIOS EN LA APROPIACIÓN^{1/}, 2007-2014
-MILLONES DE COLONES-



1/ Se excluye las fuentes de crédito externo, considera únicamente las fuentes de ingresos corrientes y colocación de títulos valores.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Con el objetivo de brindar insumos a la Asamblea Legislativa en el periodo de discusión del Proyecto de Ley de Presupuesto 2015, la Contralora General presentó para la valoración de dicho Poder, el pasado miércoles 17 de setiembre de 2014, una serie de escenarios de eventual ajuste, en aras de promover una asignación eficiente de los recursos públicos que considerase la capacidad ejecutora real de las instituciones públicas en algunas partidas²⁸.

A manera de ejemplo, se presentó el ejercicio de ajustar las partidas de Servicios, Materiales y Suministros y Bienes Duraderos, a la ejecución histórica de los últimos 5 años. Dicho ajuste reeditaría como máximo ₡118 mil millones de colones, ₡94 mil millones sin considerar Bienes Duraderos. En principio no se estarían afectando los servicios públicos dado el incremento que presentan estas partidas, y a que históricamente no se logra gastar la totalidad de los recursos presupuestados. Para consideración de los señores Diputados y Diputadas, según se observa en el siguiente cuadro, se plantearon cuatro escenarios de ajuste, a saber un ajuste del 100%, 75%, 50% y 25% de la subejecución histórica.

²⁸ Anterior a esta presentación, la Contraloría General remitió a los miembros de la Comisión de Asuntos Hacendarios, los oficios DC-0338 y DC-0345, donde proveía información sobre las subejecuciones históricas, adjuntaba una base de datos histórica detallada para el análisis y la realización de cruces, así como información sobre las transferencias según beneficiario incluidas en el Proyecto de Ley 2015, los saldos en Caja Única de las instituciones y el superávit presupuestado en 2014.

CUADRO 18
GOBIERNO CENTRAL: POSIBLES AJUSTES A PARTIDAS SELECCIONAS EN PROYECTO DE LEY 2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida	Proyecto 2015	Promedio de ejecución últimos 5 años	Ahorro al disminuir 100% de la subejecución histórica	Ahorro al disminuir 75% de la subejecución histórica	Ahorro al disminuir 50% de la subejecución histórica	Ahorro al disminuir 100% de la subejecución histórica
Servicios	222.184	69%	69.899	52.424		17.475
Materiales y suministros	77.914	69%	23.900	17.925	11.950	5.975
Bienes Duraderos	92.182	74%	24.373	18.280	12.187	6.093
Ahorro posible total			118.173	88.629	24.137	29.543
Ahorro posible sin bienes duraderos			93.799	70.349	11.950	23.450

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

En el caso de la partida de remuneraciones, las subejecuciones históricas son mucho menores, según se observa en el cuadro 17, no obstante por los niveles nominales que tiene dicha partida, un ajuste no arrojaría cifras despreciables. Ajustes en esta partida, más allá de las subejecuciones históricas promedio requiere, en criterio de esta Contraloría, análisis integrales sobre el régimen de empleo público.

Realizar un ejercicio detallado de ajuste a nivel de título – programa – objeto del gasto (excluyendo el Servicio de la Deuda, Regímenes de Pensiones y Transferencias), podría redituar 0,7% del PIB, poco menos de ¢200 mil millones.

En síntesis, un ajuste de ese tipo, en principio no afectaría el servicio, dado que se ajusta a la capacidad histórica de ejecución de los ministerios y poderes, y por otra parte podría convertirse en un incentivo para promover la eficiencia y la calidad del gasto. Adicionalmente, en relación con la partida de transferencias, se presentó como insumo lo expuesto en el acápite 1.3.5., donde se refleja que algunas instituciones beneficiarias cuentan con altos saldos en Caja Única y tienen porcentajes relativamente bajos de ejecución de sus egresos.

1.3.10. Estructura programática

La estructura programática del proyecto 2015, presenta pocas variaciones en los programas más relevantes respecto al año 2014. Es importante señalar que, diez programas de los 90 comprendidos en el Presupuesto, absorben aproximadamente el 80% de los recursos.

CUADRO 19
GOBIERNO CENTRAL: PRINCIPALES PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Programas	2014	2015	Part. %	Part.% Acumulada
Servicio de la Deuda Pública	1.941.455	2.690.373	34%	34%
MEP-Implementación de la Política Educativa	1.160.524	1.322.288	17%	50%
Regímenes de Pensiones	708.042	789.331	10%	60%
MEP-Definición y Planificación de la Política Educativa	409.141	463.514	6%	66%
MEP-Desarrollo y Seguridad Social	304.889	334.385	4%	70%
MOPT-Atención de la Infraestructura Vial	221.018	249.229	3%	73%
Min.Seguridad-Gestión Operativa de los Cuerpos Policiales	210.821	221.213	3%	76%
MEP-Programas de Equidad	164.111	170.212	2%	78%
Min. Salud-Gestión Intra institucional	144.213	168.636	2%	81%
Poder Judicial-Servicio Jurisdiccional	121.118	140.543	2%	82%
Otros	1.266.114	1.409.621	18%	100%
TOTAL	6.651.446	7.959.346	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

1.3.11. Otros gastos

Al analizar el comportamiento de algunos rubros presupuestarios seleccionados en 2012 y 2013, se observa alta variabilidad en su ejecución según partidas e instituciones. El monto del presupuesto ajustado de 2014 en comparación con el propuesto en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2015, en las mismas partidas seleccionadas (ver cuadro siguiente), muestra decrecimiento importante en publicidad, actividades protocolarias y transporte y viáticos en el exterior (-28% en conjunto). Por el contrario, el monto destinado a alquiler de equipo de cómputo y edificios, servicios en ciencias económicas y sociales y dietas, aumentaría significativamente en 2015 (21,5% en total). En el balance general, los gastos conjuntos por estos rubros crecerían cerca de 11% entre 2014 y 2015.

Los rubros que suponen la mayor proporción de estos gastos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2015 son el alquiler de edificios, locales y terrenos con ¢31.820 millones (42%), alquiler de equipo de cómputo con ¢11.343 millones (15%) y horas extra con ¢11.329 millones (15%). Con respecto al gasto en alquiler de edificios, el Ministerio de Hacienda es la institución con mayor proyección de gasto, ¢9.610 millones que representan más del 30% del gasto que efectuaría el Gobierno Central en este rubro durante 2015.

La ejecución del gasto en alquileres del Ministerio de Hacienda ha sido típicamente alta al comparar el presupuesto ajustado con el devengado. Sin embargo, cuando se compara el monto devengado con el presupuesto inicial presentado en la Ley de Presupuesto de cada año, no llega al 80%. Durante el año la partida se modifica y los recursos inicialmente destinados a alquileres de edificios, locales y terrenos se rebaja de este rubro.

CUADRO 20
GOBIERNO CENTRAL: GASTO EN PARTIDAS SELECCIONADAS 2012-2015
-MILLONES DE COLONES-

Subpartida/Título	2012		2013		2014	2015	2014-15
	Devengo	Ejec. %	Devengo	Ejec. %	Ajustado	Proyecto de Ley	Var. %
Actividades protocolarias y sociales	299	64,3%	619	65,2%	1.428	992	-30,5%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	31,1	72%	154	83,1%	484	402	-16,8%
Ministerio de Salud	1,3	18%	23	20,1%	312	152	-51,3%
Poder Judicial	55	63,8%	48	53,4%	93	97	4,6%
Alquiler de edificios, locales y terrenos	16.566	92,6%	18.583	92,9%	27.269	31.820	16,7%
Ministerio de Hacienda	5.019	89,5%	5.303	92,7%	8.515	9.610	12,9%
Poder Judicial	2.717	95,9%	3.170	93,8%	4.635	5.991	29,2%
Ministerio de Educación Pública	2.963	99,2%	3.305	95,1%	4.642	4.978	7,2%
Alquiler de equipo de cómputo	4.830	79,6%	3.888	71,4%	7.997	11.343	41,9%
Poder Judicial	577	96,5%	652	98,1%	1.967	2.931	49,0%
Ministerio de Justicia y Paz	380	49,6%	532	89,0%	882	1.937	119,4%
Ministerio de Hacienda	3.598	87,1%	2.171	80,6%	2.025	1.776	-12,3%
Dietas	1.705	95,3%	1.906	95,3%	2.247	2.485	10,6%
Asamblea Legislativa	1.537	98,6%	1.700	98,5%	1.910	2.101	10,0%
Poder Judicial	58	90,0%	100	90,5%	131	150	14,4%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	33	48,9%	30	63,2%	65	93	43,7%
Publicidad y propaganda	849	90,1%	1.440	85,8%	1.536	951	-38,1%
Presidencia de la República	557	98,7%	749	94,1%	583	500	-14,2%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	74	85,5%	91	92,4%	124	105	-15,3%
Ministerio de Cultura y Juventud	53	87,4%	58	95,1%	69	78	13,0%
Servicios en ciencias económicas y sociales	720	65,6%	1.405	75,0%	1.961	2.302	17,4%
Ministerio de Comercio Exterior	141	63,4%	189	78,6%	157	910	479,7%
Ministerio de Salud	-	-	-	-	307	403	31,0%
Ministerio de Cultura y Juventud	107	66,4%	495	87,7%	384	267	-30,5%
Terrenos	629	55,8%	543	77,5%	300	300	0,0%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	319	43,9%	-	-	300	300	0,0%
Tiempo extraordinario	6.934	88,9%	8.278	84,2%	11.029	11.329	2,7%
Poder Judicial	3.201	98,4%	3.793	92,5%	4.475	5.410	20,9%
Tribunal Supremo de Elecciones	261	48,3%	388	52,0%	1.394	1.199	-14,0%
Ministerio de Hacienda	902	89,7%	942	76,3%	1.191	991	-16,8%
Transporte en el exterior	835	63,5%	986	69,3%	1.540	1.243	-19,3%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	228	67,0%	314	72,0%	508	434	-14,5%
Ministerio de Comercio Exterior	218	84,1%	218	98,2%	190	198	4,3%
Ministerio de Hacienda	43	31,0%	85	64,4%	122	101	-17,6%
Viáticos en el exterior	638	56,6%	824	66,5%	1.348	1.028	-23,7%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	151	84,1%	225	80,9%	331	246	-25,6%
Ministerio de Comercio Exterior	138	58,6%	129	93,1%	121	137	13,3%
Ministerio de Hacienda	51	34,6%	72	47,7%	137	111	-18,9%
TOTAL	35.405	82,7%	41.660	83,7%	68.036	75.641	11,2%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

1.3.12. Transferencias a Gobiernos Locales y asociaciones de desarrollo

El monto asignado en el proyecto de Presupuesto Nacional 2015 para las municipalidades y asociaciones de desarrollo asciende a ¢51.167,0 millones, distribuidos en diferentes títulos presupuestarios (Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Gobernación y Partidas específicas) y está destinado para diferentes fines que el ordenamiento jurídico ha establecido.

La **suma destinada para municipalidades y asociaciones de desarrollo representa el 0,6%** del total del Presupuesto Nacional para el 2015 (¢7.959.345,5 millones) y muestra un aumento del 8,8% (¢4.151,5 millones) con respecto a lo incorporado en el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional del 2014. Sin embargo, al compararse con lo girado en el 2013 (¢39.389,2 millones) significa un 29,9% adicional (¢11.777,8 millones).

Este incremento obedece a montos mayores para la red vial cantonal -impuesto a los combustibles, Ley N° 8114-; para proyectos y obras comunales -Ley N° 3859-; para la construcción de un edificio y para el plan estratégico del cantón Central de Limón -Ley N.° 8725- y para la construcción y desarrollo de infraestructura turística y la recuperación del patrimonio cultural (Ley N.° 9156).

Por su parte, de los recursos asignados el 78,4% (¢40.134,4 millones) están previstos para las municipalidades y un 21,6% para las asociaciones de desarrollo (¢11.032,6 millones).

CUADRO 21
GOBIERNO CENTRAL: RECURSOS PARA EL DESARROLLO LOCAL EN PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2015
-MILLONES DE COLONES-

Título presupuestario	Ley N.º	Fuente de financiamiento	Tipo de transferencia	Monto	Destinatario/Finalidad	
MOPT	8114	Títulos Valores Deuda Interna	Capital	30.326,8	Municipalidades PARA APOYO A PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL DE LA RED CANTONAL, LEY N° 8114	
				433,7	Municipalidades CORRESPONDE A LA MOROSIDAD DE LAS MUNICIPALIDADES SEGÚN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY N° 7755.	
Partidas específicas	7755	Ingresos corrientes	Capital	542,4	Municipalidades PARA ATENDER LO DISPUESTO EN LA LEY N° 7755. A DISTRIBUIR MEDIANTE DECRETO EJECUTIVO ELABORADO POR EL MINISTERIO DE HACIENDA DE ACUERDO CON LOS PROYECTOS Y/O PROGRAMAS QUE HAYAN SIDO DEBIDAMENTE APROBADOS POR LOS DIFERENTES CONCEJOS, TANTO DISTRIALES COMO MUNICIPALES.	
				2.023,9	Municipalidades DISTRIBUIDO EN PROYECTOS Y/O PROGRAMAS	
Ministerio de Gobernación y Policía	8316	Títulos Valores Deuda Interna	Capital	579,5	Municipalidad de Alajuela PARA FINANCIAR EL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN DE LOS ACUEDUCTOS DEL CANTÓN CENTRAL DE ALAJUELA, SEGÚN TRANSITORIO III DE LA LEY N° 8316	
	7313	Ingresos corrientes	Corriente	1.856,4	Municipalidades de Guácimo, Limón, Matina, Pococí, Siquirres, Talamanca, Sarapiquí, Corredores, Parrita y Osa PARA ATENDER LO DISPUESTO EN LA LEY N° 7313.	
	8725	Títulos Valores Deuda Interna	Capital	1.774,7	Municipalidad de Limón EDIFICACIÓN DE UN EDIFICIO NUEVO PARA LA MUNICIPALIDAD DE LIMÓN Y PARA PLAN ESTRATÉGICO DEL CANTÓN CENTRAL DE LIMÓN, SEGÚN LEY No. 8725	
	9154	Ingresos corrientes	Corriente	1.885,0	Municipalidades de La Cruz de Guanacaste, Corredores, Coto Brus y Talamanca PARA ATENDER LO DISPUESTO EN LA LEY N° 9154.	
	9156	Ingresos Corrientes y Títulos Valores Deuda Interna	Corriente y de Capital	712,1	Municipalidades de la provincia de Guanacaste y para la Federación de municipalidades de esa provincia PARA CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA Y LA RECUPERACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL, LEY N° 9156	
	3859	Títulos Valores Deuda Interna	Corriente	Capital	5.328,3	Asociaciones de desarrollo PARA EJECUTAR PROYECTOS COMUNALES, SEGÚN EL ARTÍCULO No. 19 DEL 2% DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LA LEY No. 3859
					5.328,3	Asociaciones de desarrollo PARA EJECUTAR PROYECTOS COMUNALES, SEGÚN EL ARTÍCULO N° 19 DEL 2% DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LA LEY N° 3859.
	6849	Ingresos corrientes	Corriente	376,0	Asociaciones de desarrollo de la provincia de Cartago PARA ASOCIACIONES DE DESARROLLO, LEY N° 6849	
	TOTAL				51.167,0	

Fuente: Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015

A continuación, se realizan algunos comentarios con respecto a estas transferencias previstas en el proyecto de Ley de Presupuesto Nacional para el ejercicio 2015:

Transferencias para municipalidades

a. Ley N.º 8114, recursos para apoyo a programas y proyectos de inversión de la infraestructura vial de la red cantonal, provenientes del Impuesto a los combustibles, asignados en el título del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT)

Se proyecta el traslado a las municipalidades de \$30.326,8 millones para la red vial cantonal, conforme a lo dispuesto en la Ley N.º 8114, con un aumento en términos relativos de un 14,1% (\$3.748,3 millones) con respecto a lo girado por este concepto en el periodo de 2013.

Estas transferencias debieran ser financiadas con la fuente de "Ingresos corrientes", pues existe un tributo específico para respaldarlas (Ley N.º 8114) y no en Títulos Valores (Deuda Interna) como se ha reflejado desde hace varios años.

b. Ley de Control de las partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional, N.º 7755

Relacionado con lo establecido en los incisos a) y b) del artículo 4 de la Ley N.º 7755, el Poder Ejecutivo presupuesta \$3.000,0 millones para partidas específicas, suma que no presenta variación con respecto a lo incorporado en las leyes de Presupuesto Nacional de años anteriores. No obstante, los niveles de ejecución desde el periodo 2012 no superan el 84,0% de lo presupuestado

La distribución establecida en la ley citada no se cumple, dado que la suma de \$433,7 millones no fue desglosada entre todas las municipalidades, reflejándose por el contrario en la partida de Cuentas especiales (cuenta de Sumas con destino específico sin asignación presupuestaria), en razón de que en algunos casos no se contó con la información por parte de las municipalidades sobre los proyectos respectivos.

Además, de los montos asignados para cada una de las municipalidades, \$542,4 millones no cuentan con el detalle de los proyectos de inversión o programas de interés social, incumplándose la exigencia de esa programación que se establece en el inciso b) del artículo 8 de la Ley N.º 7755²⁹, lo cual a su vez afectará su asignación, ejecución y control.

Las sumas citadas en los dos párrafos anteriores, no podrán ser ejecutadas por las municipalidades desde inicios del periodo de 2015, en detrimento de la atención oportuna de necesidades o del mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los habitantes de los cantones. Además, el Poder Legislativo verá restringida la capacidad de decisión en el proceso de discusión y aprobación del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional para el 2015, dado el incumplimiento del principio presupuestario de programación³⁰.

²⁹ "...b) En los presupuestos públicos, las partidas específicas deberán expresarse con el mayor detalle posible, es decir, no podrán ser genéricas sino referirse a un proyecto, programa o proyecto de inversión concretos, a fin de facilitar la ejecución y los controles....".

³⁰Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.

c. Ley N.º 7313, transferencias a favor de las municipalidades cuyos cantones son productores de banano, consignadas en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía

Para las municipalidades³¹ cuyos cantones son productores de banano, se incluyen ¢1.856,4 millones, conforme a lo dispuesto a la Ley N.º 7313.

d. Ley N.º 8316, recursos para la construcción de los acueductos del cantón Central de Alajuela, considerados en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía

Se incluye la suma de ¢579,5 millones para la Municipalidad de Alajuela, según lo establecido en el transitorio III de la Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional, N.º 8316³². Este aporte se financia con Título Deuda Interna, cuando lo procedente es Ingresos corrientes, acorde con la fuente de financiamiento prevista en la ley citada. Además, lo asignado para el 2015 es por un monto menor (¢430,7 millones) a lo establecido en la ley citada, según se indica en el cuadro sobre destinos específicos (Ver acápite 1.3.8).

e. Ley N.º 9154, aportes a las municipalidades de los cantones que en su jurisdicción existan los pasos fronterizos terrestres por la salida de personas del territorio nacional y declarantes de mercancías (Ministerio de Gobernación y Policía)

Se asignan ¢1.885,0 millones, distribuidos entre las municipalidades de La Cruz de Guanacaste, Corredores, Coto Brus y Talamanca, en su carácter de beneficiarios de los recursos que lleguen a generarse por el Impuesto por la salida de personas físicas y declarantes de mercancías destinadas a salir del país (inciso b del numeral 2 de la Ley N.º 9154³³).

f. Ley N.º 9156, recursos para la construcción y desarrollo de infraestructura turística y la recuperación del patrimonio cultural, para las municipalidades de la provincia de Guanacaste y para la Federación de Municipalidades de esa provincia (Ministerio de Gobernación y Policía)

Se incluyen ¢712,1 millones, conforme a dicha Ley, que debieran financiarse con los recursos que se recauden del Impuesto único por concepto del derecho de salida del territorio nacional (Ley N.º 9156³⁴); sin embargo, una parte (¢640,9 millones) se respalda en Títulos de Deuda Interna, lo cual no está acorde con una correcta asignación de la fuente de financiamiento.

g. Ley N.º 8725, transferencia para la Municipalidad de Limón, para construcción de edificio municipal y Plan estratégico del cantón Central de Limón (Ministerio de Gobernación y Policía)

³¹ Corresponde a las municipalidades de Guácimo, Limón, Matina, Pococí, Siquirres, Talamanca, Sarapiquí, Corredores, Parrita y Osa.

³² "De los recursos que se recauden con fundamento en el inciso a) del artículo 2 de la presente ley, el Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Hacienda, girará a la Municipalidad del cantón Central de Alajuela, por los veinte años posteriores a la entrada en vigencia de esta ley, el equivalente a un dólar estadounidense (US\$1.00) por cada persona que haya cancelado los derechos de salida del territorio costarricense y haya egresado por el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría".

³³ Dicha Ley corresponde a la aprobación de la Enmienda al Artículo XXI de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna Silvestre.

³⁴ Publicada en el diario oficial La Gaceta N.º 161 de 23 de agosto de 2013.

Se incorporan ₡1.774,7 millones para inversiones asociadas con el cumplimiento de los fines de la Ley N° 8725, referente al Contrato de préstamo N° 7498 CR con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

Transferencias para asociaciones de desarrollo

a. Ley N° 3859, recursos destinados a proyectos comunales, consignados en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía

Se incluyen ₡10.656,6 millones, con un aumento en un 10,7% (₡974,3 millones) con respecto a lo girado con cargo al Presupuesto Nacional de 2013. Están distribuidos en transferencias corrientes (a financiar con Ingresos corrientes) y de capital (financiadas con Títulos Deuda Interna), cada una por ₡5.328,3 millones.

El financiamiento de esas transferencias corrientes con la fuente denominada Títulos Deuda Interna, no se ajusta a lo previsto en el artículo 6 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en el cual se limita el utilizar recursos de capital para cubrir gastos corrientes.

La omisión del detalle de las asociaciones beneficiarias y los montos respectivos representa una dificultad para el proceso de aprobación presupuestaria y el posterior control. Sobre el particular, debe considerarse que para contar con esa información se requiere del cumplimiento de varios requisitos establecidos en el Reglamento al artículo 19 de la Ley N.º 3859 (Decreto Ejecutivo N.º 32595).

b. Ley N.º 6849, recursos para obras comunales a favor de las asociaciones de desarrollo de la Provincia de Cartago, consignados en el presupuesto del Ministerio de Gobernación y Policía

Se incorporan ₡376,0 millones conforme a la Ley, los cuales se financian con recursos del Impuesto al cemento (5% a la venta de cemento producido en Cartago, San José y Guanacaste). El artículo 3º, inciso ch) de la Ley N° 6849 indica que el 10% de dicho impuesto será distribuido por partes iguales entre esas asociaciones y que se serán canalizados por medio de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO).

CUADRO 22
GOBIERNO CENTRAL: PRINCIPALES TRANSFERENCIAS PARA EL DESARROLLO LOCAL, 2012-2015
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	Ley	2012			2013			2014			2015
		Presupuesto	Ejecutado	% Ejec.	Presupuesto	Ejecutado	% Ejec.	Presupuesto	Ejecutado 1/	% Ejec.	Proyecto de Presupuesto
Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias	8114	26.578,5	26.578,5	100,0	26.578,5	26.578,5	100,0	28.554,9	22.533,5	78,9	30.326,8
Control de las Partidas Específicas con cargo al Presupuesto Nacional	7755	3.000,0	2.496,3	83,2	3.000,0	2.500,2	83,3	2.588,8	0,0	0,0	3.000,0
Ley sobre el Desarrollo de la Comunidad	3859	9.032,6	8.956,7	99,2	9.852,6	9.082,3	92,2	9.980,8	1.872,4	18,8	10.656,6

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF.

Finalmente, para la asignación de recursos para los gobiernos locales en la emisión de leyes futuras, resulta conveniente se considere su capacidad de ejecución de los recursos transferidos por el Estado. Esto por cuanto, la Tesorería Nacional reporta sumas significativas en Caja Única al 30 de junio de 2014 pendientes de girar por montos significativos

CUADRO 23
GOBIERNO CENTRAL: SALDOS EN CAJA ÚNICA DE ALGUNAS TRANSFERENCIAS AL DESARROLLO LOCAL
-MILLONES DE COLONES-

Descripción	Saldo
Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria Ley N.º 8114	16.409,6
Control de las partidas específicas con cargo al Presupuesto Nacional Ley N.º 7755	6.571,3
Redistribución Impuesto Exportación Cajas o Envases de Banano Ley N.º 7313	1.154,0
Otras transferencias del Ministerio de Gobernación y Policía	47.795,8

1/ Saldos al 30 de junio.

Fuente: Estado de Caja Única al 30 de junio de 2014, Tesorería Nacional.

CAPITULO 2
El proceso de formulación presupuestaria
y la planificación nacional

2.1. Vinculación del presupuesto con la planificación nacional

2.1.1. Introducción

El Presupuesto Público desempeña un papel fundamental como instrumento de gestión institucional, y su vínculo con la planificación y la programación física es de gran relevancia para el cumplimiento de los objetivos, metas y los resultados que se requieren para la atención de las necesidades ciudadanas.

En este sentido, el artículo 4 de la LAFRPP establece que todo presupuesto público debe responder a los planes operativos institucionales anuales, de mediano y largo plazo y que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) constituye el marco global que orienta los planes operativos institucionales.

El Proyecto de Presupuesto 2015, presentado por el Ministerio de Hacienda (MINHAC), incorpora, para cada título presupuestario, un acápite correspondiente a la programación física presupuestaria propuesta, tanto en el nivel institucional, como programático, incluyendo elementos como: la misión, la visión, prioridades, objetivos estratégicos e indicadores de gestión y de resultado.

Dado lo anterior, seguidamente se comenta sobre la vinculación plan-presupuesto, efectuada en este Proyecto de presupuesto, así como las asignaciones presupuestarias propuestas, en relación con las líneas de acción del Gobierno.

2.1.2. Proceso de vinculación Plan-Presupuesto

El proyecto de presupuesto del año 2015 no cuenta con un PND de referencia. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) informó³⁵ que el nuevo PND para el período 2015-2018 se encuentra en desarrollo y se espera esté concluido en el mes de noviembre próximo, lo que ha sido la práctica histórica en períodos de cambio de gobierno.

En este contexto, la Contraloría General ha señalado la necesidad de que el país cuente con políticas públicas y estrategias de largo plazo en áreas y sectores fundamentales para el desarrollo de la nación, y que de paso podrían contribuir en las transiciones que se dan cada cuatro años conforme a nuestro sistema democrático y estado de derecho.

Asimismo, hay que destacar que no obstante que en períodos anteriores se contaba con un PND, la vinculación con el presupuesto ha sido limitada, por ser parcial y recurrirse a aproximaciones, ya que las metas de los planes de desarrollo, no se asocian un bis a bis a los programas y subprogramas presupuestarios, por cuanto se formulaban con otros niveles de agregación y especificación que no calzaba con la estructura presupuestaria. En este sentido, el MIDEPLAN comunicó a esta Contraloría que dentro del proceso de formulación del nuevo PND, se prevén mejoras en este proceso, pues se les está solicitando a los ministros rectores como parte del contenido de cada programa y proyecto que se incorpore en el nuevo PND, la

³⁵ Sánchez, Olga Marta, (2014). "Estructura del presupuesto nacional e institucional, vínculo con el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018", presentación realizada por MIDEPLAN el 02 de setiembre del 2014 en la Comisión de Ingreso y Gasto Público de la Asamblea Legislativa.

estimación presupuestaria y la fuente de financiamiento, así como el nombre del programa presupuestario que le da contenido.

Esto hace prever un proceso de reprogramación en 2015, sobre lo cual esta Contraloría llama la atención para que se realice en el primer semestre, de forma tal que surta los efectos correspondientes, por cuanto en 2014 el decreto ejecutivo de reprogramación física se publicó hasta el mes de agosto.

En relación con el proceso de vinculación plan-presupuesto para el período 2015, debe indicarse que la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN) del MINHAC, estableció una directriz en el sentido de que *“La programación presupuestaria incluida en el anteproyecto de presupuesto 2015 deberá considerar el Programa de Gobierno de la Administración entrante y, podrá ser ajustada por la vía de reprogramación con posterioridad a la emisión del nuevo Plan Nacional de Desarrollo, por lo que es necesario que se definan los objetivos y metas consistentes con ese programa de Gobierno.”*³⁶.

Ante la ausencia de PND, el MINHAC hace algunos esfuerzos en la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto Nacional 2015, para mostrar la vinculación del Proyecto con el Programa de Gobierno³⁷. Es así como en el apartado 2, denominado “Prioridades del Gobierno reflejadas en este Proyecto”, se hace alusión a algunos compromisos, en “educación”, “niñez”, “comunidades de menor desarrollo socioeconómico”, “inversión pública”, y “población penitenciaria”, entre otros rubros prioritarios señalados en el mismo documento.

2.1.3. Vinculación del presupuesto con el Plan de Gobierno, Plan de Rescate 2015-2018.

De acuerdo con lo manifestado por el MINHAC, así como lo indicado en el Plan de Gobierno y lo informado por MIDEPLAN, el PND 2015-2018 se basará en tres pilares, a saber: a) Impulsar el crecimiento económico del país y generar más y mejores empleos; b) Reducir la desigualdad y eliminar pobreza extrema; y c) Luchar contra la corrupción y fortalecer un Estado transparente y eficiente.

A continuación se presenta el detalle que proporciona el MINHAC como “Prioridades del Gobierno reflejadas en este Proyecto”³⁸, y otros rubros específicos que observó esta Contraloría General, como asociados al Programa de Gobierno.

a. Con respecto a pilares referidos al crecimiento económico y el empleo y reducción de la desigualdad y eliminación de pobreza extrema

De acuerdo con lo señalado en el documento de exposición de motivos, el MINHAC enfatiza los siguientes compromisos y detalle de recursos:

³⁶ Dirección General de Presupuesto Nacional, MINHAC, (2014). Directrices Técnicas y Metodológicas para la Formulación del Presupuesto 2015.

³⁷ Partido Acción Ciudadana (PAC), (2013). Plan Rescate 2015-2018, San José, Costa Rica.

³⁸ Ministerio de Hacienda, (2014). “Presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2015”, págs. 7-12.

CUADRO 24
GOBIERNO CENTRAL: COMPROMISOS DEL GOBIERNO EN PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2015
-MILLONES DE COLONES-

Detalle de asignaciones presupuestarias	Ministerio que asigna el gasto	Monto Presup. 2014	Monto Presup. 2015	Variación nominal
Compromiso con la Educación				
Creación de 2.564 plazas	MEP	na	26.658,4	na
FEES y transferencias a universidades	MEP	395.742,1	449.025,2	13,5%
FONABE	MEP	23.642,8	28.048,4	18,6%
Programa Avancemos	MEP	48.500,0	48.500,0	0,0%
Inversión en obras de infraestructura educativa y terrenos	MEP	28.883,4	69.142,0	139,4%
Estudiantes con servicio de comedor	MEP	60.275,1	61.507,5	2,0%
Transporte gratuito	MEP	27.876,1	28.053,0	0,6%
Transf. Fundación Omar Dengo	MEP	12.660,3	16.383,0	29,4%
Transf. Colegios Universitarios	MEP	4.251,6	4.458,3	4,9%
Compromiso con la Niñez				
Transferencia al PANI según Ley N° 7648	MTSS	18.837,2	33.448,2	77,6%
Compromiso con las comunidades de menor desarrollo socioeconómico				
Construcción de un edificio municipal, Municipalidad de Limón ^{1/}	Ministerio de Gobernación	0,0	1.774,7	-----
Proyectos de infraestructura deportiva y de recreación en la provincia de Limón (ICODER) ^{1/}	MINSA	0,0	2.116,4	-----
Alcantarillado sanitario y aguas pluviales diferentes sectores de la zona de Limón (ICAA) ^{1/}	MINSA	0,0	192,1	-----
Actividades en el Museo de Limón (Museo Nacional) ^{1/}	Ministerio de Cultura	0,0	575,6	-----
Construcción de cauces de ríos y quebradas; así como la construcción de 11 puentes (SENARA) ^{1/}	MAG	0,0	5.710,0	-----
Compromiso con la población penitenciaria				
Infraestructura carcelaria (Transf. al Patronato de Construcc.)	M. Justicia	5.300,0	9.433,8	78,0%
Otros gastos de la Admin. Penitenc.	M. Justicia	11.986,6	15.891,7	32,6%
Compromiso con la inversión pública				
Gasto total de capital del Proyecto de Presupuesto	Todos los títulos presupuestarios	409.957,1	464.671,1	13,3%

1/ Están referidos al Proyecto Ciudad Limón Puerto.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Asimismo, la Contraloría General observa en el Proyecto de Presupuesto 2015, un detalle adicional de rubros, que podrían asociarse a los pilares sobre crecimiento y reducción de la pobreza establecidas en el Programa de gobierno³⁹. Según detalle siguiente:

³⁹ Algunos de estos rubros son desagregaciones del gasto de capital señalado por el MINHAC como compromiso.

CUADRO 25
GOBIERNO CENTRAL: OTROS GASTOS RELEVANTES REFERIDOS AL PROGRAMA DE GOBIERNO
-MILLONES DE COLONES-

Detalle de asignaciones presupuestarias	Ministerio que asigna el gasto	Monto Presup. 2014	Monto Presup. 2015	Variación nominal
Atención de niños en CEN-CINA	MINSA	23.105,6	23.676,2	2,5%
Transf. a CCSS por regímenes especiales de seguros de salud y Ley del Tabaco	MINSA	135.243,1	151.395,3	11,9%
Transf. BANHVI - Fondos del Impuesto Solidario para dotar de vivienda digna	MIVAH	4.042,0	3.760,0	-7,0%
Transf. BANHVI -Bono Colectivo para precarios	MIVAH	2.080,0	2.163,2	4,0%
Transferencia al FODESAF	MTSS	224.984,2	236.844,2	5,3%
Transferencia al IMAS-Seg. Alimentaria	MTSS	7.036,5	7.037,0	0,0%
Transf. CCSS - Pensiones del Régimen No Contributivo	MTSS	63.300,5	72.630,6	14,7%
Edificio para el MOPT (Ciudad gobierno) ^{1/}	MOPT	0,0	6.100,0	-----
Bajos de Chilamate, Cantonal BID, Cantonal MOPT.	MOPT	ND	44.022,4	-----
Transferencias al CONAVI ^{2/}	MOPT	144.884,0	164.440,2	13,5%
Transferencias al Consejo Nacional de Concesiones	MOPT	3.301,0	6.254,4	89,5%
Transferencias al LANAMME	MOPT	3,9	4.183,0	107156,4%
Transferencias Municip.-Infraest. Red Vial Cantonal	MOPT	28.554,9	30.326,7	6,2%
Transferencias INCOFER, reconstrucción de vías férreas	MOPT	2.648,3	4.478,7	69,1%
Pago de auxilio temporal a trabajadores desocupados del Programa PRONAE y becas del programa Empléate	MTSS	8.146,1	15.217,0	86,8%
Transferencias a municipalidades de Guanacaste para infraestructura turística y otros	Ministerio de Gobernación	0,0	640,9	-----
Transferencias a Asociaciones de Desarrollo para proyectos comunales Ley N° 3859	Ministerio de Gobernación	9.770,7	10.656,6	9,1%
Transferencias varias a instituciones del Sector Desarr. Agrop. y asociac. ^{3/}	MAG	1.004,1	5.824,9	480,1%
Transferencias CONICIT para gestión, fondo de incentivos a empresas y fondo PROPYME	MICIT	1.864,6	2.033,3	9,0%

1/ Partida de Edificios, del Programa Edificaciones Nacionales.

2/ Incluye €11.420,0 millones para el Proyecto San Carlos-Sifón La Abundancia.

3/ Al CNP, SENARA, ICAFE y Asociaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Sobre el detalle de los cuadros anteriores, destaca el MINHAC el aumento del 13% en los recursos totales de gasto de capital del Proyecto presentado. Observándose en esta línea, en el **Sector Transporte e Infraestructura**, algunos aumentos con respecto al 2014, sobre todo en asignaciones al CONAVI, donde se incluye, según detalle del Presupuesto, ¢11.420 millones para el Proyecto San Carlos-Sifón La Abundancia⁴⁰, el cual si bien es cierto es financiado con recursos externos, se ha visto modificado en su programación original, al ampliar la carretera a 4 carriles.

Además, se desprende una nueva estrategia a aplicar con el Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANAMME-UCR), traduciéndose en un incremento en las transferencias, para la realización de actividades de fiscalización de los proyectos en ejecución o en proceso de contratación de la red vial. Se incluyen también recursos para el Consejo Nacional de Concesiones (CNC), para pagos de supervisión de proyectos y construcción de obras por sentencias y expropiaciones, entre otras; así como recursos para la reconstrucción de vías férreas.

Se incorporan recursos para la provincia de Guanacaste, para el desarrollo de infraestructura turística y el fondo PROPYME. También, se observa en el Programa de Edificaciones Nacionales del MOPT, los recursos destinados para la construcción del edificio de dicho Ministerio, constituyendo, según se indica, la primera etapa del "Proyecto Ciudad Gobierno", lo cual buscaría reducir los gastos en alquileres de edificios que actualmente tiene el Estado y concentrar los servicios públicos proporcionados a los usuarios.

En el **Sector Desarrollo Agropecuario y Rural**, se distinguen transferencias por parte del Ministerio de Agricultura (MAG) a diferentes entidades, entre ellas, ¢2.250,0 millones al Consejo Nacional de Producción (CNP), para cubrir las responsabilidades adquiridas por el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI); ¢724,9 millones transferidos al SENARA para cubrir la contrapartida del Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (PROGIRH); ¢600,0 millones como transferencia corriente al ICAFE, para ser utilizados como subsidio a la tasa de interés cobrado sobre créditos formalizados por los productores dentro del Programa Nacional de Renovación de Cafetales; y ¢2.250,0 millones, de transferencia de capital a asociaciones, para atender proyectos de inversión social del MAG.

En el **Sector Educativo**, el MINHAC resalta la asignación presupuestaria al MEP, de ¢2.201.008,5 millones (7,4% del PIB), que representa un aumento del 13,6% con respecto al 2014. En este marco, hay programas que registran incrementos significativos en sus asignaciones, como es el caso de los recursos trasladados al Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior Estatal (FEES); recursos destinados a fortalecer la Infraestructura educativa, como transferencias del MEP a las Juntas Administrativas y de Educación.

En cuanto a programas asociados al **Sector Desarrollo Humano e Inclusión Social**, se desprende, que algunos programas se están manteniendo con respecto a períodos anteriores, entre ellos el Programa Avancemos, el Fondo Nacional de Becas (FONABE), Comedores escolares, Transporte escolar gratuito, Bonos colectivos y familiares de vivienda, y Atención en comedores infantiles CEN-CINAI.

⁴⁰ Proyecto 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. Había iniciado ejecución en el 2012, cuando alcanzó un avance del 66,99%; sin embargo desde el 2013 se encuentra suspendido, debido a que se vio la necesidad de ampliar la carretera a 4 carriles, para lo que se tuvo que tramitar un adendum y se proyecta su finalización para el segundo semestre del 2015.

Asimismo, se observan las transferencias del MTSS al Patronato Nacional de la Infancia (PANI), con fondos del FODESAF; recursos para atender las pensiones del Régimen no Contributivo; y la canalización de recursos extraordinarios a varios ministerios (Gobernación, MINSA, Cultura, MOPT, MAG) para cumplir con los requerimientos y objetivos del Proyecto Ciudad Limón-Puerto⁴¹.

En el **Sector Seguridad Ciudadana y Justicia**, destacan las asignaciones al Ministerio de Seguridad Pública (MSP), para el financiamiento del Proyecto Escuela Nacional de Policías⁴² por un monto de ¢6.360,8 millones⁴³, y ¢9.346,3 millones para Infraestructura penitenciaria, como transferencias del Ministerio de Justicia al Patronato Nacional de Construcciones.

b. Con respecto al pilar de lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de un estado transparente y eficiente

El proyecto de ley no precisa una cuantificación de los recursos destinados a este Pilar. Del análisis efectuado por esta CGR, se observan recursos asignados a MIDEPLAN para la realización de evaluaciones estratégicas (¢70 millones); algunos indicadores sobre todo en MIDEPLAN y la Presidencia de la República, que se orientan a la coordinación institucional; así como lo que se informa en el MINHAC⁴⁴, sobre acciones futuras para realizar la revisión y actualización de la programación de programas sustantivos cuya gestión contribuye al logro de los objetivos institucionales.

2.1.4. Conclusiones

Para el período 2015, el proyecto de presupuesto presentado no cuenta con un PND de referencia, por lo que ha debido ser elaborado con base en el Plan de Gobierno. En este contexto, la Contraloría General ha señalado la necesidad de que el país cuente con políticas públicas y estrategias de largo plazo en áreas y sectores fundamentales para el desarrollo de la nación, que de paso podrían contribuir en las transiciones que se dan cada cuatro años conforme a nuestro sistema democrático.

Si bien es cierto el Gobierno está previendo fortalecer la vinculación plan-presupuesto, a través del vínculo explícito entre los objetivos y metas del nuevo PND 2015-2018 y los programas presupuestarios, lo cierto es que se requerirá en el 2015, imprimir mayor agilidad a la reprogramación física del Presupuesto Nacional, con el fin de encausar la gestión de los ministerios, de acuerdo con los objetivos y metas establecidos en dicho Plan.

⁴¹Los objetivos específicos del Proyecto son: (a) mejorar la protección y la gestión del patrimonio cultural y natural de la Ciudad de Limón; (b) aumentar el acceso a la red de alcantarillado y reducir las inundaciones urbanas en la zona de Limoncito; (c) fortalecer el gobierno local en términos de eficiencia, responsabilidad y credibilidad; (d) crear nuevas oportunidades de empleo mediante el desarrollo de pequeñas empresas y microempresas; y (e) apoyar al Prestatario en su proceso de modernización de los puertos y mejorar el acceso al transporte hacia las terminales portuarias de Limón y Moín.

⁴²El proyecto fue definido en cinco fases 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.

⁴³Incluye: ¢1.844,6 millones del Convenio Financiamiento DCI-ALA/2011-022-703 entre Unión Europea y República de CR (¢1010 millones para edificios, ¢601,2 millones instalaciones, y ¢233,38 millones servicios de ingeniería) para el Proyecto Escuela Nacional de Policías; el resto ¢4.516,3 millones es la operación de la Escuela Nacional de Policías.

⁴⁴Idem, Ministerio de Hacienda, (2014), pág. 18.

Asimismo, se observan recursos que se están dirigiendo en este Proyecto de Presupuesto Nacional, hacia varios de los compromisos establecidos en el Programa del actual Gobierno, que en general buscan mantener programas públicos en las áreas social, educativa, de seguridad, de infraestructura y transporte. Además, de delinearse nuevos énfasis, como una intención por fortalecer los recursos dirigidos a la provincia de Limón; los canalizados hacia la provincia de Guanacaste para fortalecer la actividad turística; también hacia programas de atención de la población en extrema pobreza, de la niñez y de los adultos mayores; así como un fortalecimiento de las actividades y proyectos del Sector Desarrollo Agropecuario y Rural.

En este marco es prioritario revisar y valorar circunstancias que han revelado estudios⁴⁵ sobre algunos de los programas que hoy proyectan canalizaciones de recursos significativos, así como prever los indicadores y rendición de cuentas que se harán sobre los mismos. Circunstancias referidas por ejemplo, a filtraciones importantes en programas públicos; débil rectoría y coordinación en los sectores institucionales; abordajes poco integrales en el tema de pobreza; e ineficiencias detectadas en las obras de mantenimiento vial.

Todo lo anterior, sin duda coadyuvará al logro de los impactos requeridos en áreas de alta complejidad para el desarrollo del país, como son de infraestructura, producción, educación, seguridad ciudadana, entre otras.

2.2. Análisis de indicadores en el Proyecto de Presupuesto Nacional 2015

En la Exposición de Motivos del proyecto de Presupuesto Nacional 2015, el Ministerio de Hacienda señala que la programación física del periodo 2015 estaría afectada por dos situaciones, una referida al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018 que se encuentra en proceso de elaboración y debe estar publicado a finales del 2014 y la otra, al corto tiempo con que contaron los nuevos jefes institucionales para elaborar sus solicitudes de presupuesto. Como consecuencia de lo anterior se señala que *“será necesario que en los primeros meses del 2015, por medio de un decreto ejecutivo se deberá realizar una reprogramación presupuestaria, de manera que se permita adecuar los objetivos e indicadores a las prioridades plasmadas en el PND, logrando con esto que puedan evidenciarse más claramente, los efectos que produce en la población atendida el accionar de cada institución que forma parte del presupuesto nacional.”*⁴⁶. Esta situación es confirmada en el Anexo N° 2, titulado “Egresos; Comentarios sobre las variaciones de los gastos”, para la mayoría de títulos presupuestarios.

En el siguiente cuadro elaborado por esta Contraloría, se muestra la cantidad y el tipo de indicadores según el proyecto de presupuesto de la República para el año 2015 comparado con el presupuesto vigente a agosto 2014.

⁴⁵ Ver más detalle en los siguientes estudios: Memoria Anual de la CGR, 2013, págs. 77, 78 y 92; Informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público, Primer Semestre 2014, págs. 73-75 y 79-80; CGR, (2012). “Informe sobre el cumplimiento de la meta de atender en forma integral 20.000 familias en condición de pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social”, N°DFOE-SOC-IF-02-2012 del 15 de junio, 2012, San José; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2014). Reducir la pobreza en Costa Rica es posible, Propuestas para la Acción. Serie Cuadernos de Desarrollo Humano, Pablo Sauma Fiat, Juan Diego Trejos, San José, Costa Rica; LANAMME, (2013). Informe de Evaluación de la Red Vial Nacional Pavimentada de Costa Rica, años 2012-2013, San José, Costa Rica, junio 2013; entre otros.

⁴⁶ Exposición de Motivos del proyecto del Presupuesto Nacional 2015

CUADRO 26
GOBIERNO CENTRAL. COMPARATIVO DE INDICADORES DEL PRESUPUESTO NACIONAL, 2014-2015

Institución	Eficiencia a)		Eficacia b)		Calidad c)		Economía d)		Total de Gestión e)		Resultados f)		Total		2014-2015	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	Resultados	TOTAL
TOTAL	9	7	273	226	28	21	2	3	312	257	106	114	418	371	8%	-11%
Ministerios	9	7	258	212	18	10	2	3	287	232	93	101	380	333	9%	-12%
MAG	0	0	3	3	0	0	0	0	3	3	5	10	8	13	100%	63%
MICIT	3	1	24	13	1	0	0	0	28	14	1	1	29	15	0%	-48%
M. C. EXT.	0	0	5	2	0	0	0	0	5	2	2	7	7	9	250%	29%
M. CULT.	0	0	14	5	3	2	0	0	17	7	0	0	17	7	0%	-59%
MEIC	0	0	10	8	0	0	0	0	10	8	10	15	20	23	50%	15%
MEP	0	1	28	23	1	0	0	0	29	24	4	3	33	27	-25%	-18%
M. GOB.	0	0	9	5	0	1	0	0	9	6	1	1	10	7	0%	-30%
MINHAC	3	4	33	31	0	1	0	0	36	36	17	15	53	51	-12%	-4%
M.J.P	0	0	11	10	0	0	0	1	11	11	7	7	18	18	0%	0%
M. P.	1	1	3	3	1	1	1	1	6	6	0	0	6	6	0%	0%
MOPT	1	0	15	22	5	2	0	0	21	24	9	8	30	32	-11%	7%
MIDEPLAN	0	0	13	9	0	0	0	0	13	9	2	1	15	10	-50%	-33%
MREC.	0	0	9	11	0	0	0	0	9	11	1	0	10	11	-100%	10%
MINSA	0	0	8	11	1	1	0	0	9	12	13	11	22	23	-15%	5%
MSP	0	0	22	20	0	0	1	1	23	21	4	4	27	25	0%	-7%
MTSS	0	0	16	12	5	1	0	0	21	13	8	9	29	22	13%	-24%
MIVAH	0	0	5	4	0	0	0	0	5	4	2	2	7	6	0%	-14%
MINAET	1	0	14	8	0	0	0	0	15	8	4	7	19	15	75%	-21%
PR. SERV.	0	0	12	12	1	1	0	0	13	13	0	0	13	13	0%	0%
DEUDA PÚBL.	0	0	4	0	0	0	0	0	4	0	3	0	7	0	-100%	-100%
Poderes	0	0	15	14	10	11	0	0	25	25	13	13	38	38	0%	0%
ASAM. LEG.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	ND	ND
CGR	0	0	1	1	1	2	0	0	2	3	5	3	7	6	-40%	-14%
DEF. HAB.	0	0	4	4	0	0	0	0	4	4	2	2	6	6	0%	0%
P.J.	0	0	7	7	0	0	0	0	7	7	3	3	10	10	0%	0%
TSE	0	0	3	2	9	9	0	0	12	11	3	5	15	16	67%	7%

Definición de Indicadores:

a) EFICIENCIA: La aplicación más conveniente de los recursos asignados para maximizar los resultados obtenidos o esperados.

b) EFICACIA: El logro de los resultados de manera oportuna, en directa relación con los objetivos y metas.

c) CALIDAD: Capacidad de la institución por responder en forma consistente, rápida y directa a las necesidades de los usuarios.

d) ECONOMÍA: La obtención de bienes y servicios al menor costo, en igualdad de condiciones de calidad.

e) GESTIÓN: Grado de eficiencia, eficacia, calidad y economía en la producción de los bienes y servicios de una institución (insumo, proceso y producto)".

f) RESULTADOS: Los efectos logrados en los usuarios, población objetivo o beneficiarios, como consecuencia de la provisión de los bienes y servicios que les son entregados por la institución o programa o subprograma presupuestario"

Fuente: Elaboración propia con información de Ley de Presupuesto Nacional 2014(actualizada a agosto 2014) y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

De acuerdo con el análisis efectuado por esta Contraloría, para el año 2015 disminuye la cantidad total de indicadores de 418 a 371 (-11%). De este total, 114 (30,7%) son indicadores de "resultado" (un 7,5% más respecto del 2014) y 257 (69,3%) son de "gestión".

En cuanto a los indicadores del tipo de "resultado", que miden los efectos logrados en los usuarios, se debe señalar que los ministerios que proponen mayor cantidad son el Ministerio de

Hacienda (15), Ministerio de Economía, Industria y Comercio (15), el Ministerio de Salud (11), el Ministerio de Agricultura (10) y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (9). Al respecto algunos de estos indicadores que destacan son en el caso del Ministerio de Educación Pública: "Índice de centro educativo de calidad"; en el Ministerio de Justicia y Paz: "Porcentaje de personas privadas de libertad sentenciadas que completan el programa de educación formal respecto del total de población sentenciada del Programa de Atención Institucional", en el Ministerio de Hacienda: "Porcentaje de ingresos tributarios con respecto al Producto Interno Bruto" y en el Ministerio de Seguridad Pública: "Tasa de variación de delitos contra la propiedad, en las comunidades de alto riesgo definidas por el Gobierno". Algunos de estos indicadores son institucionales, por lo que deberá haber un esfuerzo para contar con este tipo de indicadores también en los diferentes programas y subprogramas presupuestarios.

No obstante lo anterior, en los indicadores de gestión predomina la dimensión de "eficacia" (87,9%), y solo 7 son indicadores de eficiencia (2,7%), 21 son de calidad (8,1%) y 3 son de economía (1,3%). Por tanto continúa habiendo una tendencia a medir producción dada la predominancia de los indicadores de "eficacia", mientras que para las dimensiones de eficiencia, calidad y economía continúa prevaleciendo un estancamiento y representación casi nula.

Esta situación se presenta a pesar de que, de acuerdo con el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), tanto el Ministerio de Hacienda como el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, deben presentar el 1 de marzo de cada año, un informe de los resultados físicos y presupuestarios correspondiente al ejercicio económico finalizado el 31 de diciembre anterior, el cual debe contener los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, la eficiencia en el uso de los recursos y el costo unitario de los servicios, para efectos del proceso de rendición de cuentas previsto en esa ley, aspecto que se ve limitado y debilitado de manera significativa, ante las condiciones y carencias que presentan los indicadores comprendidos en el proyecto de ley de presupuesto.

Así, la Asamblea Legislativa estaría conociendo y aprobando un proyecto de presupuesto que prácticamente no contiene indicadores para medir la eficiencia y el costo de los servicios, y cuya eventual subsanación posterior por medio de un decreto ejecutivo, ya no será conocida de previo por ese Congreso, como ha sido históricamente.

En relación con el tema de los indicadores se siguen observando otras limitaciones relacionadas con su calidad y suficiencia. A continuación se presentan un análisis para una muestra de programas y subprogramas presupuestarios relevantes por su materialidad e importancia estratégica⁴⁷. En suma representan un 24% (¢1.084.968,5 millones) del Presupuesto Nacional (sin considerar Deuda, Pensiones ni Partidas Específicas).

En el **Ministerio de Educación Pública**, se tiene el subprograma "Enseñanza Preescolar, 1er. Y 2do. Ciclo", con una asignación presupuestaria para el 2015 de ¢647.097 millones (14% del presupuesto nacional y 29% del total del Ministerio).

Este centro gestor no cuenta con objetivos estratégicos programáticos, y respecto de los tres objetivos estratégicos institucionales con los que se indica una vinculación general no se formuló, en el subprograma, algún indicador asociado a tales objetivos. Tales objetivos

⁴⁷ Estos programas habían sido considerados en el plan piloto desarrollado en años previos por el Ministerio de Hacienda.

institucionales se refieren a “Aumentar la cobertura en Preescolar, en el Ciclo Materno Infantil, Grupo Interactivo II (niños y niñas de 4 años), para la formación integral del ser humano al 69,5% al 2018”; A “Incrementar el porcentaje de centros educativos que cuentan con las condiciones de infraestructura, recursos humanos y equipamiento adecuado para el mejoramiento del proceso de aprendizaje de los estudiantes”; y, a “Aumentar el porcentaje de centros educativos con acceso a internet a un 98% al 2018, que propicien el desarrollo de programas de alfabetización tecnológica, la innovación pedagógica y el desarrollo de métodos efectivos para aprovechar esas oportunidades”.

Los dos indicadores que presenta este subprograma están asociado al producto “Servicios educativos de enseñanza preescolar, I y II ciclo” y se refieren a la cobertura del programa de Inglés y del Curriculum Completo.

Estos indicadores son limitados, por cuanto están orientados solo a medir la producción o eficacia, y no consideran aspectos relevantes relacionados con dichos objetivos institucionales, como son el incremento en la cobertura educativa, y de las condiciones adecuadas de infraestructura, recursos humanos, equipamiento y acceso a internet.

Para el **Ministerio de Obras Públicas** (MOPT), se observó el programa presupuestario “Atención de la infraestructura vial”, que posee una asignación presupuestaria $\$249.228$ millones (73% del presupuesto del Ministerio).

Se propone un objetivo estratégico institucional sin indicador asociado en el programa. El mismo consigna: “Colaborar, según la capacidad instalada, con los entes responsables de la Red Vial, con materiales, obras de mejoramiento, conservación y construcción para mantener la transitabilidad de los caminos y carreteras; contribuyendo con el desarrollo socioeconómico del país.”

Debe indicarse que en este programa, un monto alrededor del 80% de los recursos están destinados a transferencias; sin embargo, no se observan indicadores para medir la gestión respecto de la ejecución de estas transferencias, así como del seguimiento en la consecución de los propósitos previstos para las mismas.

Además se establece un único objetivo estratégico de programa enfocado a mantener zonas y obras viales protegidas con alto riesgo de inundación por desbordamiento de ríos mediante diques, canales, espigones y bancos guías.

Asociado a este objetivo se tiene el indicador de “eficacia”, “Zonas y carreteras identificadas e intervenidas con medidas de control o protección en cauces de ríos”, que cuenta con tres productos relacionados: obras conservación en la Red Vial del país que cumplen con la normativa (posee 8 indicadores todos de eficacia); obras para protección de infraestructura en cauces de ríos de alto riesgo (1 indicador de eficacia); y dotación de necesidades varias para obras a entidades competentes (3 indicadores de eficacia). Respecto de los indicadores asociados al objetivo y los productos se observan oportunidades de mejora en cuanto a no utilizar más de una variable por medir el resultado (lo cual se presenta en 7 de 13 indicadores).

Se denota como positivo la inclusión de los dos indicadores que miden gastos promedio por kilómetros conservados tanto de la red vial de lastre como la red vial asfaltado.

Para mayor detalle sobre los indicadores ver el siguiente cuadro.

CUADRO 27
MOPT: PROGRAMA ATENCIÓN DE INFRAESTRUCTURA VIAL, INDICADORES POR PRODUCTO, 2015

Producto asociado	Indicador asociado a producto	
P.01 Obras de conservación, rehabilitación, mejoramiento y construcción en la Red Vial del país, que cumplen con la normativa vigente en materia de infraestructura vial.	P.01.01 Cantidad de intersecciones construidas. Meta 4. Eficacia	P.01.05 Kilómetros conservados y mejorados de la red vial no asfaltada en lastre, grava y tierra. Meta 729. Eficacia.
	P.01.02 Número de accesos construidos a la carretera Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper. Meta 8. Eficacia	P.01.06 Kilómetros conservados de la red vial asfaltada. Meta 673. Eficacia
	P.01.03 Cantidad de alcantarillas construidas. Meta 3. Eficacia	P.01.07 Gasto promedio por kilómetro conservado de la red vial en lastre, grava o tierra. Meta 2.148.491. Eficacia
	P.01.04 Metros de caminos lastreados y construidos. Meta 1.500. Eficacia	P.01.08 Gasto promedio por kilómetro conservado de la red vial asfaltada. Meta 16.586.502. Eficacia
P.02 Obras para protección de caminos, carreteras, poblaciones, puentes, en cauces de ríos de alto riesgo, que cumplan con la normativa vigente en materia de infraestructura vial y fluvial.	P.02 Número de secciones de cauces de ríos protegidos por medio de canalización, diques, espigones y bancos guías. Meta 32. Eficacia	
P.03 Dotación de materiales y servicios, puentes, y asistencia técnica para obras en la infraestructura vial del país, a entidades competentes.	P.03.01 Puentes supervisados y atendidos en la red vial. Meta 31. Eficacia	
	P.03.02 Inversión total en donación de materiales y servicios a entes competentes de la Red Vial del país. Meta 4.000.000.000. Eficacia	
	P.03.03 Metros de puentes modulares lanzables y otros, entregados y/o instalados en la Red Vial del País. Meta 432. Eficacia	

Fuente: Elaboración propia a partir del Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

En el caso del **Ministerio de Seguridad Pública**, el principal subprograma es el de "Seguridad Ciudadana", el cual posee una asignación presupuestaria 2015 por un monto de ₡184.273 millones (78% del presupuesto total del Ministerio).

Se propone un objetivo estratégico institucional y un objetivo estratégico de programa relacionados con el tema de prevención del delito.

Este último objetivo tiene un indicador "Cantidad de distritos con disminución de incidencias delictivas", cuya medición se basa en denuncias presentadas ante el Organismo de Investigación Judicial.

El producto de este subprograma es "Servicios de prevención y protección de la seguridad de la población" y formula tres indicadores de "eficacia": "Tasa de variación de acciones operativas", "Tasa de variación de Comités de Seguridad Comunitaria constituidos y operando" y "Cantidad de delegaciones policiales con Plan Cuadrante implementado".

Debe tomarse en cuenta que este centro gestor propone 12.723 plazas de policías, además dispone de recursos presupuestarios importantes para gastos asociados al servicio policial (Textiles y vestuarios, Seguros, Combustibles, Equipo de transporte, Equipo de comunicación, Servicios de telecomunicaciones y Armamento entre otros); sin embargo, se carece de mediciones de eficiencia y calidad.

Se concluye entonces, en relación con todo lo expuesto, que si bien se evidencian algunos ajustes en la programación física, aún persisten limitaciones para informar y rendir cuentas sobre la efectividad de los programas, la eficiencia en el uso de los recursos y el costo de los servicios, según lo dispone el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Así, ante la propuesta de los indicadores actuales, resulta difícil relacionar el desempeño de la producción y de los resultados esperados con el volumen de las asignaciones presupuestarias.

Del análisis realizado por esta Contraloría, se observa que a pesar de la gran cantidad de recursos que se destinan a las transferencias del Gobierno hacia otras entidades públicas, se carece de indicadores para medir la gestión respecto de su ejecución, así como del seguimiento en la consecución de los propósitos que las justifican.

La Contraloría General reitera la urgencia de brindarle la importancia debida a los procesos de planificación estratégica, la programación y evaluación institucionales⁴⁸, lograr la vinculación entre los planes y los presupuestos, así como asegurar los esfuerzos de articulación entre los ministerios de Planificación y Hacienda. Incluso, se deberá valorar una revisión de la metodología utilizada para la formulación y evaluación presupuestaria, así como de los instrumentos que le dan forma.

El Ministerio de Hacienda ha informado respecto del cumplimiento del artículo 52 de la LAFRPP⁴⁹, que en cuanto al avance de la *“Propuesta metodológica que permita referirse al costo unitario de los servicios, la efectividad y la eficiencia en el uso de los recursos”*, la Comisión de Coordinación Técnica Interinstitucional de Planificación, Programación y Evaluación de la Gestión Institucional y Sectorial del Poder Ejecutivo (Decreto Ejecutivo N° 36901) junto con la asistencia técnica del Instituto de Estudios Fiscales de Madrid España y el Programa Regional de Cooperación Técnica de la Comisión Europea para la Promoción de la Cohesión Social en América Latina (EUROsocial II), ha trabajado en un piloto para realizar una revisión y rediseño de las estructuras programáticas de algunas instituciones, como prerequisite para avanzar de manera adecuada a la medición de los costos de los bienes y servicios generados por los programas presupuestarios. Asimismo, que *“en materia de estructuras programáticas/.../existe una propuesta de asistencia técnica que plantea el Instituto Centroamericano de Administración Pública. Del resultado de dicha asistencia se espera contar con un documento con orientaciones programáticas en los órganos del Gobierno de la República de Costa Rica, el*

⁴⁸ A partir de un análisis realizado por esta Contraloría General en una muestra de 13 ministerios, se determinó que: un 62% no cuentan con un Plan Estratégico Institucional; un 46% presenta ausencia de participación de los funcionarios en la definición de los factores estratégicos que se incluyen en la programación física del Presupuesto Nacional; un 92% no comunica a lo interno los resultados de los seguimientos y evaluaciones presupuestarias; un 54% no vinculan los resultados de los objetivos, metas e indicadores a las evaluaciones de desempeño de los funcionarios; no se suscriben compromisos de cumplimiento por parte de ningún nivel jerárquico u operativo; en un 69% no se han realizado estudios sobre las capacidades instaladas de las Unidades de Planificación Institucionales (UPIs); en un 85% no hay programas de capacitación continuos en temas presupuestarios; un 92% no ha desarrollado sistemas informáticos de apoyo a los procesos de planificación, seguimiento y evaluación.

⁴⁹ Según Oficio N°DVME-0077-2014 del 5 de setiembre del 2014 suscrito por el Viceministro de Egresos del Ministerio de Hacienda.

cual servirá de base para desarrollar un manual oficial para elaboración y revisión de estructuras programáticas”.

Sobre esto último, esta Contraloría considera que el trabajo realizado presenta un avance lento y poco efectivo, evidenciando desfases importantes con respecto a la labor que se había programado originalmente, aspecto que debe ser valorado por parte de las autoridades hacendarias y legislativas, para que se le dé la prioridad debida, y se concreten las acciones correspondientes para subsanar en definitiva esta situación.

2.3. Cumplimiento de los principios presupuestario y financiamiento

El artículo 5 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), señala que todo presupuesto público debe responder a los principios presupuestarios de “universalidad e integridad”, “gestión financiera”, “equilibrio presupuestario”, “anualidad”, “programación”, “especialidad cuantitativa y cualitativa” y “publicidad”. En el análisis efectuado sobre tales principios en el Proyecto de Presupuesto 2015, se estableció que:

Principio de “universalidad e integridad”. “El presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro...”. Al respecto, se observa que se incorporan todos los ingresos corrientes estimados por la CGR y las contrapartidas de gastos a realizar de acuerdo a ese nivel de ingresos.

Principio de “gestión financiera”. Este principio señala que “La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.”; principio que presenta un cumplimiento parcial.

Este principio ha registrado serios obstáculos en su cumplimiento, ya que si bien es cierto se han desplegado esfuerzos en la definición de indicadores de eficacia y de resultados, en lo que respecta a las mediciones de eficiencia y economía sobre la gestión de los recursos del Presupuesto Nacional, su desarrollo es casi nulo.

Principios de “anualidad” y “publicidad”. Este principio indica que “El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1° de enero al 31 de diciembre” y que “En aras de la transparencia, el presupuesto debe ser asequible al conocimiento público, por los medios electrónicos y físicos disponibles”. El Ministerio de Hacienda publica periódicamente los diferentes documentos presupuestarios en su página web, así como recientemente, documentos dirigidos al ciudadano para hacer más comprensible el Presupuesto, por lo que se registra como cumplido el principio en primera instancia. No obstante, debe continuarse con estos esfuerzos y fortalecerse, sobre todo con la emisión de información sucinta y comprensible sobre los resultados de los procesos de ejecución y evaluación de los recursos públicos.

Principio de “programación”. El principio señala que “Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.”. Este es un principio que no se ha cumplido cabalmente. Si bien es cierto, el Proyecto de Presupuesto, al igual que en períodos anteriores, contiene una programación física para cada título, programa y subprograma, esta presenta limitaciones, entre ellas la limitada vinculación vertical, entre la

programación a nivel institucional y la programática, y entre los objetivos estratégicos y los indicadores; escasez de indicadores para medir las dimensiones de calidad, economía y eficiencia de los recursos asignados, como ya se mencionó.

Con respecto a la medición de costeo, en la actualidad no se ha desarrollado una metodología, y los ministerios de Hacienda y MIDEPLAN, han informado⁵⁰ sobre algunas acciones de la Comisión Interinstitucional Hacienda-MIDEPLAN, con la ayuda de asistencia técnica de ciertos organismos (FOCEVAL y EUROSOCIAL), para establecer mecanismos que permitan medir el costo de los servicios; sin embargo, el avance ha sido muy lento y poco efectivo.

Principio de “especialidad cuantitativa y cualitativa”. Establece que “Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.” Este principio se ha atendido a través de los clasificadores presupuestarios vigentes.

Principio del equilibrio presupuestario. De acuerdo con el análisis efectuado, existe una suma considerable de gastos corrientes que son financiados con fuentes de financiamiento de crédito interno, con lo cual se incumple, para el año 2015, el artículo 6 de la LAFRPP que dispone: “Para los efectos de una adecuada gestión financiera no podrán financiarse gastos corrientes con ingresos de capital”.

El monto de gastos corrientes que se encuentra en esta situación es de $\text{¢}1.531.186$ millones, que significa un 26,7% del total de gastos corrientes (25,7% en 2014). Ver cuadro siguiente.

CUADRO 28
GOBIERNO CENTRAL: EGRESOS PRESUPUESTADOS SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO, 2015
-MILLONES DE COLONES-

Fuente de financiamiento/ Clasificación Económica	Gastos Corrientes	Gastos de capital	Transacciones Financieras	Sumas sin Asignación	TOTAL
Ingresos corrientes	4.197.488	164	0	2.315	4.199.967
Ingresos de capital	0	626	0	0	626
Títulos de deuda interna	1.531.186	463.881	1.763.686	0	3.758.752
TOTAL	5.728.674	464.671	1.763.686	2.315	7.959.345

Fuente: Elaboración propia a partir del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

El mandato contenido en el artículo 6 de la LAFRPP, conocido como regla de oro, ha sido reiteradamente incumplido a lo largo de los años, con pocas excepciones, pues el monto de ingresos corrientes recaudados no ha alcanzado los gastos corrientes ejecutados. El presupuesto del 2015, al igual que en ejercicios anteriores, se formula con este desequilibrio, según se observa en el cuadro siguiente.

⁵⁰ Oficio DM-270-14 del 02-09-2014 de MIDEPLAN y DVME-0077-2014 del 05-09-2014 del MINHAC.

CUADRO 29
GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES EJECUTADOS, 2000-2015
-MILLONES DE COLONES-

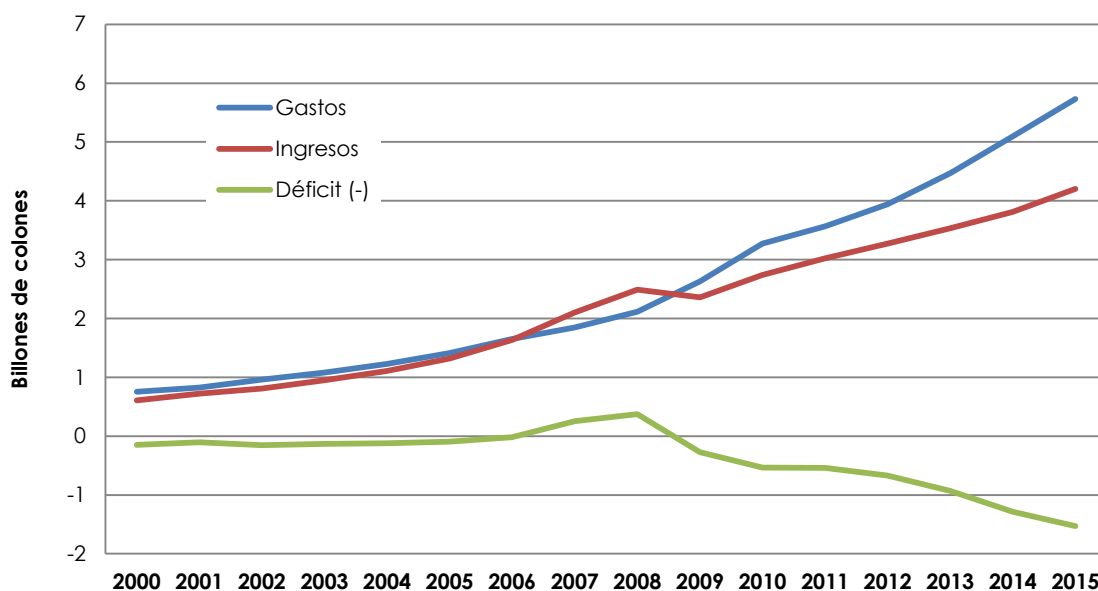
Año	Gastos corrientes	Ingresos corrientes	Superávit en cuenta corriente		Relación Ingr/Gastos
			Absoluto	% del PIB	
2000	754.548	608.538	-146.010	-3,0%	80,6%
2001	825.082	722.092	-102.990	-1,9%	87,5%
2002	962.101	808.751	-153.350	-2,5%	84,1%
2003	1.082.074	952.444	-129.630	-1,9%	88,0%
2004	1.227.452	1.107.640	-119.813	-1,5%	90,2%
2005	1.413.047	1.321.309	-91.738	-1,0%	93,5%
2006	1.654.337	1.637.788	-16.549	-0,1%	99,0%
2007	1.847.877	2.104.451	256.574	1,9%	113,9%
2008	2.116.402	2.489.551	373.149	2,4%	117,6%
2009	2.631.479	2.359.138	-272.341	-1,6%	89,7%
2010	3.273.567	2.741.625	-531.942	-2,8%	83,8%
2011	3.564.011	3.024.134	-539.878	-2,6%	84,9%
2012	3.941.568	3.270.368	-671.200	-2,9%	83,0%
2013	4.468.595	3.536.202	-932.392	-3,8%	79,1%
2014	5.092.769	3.810.005	-1.282.764	-4,7%	74,8%
2015	5.728.674	4.200.593	-1.528.081	-5,1%	73,3%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

El porcentaje de gastos corrientes financiado con ingresos corrientes es el más bajo desde el año 2000, con un valor que apenas alcanza al 73%. El déficit corriente llega a 5.1% del PIB, el mayor en la serie presentada. Aun cuando estos valores es previsible que puedan ser menores en la liquidación final, es difícil que se mantengan al menos iguales al 2013, que son los peores entre los ejecutados.

En perspectiva temporal, como corresponde, es indudable que la dinámica de los gastos ha sobrepasado la de los ingresos en el pasado reciente, y es la proyección inevitable para los próximos años. La existencia del déficit corriente incumple la normativa, pero más importante es que su tendencia a crecer evidencia un desequilibrio significativo como claramente lo ilustra el gráfico siguiente.

GRÁFICO 11
GOBIERNO CENTRAL: INGRESOS Y GASTOS CORRIENTES EJECUTADOS, 2000-2015
BILLONES DE COLONES-



Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

2.4. Normas de ejecución presupuestaria

El artículo 7° del Proyecto de Presupuesto 2015 establece disposiciones con el fin de ejecutar, controlar y evaluar lo dispuesto en el articulado del Proyecto, proponiéndose 7 normas, las cuales no presentan cambios sustanciales con respecto a las contenidas en la Ley de Presupuesto Nacional vigente. Seguidamente se comenta el detalle al respecto.

En la **Norma 1**, se autoriza a los Poderes de la República, a las instituciones adscritas a estos, al Tribunal Supremo de Elecciones y a las dependencias administradoras de los regímenes de pensiones, para que, con cargo a las partidas existentes, paguen las revaloraciones salariales del primer y segundo semestre del año 2015, así como la respectiva anualización de las revaloraciones salariales decretadas para el segundo semestre de 2014. Además, se autoriza a estos órganos para que modifiquen las relaciones de puestos respectivas, de conformidad con las resoluciones que se acuerden por incremento en el costo de la vida, y las revaloraciones resueltas por los órganos competentes según ley.

En la **Norma 2** se autoriza a la Junta Administrativa del Registro Nacional para que traslade recursos al Fondo General del Gobierno Central, con el propósito de cubrir parcialmente la partida de Remuneraciones del Programa 784-00 del Ministerio de Justicia, así como las subpartidas de contribuciones sociales y otras derivadas de los pagos de salarios a los funcionarios del Registro Nacional, todo ello con base en la normativa legal vigente al respecto.

En la **Norma 3** se faculta al Poder Ejecutivo para que mediante Resolución Administrativa, autorizada por el máximo Jerarca Institucional del órgano del Gobierno de la República que se trate y aprobada por el Ministerio de Hacienda, varíe los requerimientos humanos de cada título presupuestario contenido en la Ley, con el fin de efectuar las modificaciones provenientes de

las reasignaciones, reclasificaciones, asignaciones, revaloraciones parciales, variaciones en la matrícula de los centros educativos que atienden los diferentes ciclos y modalidades del sistema educativo y los estudios integrales de puestos dictados por los órganos competentes, en el entendido de que estas no alterarán el total de los puestos consignados en cada programa presupuestario incluidos en esta Ley de Presupuesto.

Esta misma norma señala que el máximo jerarca institucional del órgano del Gobierno de la República que se trate, deberá comunicar a los funcionarios incluidos en la resolución, sobre las modificaciones sufridas con respecto al puesto que ocupa. Por su parte los órganos del Gobierno de la República deberán observar los requerimientos que para atender estas modificaciones, ha emitido con anterioridad el Ministerio de Hacienda.

Las **Normas 4 y 5** están referidas a controles de la subpartida de servicios especiales que se contratan en las diferentes instituciones. Así, en el caso de los ministerios se establece que no podrán ser superiores a los devengados por el personal incorporado al Régimen de Servicio Civil. En lo que respecta a los servicios especiales contratados por instituciones como la Defensoría de los Habitantes, el Poder Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República, no podrán ser superiores a los contenidos en el índice salarial vigente de cargos fijos de cada una de esas instituciones, para puestos con funciones similares.

La **Norma 6** establece que las prestaciones deberán pagarse de acuerdo al estricto orden de presentación en las unidades financieras institucionales y por el monto total. Tendrán prioridad los pagos que correspondan a causahabientes de servidores fallecidos; también serán prioritarias las solicitudes de pago de personas que no puedan seguir laborando por incapacidad permanente y tengan derecho a prestaciones.

La **Norma 7** autoriza al Poder Ejecutivo para que, mediante decreto ejecutivo elaborado por el Ministerio de Hacienda, modifique el número de cédula de persona jurídica de los beneficiarios de transferencias cuando, a solicitud del responsable de la unidad financiera del respectivo ministerio, o bien por iniciativa de la Dirección General de Presupuesto Nacional, se determine que el número consignado en la Ley de Presupuesto Ordinario sea incorrecto.

Finalmente, en años anteriores, durante el proceso de discusión y aprobación de los Proyectos de Presupuesto en la Asamblea Legislativa, se han incluido adicionalmente normas que por lo general corresponden a autorizaciones para variar el destino de transferencias presupuestarias realizadas con cargo a presupuestos de ejercicios anteriores. Por ejemplo, en 2014 se incluyeron 9 normas adicionales en ese sentido.

CAPÍTULO 3

Aspectos específicos

3.1. Servicio de la Deuda Pública

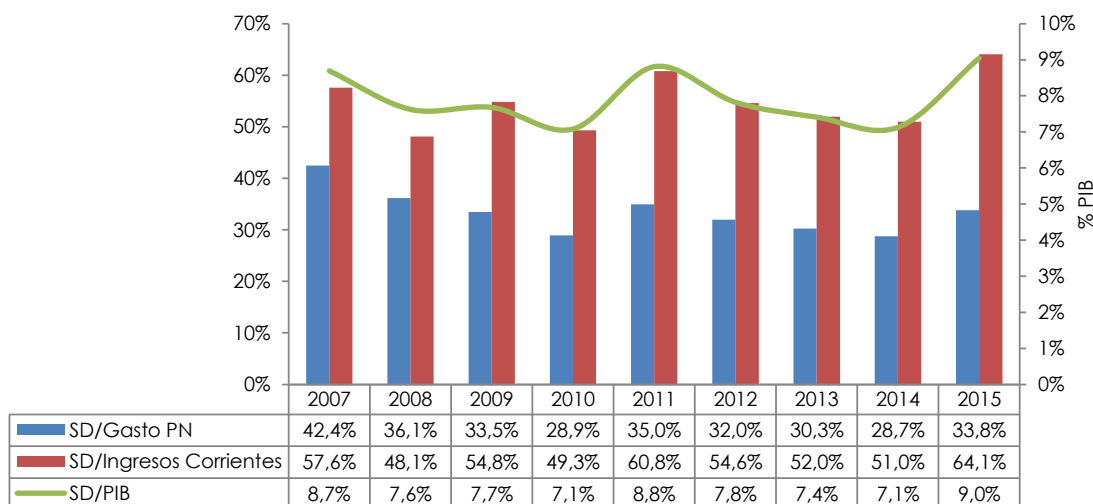
Al igual que en años anteriores, el proyecto de ley 2015 incluye en términos generales aspectos metodológicos, fuentes de información y un resumen del procedimiento utilizado para el cálculo de las partidas presupuestarias de dicho título, así como la información relativa a la estructura de las nuevas colocaciones para el segundo semestre 2014. Sin embargo, carece de las cuantificaciones de variables utilizadas en dicho cálculo, como el stock de deuda interna y externa, la composición del portafolio, los vencimientos programados para el 2015, el detalle de supuestos macroeconómicos de tasas de interés, tipo de cambio, inflación, unidades de desarrollo, necesidades de financiamiento según flujo de caja y las deudas de instituciones públicas asumidas por el Estado. Si bien existe una buena disposición del Ministerio de Hacienda, para suministrar esta información, la Contraloría General considera que la misma debe estar contenida en la información del proyecto, con un grado de detalle razonable, con el fin de facilitar la comprensión, análisis y discusión de las previsiones y asignaciones presupuestarias.

3.1.1. Cifras del Proyecto de Presupuesto 2015

El título presupuestario 230 Servicio de la Deuda incluye los pagos programados por concepto de amortización, intereses y comisiones que se derivan del financiamiento interno y externo que utiliza el Gobierno Central, así como los servicios comerciales y financieros que se paga a los bancos por recaudación de impuestos, transferencias, pagos directos etc.

Según las cifras del proyecto de ley, al servicio de la deuda se le asigna un monto de $\$2.690.373,0$ millones, equivalente a un 9,05% del PIB y 33,8% de la autorización total de gasto, como lo muestra el siguiente gráfico. De esta estimación de egresos, $\$1.758.603,6$ millones se destinan a la cancelación de vencimientos de títulos valores y de préstamos externos (amortización de la deuda) y $\$925.769,4$ millones al pago de intereses y comisiones.

GRÁFICO 12
GOBIERNO CENTRAL: INDICADORES DEL SERVICIO DE LA DEUDA, 2007-2015

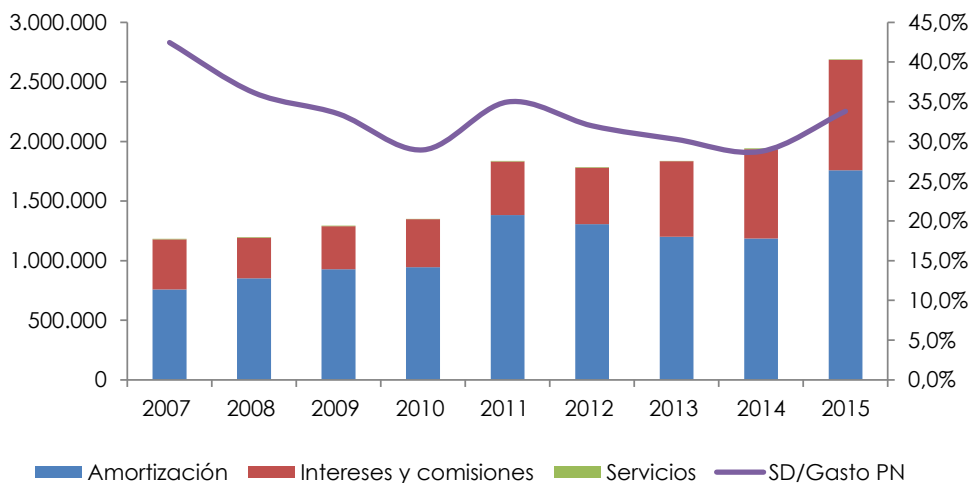


Fuente: Liquidaciones Presupuestarias SIGAF

El financiamiento del servicio de la deuda está previsto en un 34,6% con ingresos corrientes y un 65,4% con colocaciones de títulos en el mercado interno. Sin embargo, de concretarse la colocación de eurobonos en el 2015 o un préstamo con el Banco Mundial para apoyo presupuestario, podría variar la composición del financiamiento.

Para el ejercicio 2015 se estima que el servicio de la deuda presente un importante crecimiento (38,6%) con respecto al presupuesto ajustado 2014, producto del crecimiento de sus principales componentes, la amortización y los intereses, tal como se observa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 13
GOBIERNO CENTRAL: COMPORTAMIENTO DEL SERVICIO DE LA DEUDA, 2007-2015
-MILLONES DE COLONES Y PORCENTAJES-



Fuente: Liquidaciones Presupuestarias SIGAF

En el año 2015 no se presenta cancelación de bonos colocados en el exterior, sin embargo, el saldo de la deuda interna al 30 de junio 2014 muestra sumas importantes de vencimientos para el segundo semestre 2014 y los años 2015 y 2016. La concentración de vencimientos en el 2015 genera que la amortización crezca un 48,3% con respecto al presupuesto ajustado 2014.

Por otra parte, los recursos destinados al pago de intereses también deben incrementarse (23,6%) producto de la colocación de eurobonos que se realizó en el mes de abril 2014 y una posible colocación a realizar en el año 2015, así como por los intereses que generan el stock de la deuda y las nuevas colocaciones que se realicen en el mercado interno.

El detalle de la estimación de las partidas del título 230 para el 2015 y su comportamiento previo se presenta a continuación:

CUADRO 30
GOBIERNO CENTRAL: SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2013		2014 ^{1/}			2015		
	Presupuesto Ajustado	% ejec	Ley de Presupuesto	Presupuesto Ajustado	% ejec	Proyecto	Var. % Ley	Var. % Ajustado
Total Amortización	1.361.612	88,2%	1.158.208	1.186.208	63,3%	1.758.604	51,8%	48,3%
Amortización Externa	169.749	93,5%	164.079	164.079	94,1%	32.579	-80,1%	-80,1%
Amortización préstamos	38.249	87,5%	34.079	30.216	67,9%	32.579	-4,4%	7,8%
Amortización títulos v valores	131.500	95,2%	130.000	133.863	100,0%	-	-100,0%	-100,0%
Amortización Interna	1.191.864	87,4%	994.129	1.022.129	58,3%	1.726.025	73,6%	68,9%
Amortización títulos corto plazo	495.554	79,4%	425.260	453.260	72,2%	525.688	23,6%	16,0%
Amortización títulos largo plazo	696.309	93,1%	568.869	568.869	47,3%	1.200.336	111,0%	111,0%
Comisiones Externas	2.498	59,4%	3.081	3.823	22,1%	4.446	44,3%	16,3%
Total Intereses	642.630	98,2%	774.167	745.425	51,8%	921.324	19,0%	23,6%
Intereses Externos	67.552	92,5%	99.520	107.720	55,0%	149.944	50,7%	39,2%
Intereses préstamos	13.750	70,6%	15.879	17.579	32,0%	16.473	3,7%	-6,3%
Intereses títulos v valores	53.802	98,1%	83.641	90.141	59,5%	133.471	59,6%	48,1%
Intereses Internos	575.077	98,9%	674.647	637.705	51,3%	771.380	14,3%	21,0%
Intereses títulos corto plazo	32.886	93,2%	28.746	29.949	40,8%	49.838	73,4%	66,4%
Intereses títulos largo plazo	542.191	99,3%	645.900	607.755	51,8%	721.542	11,7%	18,7%
Comisiones bancarias	5.000	84,9%	6.000	6.000	55,1%	6.000	0,0%	0,0%
TOTAL	2.011.740	91,3%	1.941.455	1.941.455	58,8%	2.690.373	38,6%	38,6%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

La disminución que experimenta la subpartida **amortización externa** responde básicamente a que, para el año 2015, no corresponde realizar ningún pago de eurobonos⁵¹, por lo que, solo se presupuesta el gasto de la amortización de los créditos con organismos internacionales. Para atender este pago se destinan ₡32.579,1 millones, cifra que implica un crecimiento de 7,8% en relación con el presupuesto ajustado de 2014. Sin embargo, desde el año 2011 el gasto por este concepto refleja variaciones negativas; considerando el presupuesto ajustado, para el 2014 se espera una disminución de un 9,7%. Adicionalmente, la amortización de préstamos externos ha presentado porcentajes de subejecución en relación con el presupuesto ajustado entre un 10% y un 15%, situación que, de reiterarse en el año 2014, originaría que el monto estimado en el presupuesto de 2015 presente un incremento aún mayor.

Por su parte, para la **amortización interna** el proyecto 2015 destina ₡1.726.024,5 millones, siendo la partida que muestra mayor crecimiento con respecto a la apropiación inicial 2014 y al presupuesto ajustado al mes de agosto. Este comportamiento responde a que, para el año 2015, el Gobierno, según la composición del portafolio a junio 2014, debe atender vencimientos por ₡1.345.246,6 millones, de los cuales el 51% corresponden a colocaciones de los años 2010 a 2012. A diciembre 2013 el saldo de la deuda interna incluía vencimientos para el 2015 de ₡1.040.712,6 millones y a junio 2014, este monto creció un 29,3%, debido a las preferencias que han mostrado los inversionistas por el corto plazo. De continuar esta tendencia, las nuevas

⁵¹El próximo pago por vencimiento de eurobonos se presenta en el año 2020, en el mes de agosto por un monto de \$250 millones.

colocaciones en el segundo semestre de 2014 podrían aumentar la presión sobre la amortización interna del 2015.

Cabe mencionar que esta subpartida ha presentado, porcentajes de ejecución superiores al 90% tanto con respecto al presupuesto inicial como al ajustado; sin embargo, durante los últimos dos años (2012 y 2013) se presentan porcentajes de subejecución con respecto al presupuesto inicial del orden de 13,3% y 20,9% respectivamente, y de un 13% con respecto al presupuesto ajustado, tal como se aprecia en el siguiente cuadro (2014 está al mes de agosto)

CUADRO 31
GOBIERNO CENTRAL: EJECUCIÓN DE LA AMORTIZACIÓN INTERNA, 2009-2014
-MILLONES DE COLONES-

	2009		2010		2011		2012		2013		2014	
	Ley	Ajustado	Ley	Ajustado	Ley	Ajustado	Ley	Ajustado	Ley	Ajustado	Ley	Ajustado
Títulos valores internos CP	77%	90%	88%	99%	91%	98%	84%	84%	74%	79%	77%	72%
Títulos valores internos LP	112%	99%	105%	87%	109%	98%	89%	89%	83%	93%	47%	47%
Amortización Interna	95%	95%	97%	92%	103%	98%	87%	87%	79%	87%	60%	58%

Fuente: Liquidaciones Presupuestarias, SIGAF.

No obstante, la ejecución de la amortización interna dependerá de la ejecución de un posible convenio con la CCSS que se había presupuestado inicialmente -como en el año 2013, aunque no se llevó a cabo-, de las reinversiones que realicen las instituciones públicas, y de los resultados de los canjes de deuda que utiliza la Tesorería Nacional con el objetivo de reducir la presión sobre los vencimientos y reducen la ejecución de la partida.

Indica el proyecto que *“en el segundo semestre del 2014 y primer semestre del 2015, el Ministerio de Hacienda continuará realizando operaciones de canje para los vencimientos de deuda interna del año 2015, anticipando el vencimiento y reduciendo el riesgo de refinanciamiento de los mismos (aproximadamente ₡150,0 mil millones en el 2015).”*

Otra partida que forma parte del servicio de la deuda es el pago de las **comisiones externas**, la cual está compuesta por los gastos relacionados con las colocaciones de eurobonos y por las comisiones por préstamos que deben pagarse a los organismos internacionales.

Para las comisiones sobre los títulos valores del sector externo, el presupuesto 2015 destina ₡963,6 millones correspondientes a la administración de los \$3.000 millones de eurobonos colocados en los años 2012, 2013 y 2014 y los gastos para la posible colocación de los restantes \$1.000 millones que permite colocar la Ley N° 9070.

En relación con las comisiones de préstamos externos, el proyecto asigna un monto de ₡3.482,2, reflejando un crecimiento de 44,3% con respecto a la apropiación inicial 2014 y 16,3% en relación al presupuesto ajustado al mes de agosto 2014. La DCP mediante oficio DCP 472-2014 indica que el 87% de lo presupuestado corresponde a créditos que se encuentran suscritos con los organismos internacionales y en proceso de aprobación, por tanto, es necesario incluir las comisiones que se pagarían por ellos ante una posible aprobación por parte de la Asamblea.

Este rubro durante varios años ha reflejado porcentajes de ejecución bajos; al igual que en años previos, al mes de agosto 2014, las comisiones externas recibieron recursos adicionales, sin embargo lleva ejecutado tan solo un 22,1%. Por tanto, la utilización en el 2015 de los recursos

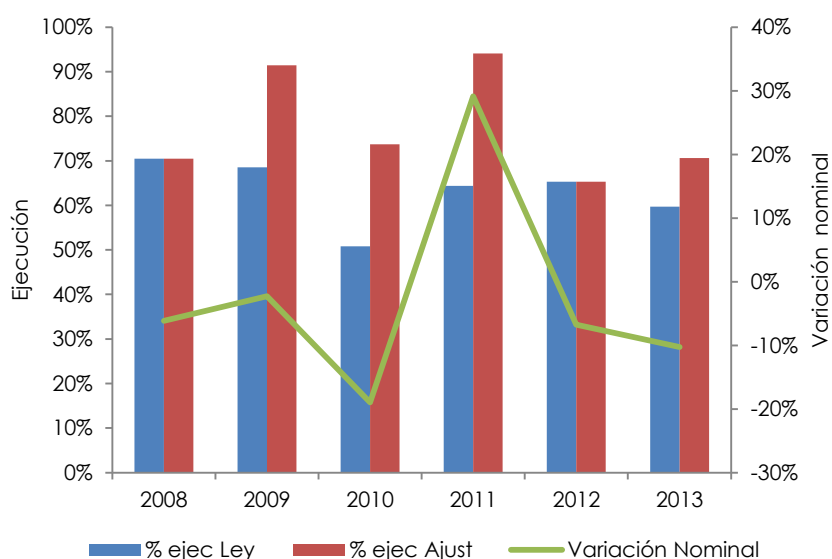
presupuestados dependerá de los procesos de aprobación e incorporación al Presupuesto Nacional de dichos créditos externos.

En lo correspondiente a la **partida intereses**, el incremento que se espera para el ejercicio económico 2015 es considerable, de 19% con respecto a la apropiación inicial y 23,6% al compararlo con el presupuesto ajustado al mes de agosto del presente año.

Se destinan recursos por $\text{¢}149.943,8$ para intereses de préstamos con organismos internacionales y de los eurobonos de las leyes 7970 y 9070. Adicionalmente, la posibilidad de nueva colocación de eurobonos implica que este renglón presupuestario deba cubrir el pago del primer cupón, como está contemplado en el proyecto.

Para el pago de intereses por préstamos del sector externo se tiene programado destinar $\text{¢}16.472,7$ millones, lo que implica un pequeño crecimiento nominal (3,7%) en relación con la apropiación inicial y una disminución de 6,3% con respecto al presupuesto ajustado al mes de agosto 2014. Estos pagos se ven afectados por el cumplimiento de la programación de desembolsos de los préstamos en ejecución, pero ha reflejado bajos porcentajes de ejecución durante los últimos años, como puede observarse en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 14
SERVICIO DE LA DEUDA: COMPORTAMIENTO DE INTERESES SOBRE PRÉSTAMOS EXTERNOS, 2008-2013



Fuente: Liquidaciones Presupuestarias.

Por su parte, para la cancelación de los intereses generados por los títulos internos se proyecta un gasto de $\text{¢}771.379,7$ millones, que implica un crecimiento nominal de 14,3% con respecto a la apropiación inicial y un 21% en relación con el presupuesto ajustado a agosto 2014, producto del mayor saldo de la deuda interna y de las nuevas colocaciones en el mercado interno. Las expectativas de mayores tasas en el mercado internacional podrían implicar incrementos en las tasas del mercado doméstico y repercutir sobre esta partida presupuestaria.

Si bien es cierto el comportamiento observado parece indicar una cierta holgura en las estimaciones para el 2015, es importante tener presente la importancia del cumplimiento

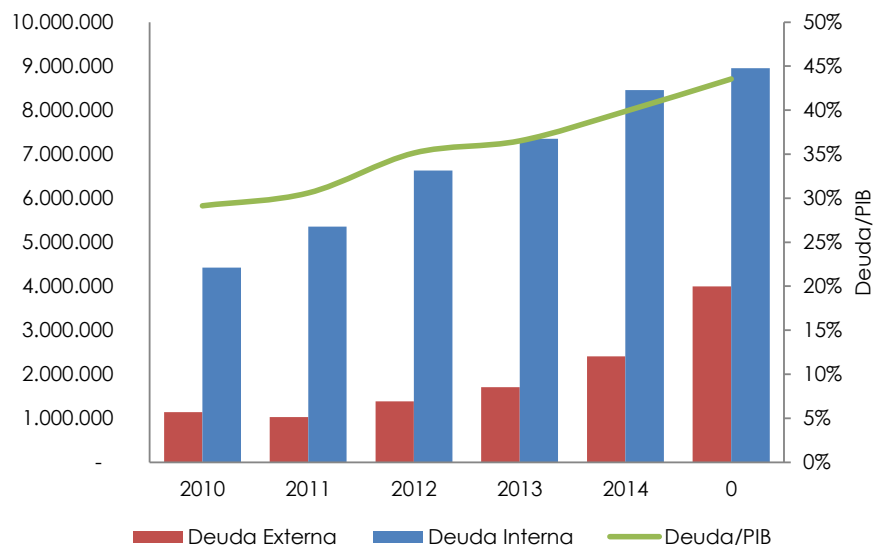
oportuno de los compromisos que genera el endeudamiento del Gobierno. Adicionalmente, este título presupuestario usualmente es financiado en su mayoría por la colocación de títulos internos, situación que implica que la posible subejecución en alguno de los rubros que lo componen, repercuta en una menor colocación en el mercado interno por parte el Gobierno Central.

Finalmente, es importante indicar que, según se ha dado a conocer recientemente por los medios de prensa, el Gobierno de la República estaría negociando un eventual crédito de apoyo a las finanzas públicas con el Banco Mundial, en condiciones favorables.

3.1.2. Aspectos sobre la evaluación del impacto de la deuda

Según las cifras suministradas por la DCP mediante oficio DCP 472-2014, se espera que al 31 de diciembre de 2014 los pasivos del Gobierno alcancen un saldo de $\text{¢}10.862.570$ millones, equivalente a un 40% del PIB, porcentaje que se estima se incrementaría con las nuevas colocaciones netas pasando a ser un 44% con un saldo de deuda para el 2015 de $\text{¢}12.951.997$ millones. Estas proyecciones reflejan un crecimiento nominal de los pasivos internos y externos de 20% en el 2014 y 19% el 2015, porcentajes superiores al crecimiento esperado de la actividad económica. Sin embargo, momentáneamente la deuda del gobierno se ha mantenido estable por varios meses, tras la colocación del eurobono en abril, y representa 37.6% del PIB en julio. La utilización de dicho recurso externo permitiría moderar el incremento subsiguiente en el indicador.

GRÁFICO 15
GOBIERNO CENTRAL: COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA, 2010-2015
-MILLONES Y CIFRAS RELATIVAS-



Fuente: Dirección de Crédito Público y Banco Central.

No obstante, debe tenerse presente el llamado de atención que realiza el BCCR en la "Certificación de capacidad de endeudamiento del sector público y posibles efectos sobre la economía nacional", al indicar que aunque existe espacio para las colocaciones en el

mercado interno y la autorización de colocación externa ha disminuido la presión sobre el mercado local, la razón deuda PIB continúa creciendo y para el 2015 superaría el 40% del PIB, porcentaje que se considera no es sostenible.

Adicionalmente a los déficits recurrentes, el crecimiento en este indicador, así como la ausencia de medidas para corregir la situación, llevó a que la firma calificadora de riesgo Moody's bajara la calificación de bonos del gobierno de Costa Rica a Ba1, retirando el grado de inversión, para ubicarlo en el grado especulativo⁵².

Para Costa Rica, mantener la relación deuda PIB por debajo del 40% favorecía la obtención de recursos a menores costos, sin embargo, con el cambio de calificación se encarece la obtención de recursos en el mercado internacional; incluso de previo a la variación realizada por Moody's, los inversionistas ya venían demandando mayores rendimientos⁵³.

Esta situación pone al Gobierno en condiciones menos favorables en relación al financiamiento del presupuesto 2015, no solo por el encarecimiento de nuevos recursos en el exterior, sino porque, en el mercado interno, los inversionistas desde el segundo semestre 2013 han mostrado interés por los títulos de corto plazo y en dólares, y según el saldo de la deuda, para el segundo semestre 2014 y los años 2015 y 2016 se presentarán fuertes concentraciones de vencimientos, lo que pone en desventaja al Gobierno a la hora de buscar financiamiento en el mercado local.

Estas condiciones vuelven imperativo la búsqueda de soluciones integrales al problema fiscal, incluyendo acciones focalizadas para que el financiamiento mediante deuda se limite a los niveles estrictamente necesarios. Tal como indica el BCCR, "lo anterior pone de manifiesto la importancia de que el Ministerio de Hacienda realice, en el corto plazo, esfuerzos que permitan aumentar la recaudación tributaria y racionalizar y contener la expansión de sus gastos, en procura de generar el superávit primario requerido para revertir la tendencia creciente de su razón de deuda PIB".

3.2. Regímenes Especiales de Pensiones: Dirección Nacional de Pensiones

La Dirección Nacional de Pensiones (DNP), que es un órgano técnico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que tiene como función declarar los derechos de pensión o jubilación con cargo al Presupuesto Nacional, referidos a 14 regímenes de pensiones: 8 contributivos que son Hacienda y Poder Legislativo, Reparto del Magisterio Nacional, Correos, Telégrafos y Radios, Músicos de las Bandas Militares, Registro Público, Obras Públicas y Transportes, Ferrocarril Eléctrico al Pacífico y Régimen General de Pensiones, y 6 no contributivos: Beneméritos, Guardia Civil, Gracia, Expresidentes de la República, Víctimas de Guerra y Premios Magón. Además, existen 2 regímenes de prejubilación para el INCOP e INCOFER. Cada uno de estos regímenes tiene su propia regulación en cuanto al otorgamiento del derecho, los traspasos, las revisiones y las revaloraciones, además, el pago se realiza por medio de la Tesorería Nacional.

En el proyecto de presupuesto ordinario de la República, presentado a la Asamblea Legislativa para el ejercicio económico de 2015, concede recursos a la Dirección Nacional de Pensiones

⁵² Se realiza una advertencia a los inversionistas de que el país depende de condiciones económicas favorables para efectuar puntualmente el pago de los intereses y el principal.

⁵³ En la colocación de eurobonos 2014, se le cobró a CR una tasa mayor en 1,375% a lo que le habían pedido en el 2013 para un bono a 30 años plazo.

(DNP)⁵⁴, por la suma de ¢791,665,5 millones, cuyo monto presenta un incremento del 11,4% (¢81.224 millones) con respecto a 2014. Como parte de esos recursos, se destina ¢789.331,0 millones para dar financiamiento a los regímenes de pensiones contributivas y no contributivas, que administra dicha Dirección Nacional.

El contenido presupuestario para cubrir los gastos de operación que requiere la DNP para la administración de los regímenes de pensiones, se localiza en el programa 734 del título 212 (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social). Dicha Dirección contará para el año de 2015 con un presupuesto de ¢2.334,5 millones, suma que al compararla con el año 2014, se aprecia una disminución de ¢370 millones. Cabe señalar que el total de recursos asignados al referido programa, representa el 0,03% del total del proyecto de Presupuesto Nacional, mientras que las pensiones que esa Dirección administrará representan el 9,91% de total de gastos de ese presupuesto.

Para el ejercicio económico del año 2015, la DNP contará con un total de 100 plazas para llevar a cabo sus funciones. Al respecto, esta Contraloría ha venido llamando la atención sobre problemáticas importantes asociadas a la capacidad de la Dirección Nacional de Pensiones, que aún no han sido resueltas, lo cual afecta directamente el desarrollo de su gestión, aspecto que requiere la atención de las autoridades de Gobierno.

Además, esta Contraloría General realizó una auditoría sobre la gestión de la mencionada Dirección Nacional en la detección, control y recuperación de las sumas giradas de más a pensionados, originadas en errores de cálculo, caducidades de derecho o en el fallecimiento de los pensionados, cuyo resultado se comunicó a la administración del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante el informe No. DFOE-EC-IF-10-2013 del 21 de noviembre de 2013, cuyas medidas correctivas se encuentran en proceso.

Sobre el gasto de los regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional

En el título 231, programa 743 "Regímenes de Pensiones", se incorpora el disponible presupuestario destinado hacer frente a las obligaciones provenientes de los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto nacional. Para el año de 2015, se establece un total de ¢789.331.0 millones, monto que representa un incremento de ¢81.594 con respecto al año de 2014.

En el cuadro siguiente, se presenta en forma comparativa con períodos anteriores, la estructura del gasto correspondiente a los Regímenes de Pensiones, según el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el año de 2015:

⁵⁴Como parte de sus funciones se encuentran: resolver las solicitudes de pensión y jubilación, revisiones, reajustes y cualquier otra gestión posterior, con respecto a con las pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, con excepción de las pensiones del Magisterio Nacional, que, aun cuando forma parte del Presupuesto de la República, son competencia de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA). Además, la DNP debe confeccionar las planillas de los diferentes regímenes de pensiones y velar por el correcto disfrute de éstas, salvo lo que dispongan leyes especiales.

CUADRO 32
REGÍMENES DE PENSIONES: ESTRUCTURA DE GASTOS CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL, 2011-2015
-MILLONES DE COLONES-

Cuentas	2011	2012	2013 ^{1/}	2014	Proyecto 2015
Pensiones y Jubilaciones contributivas y no contributivas	86,8%	86,7%	86,8%	85,4%	83,2%
Magisterio	58,9%	61,1%	59,5%	58,5%	58,8%
Hacienda y Poder Legislativo	13,6%	12,3%	12,9%	14,0%	11,5%
Obras Públicas	1,4%	1,2%	1,0%	1,1%	1,0%
Régimen General de Pensiones	3,1%	2,9%	2,7%	2,7%	3,2%
Víctimas de Guerra	1,0%	0,8%	0,7%	0,7%	0,6%
Correos	0,9%	0,8%	0,7%	0,7%	0,7%
Otras Pensiones	1,2%	1,1%	2,9%	1,2%	1,0%
Beneficio adicional (aguinaldo)	6,7%	6,6%	6,4%	6,4%	6,4%
Otras contribuciones y pagos	13,2%	13,3%	13,2%	14,6%	16,8%
TOTAL DE GASTOS TÍTULO 231 (Mill colones)	610.352,0	615.163,5	688.100,0	707.737,0	789.331,0
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%
% del PIB	2,9%	2,7%	2,8%	2,6%	2,7%

1/ Corresponde al presupuesto inicial.

Fuente: Elaboración propia con información de los Presupuestos ajustados de la República de los años 2011 a 2014 y el Proyecto de Presupuesto Ordinario del año de 2015.

De acuerdo con la información que se desprende del cuadro anterior, en los últimos años el comportamiento del gasto para cubrir los Regímenes de Pensiones ha sido similar, donde el régimen del Magisterio Nacional representa el 58,8% del total del programa 231 citado, seguido por el régimen de Hacienda y Poder Legislativo con un 11,5%, el cual disminuyó con respecto al del año de 2014 en 2,5%. Mientras que las "Otras contribuciones y pagos", se incrementó en un 2,2%. Se desprende también que el gasto en pensiones representa un 2,7% del PIB en 2015.

Al igual que en otros años y de conformidad con la información que se desprende del Título 231, se puede dilucidar que la asignación presupuestaria obedece a cálculos aritméticos basados en la información proveniente de la ejecución del presupuesto de años anteriores, sin que exista evidencia que la administración de la DNP empleó criterios relacionados con la proyección de nuevas pensiones y de eventuales revaloraciones, además, de las estimaciones de inflación anual.

Aunado a lo anterior, tampoco se visualiza la existencia de estudios actuariales de los diferentes regímenes. Asimismo, no fue posible determinar la existencia de políticas emitidas por el Ministerio de Hacienda y la DNP para asegurar la sostenibilidad de los regímenes contributivos de pensiones y poder tomar decisiones acertadas sobre las fuentes de recursos que deben financiarlos.

Fuentes de financiamiento de los regímenes de pensión

El origen de la fuente de financiamiento de los gastos de la DNP en el año 2015, proviene de las contribuciones de los cotizantes y de los recursos aportados por el Gobierno, lo cual se puede observar, en el cuadro comparativo siguiente:

CUADRO 33
REGÍMENES DE PENSIONES: PRESUPUESTO SEGÚN FUENTE DE FINANCIAMIENTO Y PROGRAMA, 2010-2015
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	Presupuesto ajustado					Proy- 2015	Estructura porcentual					
	2010	2011	2012	2013 ^{1/}	2014		2010	2011	2012	2013	2014	Proy- 2015
Fuentes de Financiamiento:												
Contribuciones de los Cotizantes	59.500	72.700	75.500	77.500	64.050	65.850	11,3%	11,9%	12,0%	11,8%	9,0%	8,3%
Recursos aportados por el Estado	465.492	539.610	553.776	579.631	646.392	725.816	88,7%	88,1%	88,0%	88,2%	91,0%	91,7%
TOTAL FUENTES DE FINANCIAMIENTO	524.992	612.310	629.276	657.131	710.442	791.666	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Total de gastos:												
Programa Administrativo (MTSS)	1.509	1.958	1.988	1.792	2.705	2.335	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%
Regímenes de Pensiones	523.483	610.352	627.288	655.339	707.737	789.331	99,7%	99,7%	99,7%	99,7%	99,6%	99,7%
TOTAL DE GASTOS	524.992	612.310	629.276	657.131	710.442	791.666	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

1/ Corresponde al presupuesto inicial.

Fuente: Elaboración propia con información de los Presupuestos ajustados de la República de los años 2011 a 2014 y el Proyecto de Presupuesto Ordinario del año de 2015.

En 2015 las pensiones estarán financiadas por $\text{¢}65.850$ millones que proceden de las cotizaciones de los miembros activos y pensionados de acuerdo con lo señalado en las Leyes N° 7302 y N° 7531, suma que cubrirá únicamente el 8,3% del total de los gastos del citado Régimen, y el monto restante que representa el 91,7% lo asume el Gobierno, tal y como ha sucedido en los últimos años.

La Contraloría General de la República ha señalado en varias oportunidades, a la Asamblea Legislativa, la preocupación del financiamiento y la sostenibilidad de los sistemas de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, y la necesidad de adoptar prontas medidas.

3.3. Ministerio de Educación Pública

El proyecto de presupuesto presentado para el ejercicio económico 2015, asigna recursos al Ministerio de Educación Pública (MEP) por un monto de $\text{¢}2.201.008,5$ millones, 13,6% más de lo que se le asignó en el presupuesto inicial de 2014, que fue por $\text{¢}1.937.628$ millones.

Dentro del proyecto de presupuesto 2015, según cálculos realizados por esta Contraloría General, se incorporan recursos a la educación equivalentes a un 7,4% del PIB, tal y como se

observa en el cuadro siguiente. De acuerdo con lo establecido en el transitorio I de la ley N° 8954⁵⁵, dicho porcentaje a partir del año 2014 debe corresponder al 8% del PIB⁵⁶.

Es importante mencionar la existencia del Fideicomiso del MEP, Ley N° 9124⁵⁷, por un monto hasta de US\$167.524.233,5, para financiar el Proyecto Construcción y Equipamiento de Infraestructura Educativa a Nivel Nacional, que está por iniciar funciones en el último cuatrimestre del presente año y tiene una vigencia de veinte años, puesto que, son recursos que también sumarían al aporte constitucional que realiza el Estado costarricense a la educación.

CUADRO 34
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA: PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO POR AÑO SEGÚN TOTAL Y PORCENTAJE DEL PIB
2003-2015
MILLONES DE COLONES

Año	Proyecto de Presupuesto p/ Educación	Proyecto de Presupuesto de la República	% del Presupuesto Total	PIB	% del PIB
2003	336.040,4	1.813.939,6	18,5%	5.774.425,4	5,8%
2004	400.683,9	2.147.103,0	18,7%	6.934.967,2	5,8%
2005	458.458,9	2.305.136,7	19,9%	8.359.245,1	5,5%
2006	532.808,5	2.762.421,5	19,3%	10.378.249,8	5,1%
2007	678.608,8	2.935.789,4	23,1%	13.598.403,0	5,0%
2008	811.806,0	3.472.441,2	23,4%	15.701.760,4	5,2%
2009	1.116.042,0	4.128.342,3	27,0%	16.844.745,1	6,6%
2010	1.266.077,0	4.719.572,8	26,8%	19.086.720,6	6,6%
2011	1.446.533,0	5.485.273,0	26,4%	20.852.224,7	6,9%
2012	1.584.779,0	5.971.236,3	26,5%	22.819.049,3	6,9%
2013	1.739.517,0	6.448.356,0	27,0%	24.798.973,1	7,0%
2014	1.937.628,0	6.651.446,0	29,1%	27.242.117,6	7,1%
2015	2.201.008,5	7.959.345,5	27,7%	29.743.358,5	7,4%

Fuente: Elaboración propia, con base en los Informes Técnicos para el periodo 2003-2014, Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el ejercicio económico 2015 e información del Departamento de Estadística Macroeconómica del Banco Central de Costa Rica.

Según la Exposición de Motivos 2015⁵⁸, con los recursos asignados se contribuye al cumplimiento de los objetivos estratégicos establecidos para el MEP en el Proyecto de Ley Presupuesto de la República para el periodo 2015, así como a las siguientes acciones del Plan de Gobierno de la actual Administración, a saber: a) Reducir la desigualdad y eliminar la pobreza extrema, b)

⁵⁵Ley de Reforma del artículo 78 de la Constitución Política para el Fortalecimiento del Derecho a la Educación, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 156 del 16 de agosto de 2011.

⁵⁶ La Contraloría ha señalado en general la necesidad de valorar la asignación y utilización de destinos específicos para ajustarlos a la realidad económica y social del país.

⁵⁷Ley que autoriza al Poder Ejecutivo para suscribir una Operación de crédito público y construir un Fideicomiso con Contratos de arrendamiento, para el financiamiento del proyecto Construcción y equipamiento de infraestructura educativa del MEP a nivel nacional, publicada en el Diario Oficial La Gaceta 58 de 22 de marzo de 2013.

⁵⁸ Ministerio de Hacienda. Presentación Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2015. San José, 2014.

Articulación de la educación con las necesidades sociales, c) Permanencia de estudiantes en el Sistema Educativo, d) Mejoramiento de la formación y valoración del personal docente, e) Construcción, reparación y mantenimiento de infraestructura de instituciones educativas y f) Fomentar una seguridad pública civilista y efectiva.

Asignación presupuestaria por programas

El cuadro siguiente muestra la asignación presupuestaria de recursos a los 9 programas del MEP y como puede observarse la distribución de recursos es similar a la de los dos últimos años, a excepción del Programa 554 Infraestructura y equipamiento del sistema educativo, que experimentó un crecimiento significativo para el periodo 2014-2015.

CUADRO 35
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMA, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Programas	2013	2014	2015		
	Presupuesto Devengado	Presupuesto Ajustado	Presup. Inicial	Relativo	Crecimiento 2014-2015
550. Definición y Planificación de la Política Educativa	362.837,2	409.851,9	463.513,8	21,1%	13,1%
551. Servicios de Apoyo a la Gestión	70.670,1	90.924,2	81.588,9	3,7%	-10,3%
553. Desarrollo curricular y vinculo al trabajo	8.416,3	13.525,4	13.798,1	0,6%	2,0%
554. Infraestructura y equipamiento del sistema educativo	44.276,8	41.037,5	81.123,7	3,7%	97,7%
555. Aplicación de la Tecnología a la Educación	19.568,9	23.509,5	28.223,1	1,3%	20,0%
556. Gestión y Evaluación de la Calidad	1.965,3	2.282,7	2.553,9	0,1%	11,9%
557. Desarrollo y Coordinación Regional	22.478,3	32.572,9	37.706,4	1,7%	15,8%
558. Programas de Equidad	145.612,0	164.110,5	170.212,4	7,7%	3,7%
573. Implementación de la Política Educativa	1.023.259,3	1.160.524,2	1.322.288,2	60,1%	13,9%
580. Dirección y Administración	3.733,5	86,3	-	0,0%	-100,0%
TOTAL	1.702.817,6	1.938.425,2	2.201.008,5	100,0%	13,5%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

El programa que absorbe la mayor cantidad de recursos es "*Implementación de la Política Educativa*" que representa el 60,1% del presupuesto total del Ministerio, y se incrementa en un 13,9% con respecto al año 2014, pues se contempla la creación de 2.564 plazas nuevas, que equivale a un costo asociado adicional de $\$26.658,4$ millones para el 2015, para atender las necesidades de los centros educativos existentes, especialmente en preescolar y en las materias complementarias en el nivel de primaria y para profesores de enseñanza técnico profesional con especialidad en informática, así como docentes para cultura y lengua indígena, educación especial y para cubrir carencias de servicios de limpieza y seguridad en las escuelas y colegios⁵⁹.

En cuanto al programa de Infraestructura y Equipamiento Educativo, el presupuesto se incrementa en un 97,7%, para la construcción, reparación y mantenimiento de infraestructura

⁵⁹Ministerio de Hacienda. Presentación Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2015. San José, 2014.

de instituciones educativas⁶⁰. La Contraloría ha señalado algunas problemáticas importantes relacionadas con la asignación, ejecución y control de los recursos destinados a esta finalidad, lo cual debe ser considerado por las nuevas autoridades para la consecución de los objetivos y el uso eficiente de los recursos.⁶¹

Asignación presupuestaria por objeto del gasto

En el cuadro siguiente, se observa la composición del presupuesto 2015 por objeto del gasto.

CUADRO 36
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA: PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2013	2014	2015	Importancia relativa	Variación porcentual
0. Remuneraciones	1.060.958,0	1.191.887,8	1.340.922,8	60,9%	12,5%
1. Servicios	17.214,3	28.100,6	35.604,4	1,6%	26,7%
2. Materiales y suministros	933,4	2.087,9	2.413,8	0,1%	15,6%
5. Bienes Duraderos	4.656,6	10.317,2	10.773,3	0,5%	4,4%
6. Transferencias Corrientes	564.604,0	664.912,1	727.581,6	33,0%	9,4%
7. Transferencias de Capital	54.451,3	41.119,6	83.712,5	3,8%	103,6%
TOTAL	1.704.830,6	1.940.439,2	2.203.023,5	100,0%	13,5%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

Un 93,9% del presupuesto del MEP se encuentra distribuido en las partidas Remuneraciones (60,9%) y Transferencias Corrientes (33,0%). Sobre la partida Remuneraciones, se tiene que la planilla del MEP para el 2014 estará conformada por 80.351 plazas, sean 2.564 plazas más que los contemplados en el 2014 (77.787 plazas), a lo cual se hizo referencia anteriormente.

El incremento en el gasto corriente del MEP se compone principalmente por el crecimiento en la asignación a la partida de remuneraciones (12,5%) ante la creación de plazas nuevas y los incrementos salariales para esa cartera ministerial⁶² y en la partida de servicios (26,7%) explicado por el incremento en la subpartida de "Servicios Generales", ante la creación de nuevos centros educativos que contemplan contratos de limpieza y seguridad.

Sobre las transferencias

El 36,8% del presupuesto del MEP se destinará a transferencias. Las transferencias corrientes representan el 33,0% y ascienden a la suma de ₡727.581,6 millones y las transferencias de capital representan el 3,8% y ascienden a la suma de ₡83.712,5 millones.

⁶⁰ En la Presentación Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2015, se señala que se atenderá la creación de 3 escuelas, 9 cambios de modalidad de horario regular, 2 liceos rurales, 2 colegios académicos, 3 Centros Integrados de Educación para Jóvenes y Adultos. Además se atenderá a 35 colegios que se integran al Plan Nacional Vocacional de III y IV Ciclo de Educación Especial.

⁶¹ Informes DFOE-SOC-IF-07-2013, DFOE-SOC-IF-09-2012 y DFOE-SOC-IF-16-2011.

⁶² En la Presentación Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2015, se señala que el MEP queda exento del congelamiento de plazas aplicado a los demás ministerios de la República.

La mayor asignación de recursos en transferencias corresponde al Fondo Especial de la Educación Superior (FEES), por ₡410.488,1 millones, cifra que representa el 50,6% del total de transferencias y un crecimiento relativo de 14,0% con respecto al año 2014, tal como puede verse en el cuadro que se presenta a continuación.

CUADRO 37
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA: TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL SEGÚN DESTINATARIO, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Detalle	2013		2014	2015		
	Presupuesto Devengado	Superávit	Presupuesto Ajustado	Presupuesto Inicial	Relativo	Crecimiento
Fondo Especial para la Educación Superior ^{1/}	318.950,3	-	359.978,5	410.488,1	50,6%	14,0%
Juntas de Educación y Administrativas	165.926,8	76.380,5	181.949,3	233.197,8	28,7%	28,2%
Instituto Mixto de Ayuda Social (AVANCEMOS)	42.000,0	6.903,9	48.500,0	48.500,0	6,0%	0,0%
Fondo Nacional de Becas	21.633,6	4.115,6	23.642,8	28.048,4	3,5%	18,6%
Universidad Técnica Nacional	23.500,0	8.344,3	25.139,3	28.000,0	3,5%	11,4%
Fundación Omar Dengo	11.227,9	7.147,7	12.660,3	16.383,0	2,0%	29,4%
Colegio Universitario de Cartago	2.743,1	68,2	2.852,8	3.003,5	0,4%	5,3%
Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano	1.571,7	424,9	2.231,4	2.318,8	0,3%	3,9%
Instituto Tecnológico de Costa Rica	972,8	12.121,4	2.353,2	2.147,6	0,3%	-8,7%
Universidad de Costa Rica	1.945,5	43.861,2	2.084,6	2.145,5	0,3%	2,9%
Universidad Estatal a Distancia	1.945,5	5.246,3	2.360,2	2.145,5	0,3%	-9,1%
Universidad Nacional	1.945,5	14.755,2	2.213,3	2.145,5	0,3%	-3,1%
Consejo Nacional de Rectores	1.081,7	3.633,7	1.619,9	1.952,9	0,2%	20,6%
Colegio Universitario de Limón	1.345,0	75,9	1.398,8	1.454,8	0,2%	4,0%
Otras	22.265,8	NA	37.047,3	29.362,6	3,6%	-20,7%
TOTAL	619.055,2	183.078,8	706.031,7	811.294,2	100,0%	14,9%

1/ El superávit de la UCR, UNA, ITCR y UNED proviene en un 85% del FEES.

Fuente: Datos tomados del SIGAF, SIPP y del Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el año 2015.

La transferencia al Fondo de Financiamiento de la Educación Estatal Superior (FEES) se incrementó de un 1,36% a un 1,42% del PIB.

En cuanto a la transferencia de recursos a la Universidad Técnica Nacional (UTN), para el 2015 se asignó un monto de ₡28.000 millones para el financiamiento de la operación de la Universidad, que representa un incremento del 11,4% con respecto al presupuesto ajustado para el 2014.

Esta Contraloría General realizó en el año 2013, un estudio⁶³ sobre el proceso de conformación y consolidación de la Universidad Técnica Nacional (UTN), determinando que luego de transcurridos cinco años desde la promulgación de su Ley Orgánica, y dos años desde que finalizó su cometido la Comisión de Conformación, la UTN no ha logrado integrar su organización de forma tal que funcione con la debida comunicación, coordinación, flexibilidad y funcionalidad. En ese contexto, y con el propósito de corregir las deficiencias de gestión determinadas, se dispuso al Consejo Universitario de la UTN, una serie de acciones que posibiliten la conformación y la consolidación de la Universidad⁶⁴.

⁶³ Contraloría General de la República. Informe N° DFOE-SOC-IF-12-2013.

⁶⁴ Tales como discutir, ajustar y aprobar la propuesta de Reglamento Orgánico que defina la estructura orgánica integral para toda la Universidad; así como realizar una revisión integral del Estatuto Orgánico, y presentar una propuesta de modificación de dicho Estatuto a la Asamblea Universitaria, con el fin de que sean ajustadas todas aquellas normas que podrían permitir el desempeño independiente de las sedes regionales.

En cuanto a la transferencia de recursos a la Fundación Omar Dengo (FOD), para el 2015 se asignó un monto de ¢16.383,0 millones para el desarrollo del Programa Nacional de Informática Educativa (PRONIE) que representa un incremento del 29,4%⁶⁵ con respecto al presupuesto ajustado para el 2014. Dicha Fundación presenta al 31 de diciembre de 2013 un superávit acumulado de ¢7.147,7 millones. Adicionalmente presentó una ejecución de sus egresos del 68% y del 60% en 2012 y 2013 respectivamente, según cifras del Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP).

Por su parte, para 2015 se asignó un monto de ¢48.500,0 millones para el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), para atender el Programa de Transferencia Monetaria Condicionada, denominado Avancemos, cuya cifra es similar a la incorporada en el presupuesto ajustado para el 2014. Dicha asignación considera una población promedio anual de 160.000 estudiantes.

Finalmente, la transferencia de recursos al Fondo Nacional de Becas (FONABE), asciende a un monto de ¢28.048,4 millones destinadas al otorgamiento de becas para estudiantes de diferentes ciclos y modalidades educativas (18,6% adicional) con respecto a 2014.

La Contraloría General realizó un estudio⁶⁶ sobre la eficacia del programa que administra el Fondo Nacional de Becas (FONABE), en el cual se determinó que existen: a) debilidades en la cobertura de la concesión de becas; b) limitaciones en los recursos con que cuenta el FONABE para la gestión del programa de becas; c) desintegración entre el sistema de asignación de becas y el de pagos; d) inoportunidad en la aprobación, pago, suspensiones y registro de becas; e) ineficaz cumplimiento de las metas propuestas para el año 2011, relacionadas con los procesos de corroboración, seguimiento y control sobre las becas concedidas a estudiantes de educación primaria y preescolar; f) necesidad de fortalecer la función de dirección en FONABE y g) necesidad de apoyo que coadyuve en la solución de los problemas que enfrenta esa entidad, aspectos sobre los cuales se dictaron las medidas correctivas del caso.

Sobre los objetivos estratégicos e indicadores

En el proyecto de presupuesto para el 2015, se proponen 3 objetivos estratégicos institucionales⁶⁷, los cuales están asociados a 3 indicadores de eficacia referidos a aumentar la Tasa bruta de cobertura en Preescolar, en el Ciclo Materno Infantil a niveles de 64,1%, aumentar el Índice de centro educativo de calidad a un 30% y aumentar el porcentaje de centros educativos con acceso a internet a un 92,7%.

Sobre estos indicadores, en el Informe "Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público"⁶⁸ se mencionó que en la Ley Presupuesto de la República de 2014, que el MEP es evaluado mediante 4 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

⁶⁵En el periodo 2007-2014 la tasa de crecimiento promedio se ubicó en 47,3%.

⁶⁶ Contraloría General de la República. Informe N.º DFOE-SOC-IF-15-2012.

⁶⁷ a) Aumentar la cobertura en Preescolar, en el Ciclo Materno Infantil, Grupo Interactivo II (niños y niñas de 4 años), para la formación integral del ser humano al 69,5% al 2018; b) Incrementar el porcentaje de centros educativos que cuentan con las condiciones de infraestructura, recursos humanos y equipamiento adecuado para el mejoramiento del proceso de aprendizaje de los estudiantes y c) Aumentar el porcentaje de centros educativos con acceso a internet a un 98% al 2018, que propicien el desarrollo de programas de alfabetización tecnológica, la innovación pedagógica y el desarrollo de métodos efectivos para aprovechar esas oportunidades.

⁶⁸ Contraloría General de la República. Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público. Agosto 2014. Página 113.

deserción del Sistema Educativo en secundaria a niveles del 10%; así como en el incremento del porcentaje de centros educativos con acceso a INTERNET a un 85%.

Al respecto, únicamente el indicador relacionado con el acceso a internet se retoma en la Ley Presupuesto de la República 2015 con un incremento de la meta a 98% para el 2018.

3.4. Ministerio de Obras Públicas y Transportes

El proyecto de presupuesto del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (MOPT) para el 2015, asciende a $\text{¢}342.565$ millones, suma que presenta un decrecimiento del 10,1%⁶⁹ en términos nominales, respecto al presupuesto ajustado de 2014.

El mayor gasto que se propone dentro del proyecto de presupuesto lo constituyen las transferencias que el MOPT realiza a las entidades de su sector ($\text{¢}230.383,0$ millones para el 2015) los restantes $\text{¢}112.182,0$ millones se presupuestan para la gestión propia del MOPT, de los cuales el 42,9%⁷⁰ corresponde a remuneraciones y cargas sociales.

Seguidamente se muestra la estructura programática para los años 2014 y 2015 y las asignaciones correspondientes.

CUADRO 38
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMA, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Descripción	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto 2015	Variación 2014-2015	Variación Nominal
Administración superior	35.821,0	40.622,7	4.801,7	13,4%
Infraestructura de la red vial	300.565,2	249.228,8	-51.336,4	-17,1%
Puertos y regulación marítima	2.692,9	3.446,1	753,3	28,0%
Edificaciones nacionales	7.732,8	10.804,6	3.071,7	39,7%
Administración vial y transporte terrestre	34.097,4	38.462,9	4.365,5	12,8%
TOTAL	380.909,2	342.565,0	-38.344,2	-10,1%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley 2015.

Se observa un incremento en los programas: "Administración Superior", "Puertos y Regulación Marítima", "Edificaciones Nacionales" y "Transporte Terrestre".

El programa de Infraestructura de la red vial representa el 72,8% ($\text{¢}249.228,8$ millones) del presupuesto del MOPT. Además, este programa contempla la transferencia al CONAVI para la conservación, mantenimiento y construcción de carreteras; una transferencia para la construcción de la nueva carretera a San Carlos, sección Sifón- La Abundancia; la transferencia al LANAMME; y la transferencia a las Municipalidades.

⁶⁹ $[(342.565,0/380.909,2)-1]*100= -10,1\%$. Sin los recursos correspondientes a la revalidación de créditos externos, se presenta un crecimiento del 1,3%.

⁷⁰ $[(48.076,5/112.182,0)-1]*100= 42,9\%$.

El programa “Infraestructura de la red vial” muestra una disminución de $\text{¢}51.336,4$ millones (-17%), lo cual se debe a que el presupuesto ajustado del 2014 incluye las revalidaciones de créditos externos y las transferencias extraordinarias asignadas al CONAVI. Sin los recursos revalidados de los créditos externos, el porcentaje de -3,4%.

El Programa “Puertos y Regulación Marítima”, presenta un crecimiento del 28,0% ($\text{¢}753,3$ millones) en términos nominales, respecto al presupuesto ajustado de 2014, que se debe principalmente a que se asignan $\text{¢}550,0$ millones para el proyecto de Rehabilitación y reforzamiento del rompeolas de Puerto Caldera.

Por otra parte, el Programa “Edificaciones Nacionales”, presenta un crecimiento de 39,7% en términos nominales ($\text{¢}3.071,7$ millones); esto se debe prioritariamente al monto presupuestado de $\text{¢}6.169,0$ millones para la construcción de un nuevo edificio que reúna las condiciones para albergar las direcciones, oficinas de apoyo administrativo, talleres, entre otros⁷¹.

A continuación se presenta un resumen de las transferencias del MOPT al Sector de Obras Públicas y Transportes.

CUADRO 39
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES: TRANSFERENCIAS AL CONAVI, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Descripción	2014	2015
Presupuesto Ajustado ^{1/}	380.909,2	342.565,0
Transferencias del Sector	272.415,7	230.383,0
CONAVI	217.077,0	164.440,3
Transf. CONAVI/Transf del Sector	79,7%	71,4%
Otras Transferencias	55.338,7	65.942,7
Presupuesto MOPT	108.493,5	112.182,0
Presp. MOPT/Presup. Total	28,5%	32,7%
Variación Nominal	-	3,4%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

Para 2015, destacan las transferencias que se asignan al CONAVI, provenientes de las leyes N° 8114 y N° 7798 por $\text{¢}90.980,25$ millones y $\text{¢}62.040$ millones, respectivamente, para un monto total de $\text{¢}153.020,25$ millones, lo que implica un decrecimiento del 24,2%,⁷² en comparación con el presupuesto ajustado de 2014 (la disminución se debe a que en el 2014 se incorporaron transferencias adicionales para la carretera a San Carlos y otros proyectos de mantenimiento de carreteras). En 2014 y 2015, parte de los recursos asignados al CONAVI, se utilizan para financiar el pago de amortización, comisiones e intereses generados por el uso de la Línea de crédito del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Cabe señalar que dentro del monto de las transferencias al CONAVI se asigna un monto de $\text{¢}11.420$ millones, para el proyecto de construcción de la nueva carretera a San Carlos, Sección Sifón – Ciudad Quesada- La Abundancia y como lo detalla el proyecto de Ley le corresponde a “Apoyo a proyectos y programas de inversión, rehabilitación y mantenimiento de la red vial

⁷¹Lo anterior en acatamiento a la Ley 5570 y al voto de la Sala Constitucional 2012-13364.

⁷² $[(164.440,3/217.077,0)-1]*100 = -24,2\%$.

nacional, según lo dispuesto en el artículo N° 22 de la Ley de creación del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)". Dicha asignación presupuestaria se adiciona a los \$43,4 millones correspondientes a la adenda referendada por este órgano contralor mediante el oficio N° 06933 (DCA-1834) el 11 de julio de 2014.

Respecto de otras transferencias, cabe mencionar que lo destinado a los gobiernos locales provenientes de la Ley 8114, asciende a la suma de ₡30.326,75 millones, lo que representa una variación del 6,0% en relación con el presupuesto ajustado para el 2014.

Se realiza también la transferencia al Consejo Nacional de Concesiones (CNC), por un monto de ₡6.254,4 millones, suma que presenta un incremento en términos nominales del 89,5%⁷³ en relación con lo destinado en el año 2014.

Por otra parte, la transferencia al Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER) muestra un crecimiento en términos nominales de 69,1%⁷⁴ (₡1.830,4 millones, con respecto a la otorgada el año anterior. Este crecimiento en la asignación de recursos obedece a las previsiones para reconstrucciones de los proyectos (Heredia-Alajuela, Belén-Caldera, Ramal Monteverde, Ramal Valle la Estrella), Mantenimiento de vías en uso y Mantenimiento de equipos; Limón Ciudad-Puerto.

Por último, pese a que en el presupuesto 2015 se asignan los ₡342.565,0 millones, ciertamente en una importante cantidad de proyectos vitales para el desarrollo del país, como lo son: San José-Cartago; la carretera a San Carlos; las obras del corredor San José-San Ramón; el mejoramiento de puentes; inversiones del ferrocarril; las rutas intersectoriales; y los puertos de Monín y Limón se evidencian rezagos importantes, situación que amerita una especial atención de la Administración. Además, hay que tener presente que el Gobierno está apostando por la utilización de varios préstamos para el mejoramiento de diversas obras del sector de infraestructura y transporte, contemplados en las leyes N° 8757, 8844 y una línea de crédito con el BCIE por un monto de \$340,0 millones; sin embargo, el avance de estas obras, han mostrado una limitada ejecución en los últimos años.

Plan Operativo Institucional

Para el 2015, el MOPT establece metas como la construcción de la I Etapa de un nuevo edificio para trasladar varias de sus dependencias; y en el proyecto denominado "Bajos de Chilamate - Vuelta Kopper" se establecen como metas diversas obras relacionadas con el lastreo y construcción de caminos; construcción de Intersecciones a desnivel, accesos a la carretera y alcantarillas. Se fijan metas de mejorar y conservar 1.804,5 Km de la red vial cantonal; avanzar 4 % en la construcción del proyecto Rompeolas de Puerto Caldera. Asimismo, se consignan diferentes metas relacionadas con la conservación y mejoramiento de la red vial cantonal, la construcción y reconstrucción de puentes de dicha red, y en el tema de seguridad vial (demarcación vial, semaforización en carreteras nacionales, y realización de operativos de tránsito).

En el programa "Puertos y Regulación Marítima" se consigna el proyecto de Modernización de las terminales de transbordadores del Golfo de Nicoya: Barrio el Carmen de Puntarenas, Paquera y Playa Naranjo, en el cual se propone financiar una primera fase de diseño, importación de materiales y otras actividades con el objetivo obtener un el 15% de avance en el 2015.

⁷³[(6.254,4/3.301,0)-1]*100= 89,5%.

⁷⁴[(4.478,7/2.648,3)-1]*100 = 69,1%.

Pese a que el Ministerio propone una serie de metas que buscan mejorar la infraestructura y que se cuenta con los recursos externos para la ejecución de proyectos, es importante recalcar que aunque Costa Rica en el “Reporte Global de Competitividad 2014-2015”⁷⁵, mejora su posición avanzando del puesto 54 al 51”, se observa que nuevamente el tema de la infraestructura constituye un factor crítico que impide mejorar la calidad de vida de los habitantes y competitividad en nuestro país, principalmente en materia de infraestructura ferroviaria, vial, y portuaria.

De acuerdo con lo antes expuesto, este Órgano Contralor advierte la necesidad y urgencia de que el MOPT, desempeñe de manera óptima la rectoría del sistema de infraestructura y transportes del país, y asegure con una eficiente participación de las entidades del Sector.

3.5. Ministerio de Seguridad Pública

El proyecto de presupuesto 2015 del Ministerio de Seguridad Pública (MSP), es por ₡237.667,0 millones, que representa un incremento de ₡10.949,0 millones (4,8%) con respecto al periodo 2014; no obstante, es menor en ₡4.203,1 millones al solicitado por el Ministerio (₡241.870,1 millones) en primera instancia. La rebaja comprende en su mayoría recursos presupuestados como extralímite, destinados para la compra de uniformes, equipo de transporte y construcción de delegaciones. Además, para este periodo no se incluyen plazas policiales nuevas.

De la distribución del presupuesto a nivel programático que se muestra en el siguiente cuadro, se desprende que el 77,5% del presupuesto total del Ministerio es asignado al subprograma Seguridad Ciudadana⁷⁶:

⁷⁵El Informe de Competitividad Global 2014-2015 evalúa el panorama de competitividad de 144 economías, proporcionando información sobre los controladores de su productividad y la prosperidad. La serie Informe sigue siendo la evaluación más completa de la competitividad nacional en todo el mundo. Fuente: <http://www.weforum.org/>.

⁷⁶El Subprograma Seguridad Ciudadana asegura el ejercicio de las garantías constitucionales, la soberanía nacional, la protección del orden público, la seguridad e integridad de los habitantes y sus bienes, en apego del ordenamiento jurídico, posibilitando la preservación de la paz social.

CUADRO 40
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA: EGRESOS SEGÚN PROGRAMA Y PARTIDA, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Programa / Subprogramas	Presupuesto Ajustado 2014	Part. %	Proyecto presupuestado 2015	Part. %	Var. Absoluta
Gestión Administrativa de los Cuerpos Policiales	15.897	7,0%	16.454	6,9%	557
Gestión Operativa de los Cuerpos Policiales	210.821	93,0%	221.213	93,1%	10.392
01 Policía Control de Drogas	5.411	2,4%	5.927	2,5%	516
02 Escuela Nacional de Policía	8.041	3,5%	6.361	2,7%	-1.681
03 Seguridad Ciudadana	175.134	77,2%	184.274	77,5%	9.140
04 Servicio Nacional de Guardacostas	9.611	4,2%	10.287	4,3%	676
05 Servicio de Vigilancia Aérea	10.159	4,5%	10.997	4,6%	838
06 Policía de Fronteras	2.465	1,1%	3.367	1,4%	902
TOTAL	226.718	100,0%	237.667	100,0%	10.949

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Subprograma Seguridad Ciudadana

La asignación presupuestaria de este subprograma muestra un aumento de $\text{Q}9.140,0$ millones (5,2%) con respecto al periodo anterior, según se detalla a continuación:

CUADRO 41
SUBPROGRAMA SEGURIDAD CIUDADANA: EGRESOS SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	Presupuesto	Proyecto	Variación
	Ajustado 2014	Presupuesto 2015	
Remuneraciones	133.068	129.553	-3.515
Servicios	13.492	18.321	4.829
Materiales y suministros	16.968	20.871	3.903
Bienes duraderos	8.391	12.134	3.743
Transferencias corrientes	3.215	3.395	180
TOTAL	175.134	184.274	9.140

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

La disminución en la partida de remuneraciones obedece a que no se incluyeron plazas policiales nuevas para el periodo 2015. Esta situación deriva de que 435 plazas policiales que se habían creado en el 2013, y presupuestadas en el 2014 también, no han contado a la fecha con la autorización por parte de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP), quien sostiene que se deben utilizar las plazas vacantes con que cuenta el MSP. Por otro parte, ese Ministerio señala que enfrenta dificultades para cumplir con lo solicitado, por cuanto la rotación de personal es alta, la capacidad de la Escuela Nacional de Policía es limitada y el proceso de reclutamiento y selección es riguroso. Esta problemática ha sido comentada de manera reiterada por el Órgano Contralor⁷⁷.

También, es importante señalar que a la situación anterior se suma lo dispuesto en la Directriz 009-H, publicada en La Gaceta N.º 137 de 17 de julio de 2014, la cual establece que durante los siguientes dos años contados a partir de su publicación se podrá hacer uso únicamente de hasta un 15% de las plazas que se encuentran vacantes, siendo que la citada directriz no hace distinción entre plazas policiales o administrativas.

La partida de servicios muestra el crecimiento más relevante. En lo correspondiente al alquiler de edificios el MSP⁷⁸ señala que la capacidad de infraestructura del subprograma es insuficiente, por cuanto algunos de los inmuebles que albergan las diferentes unidades policiales no pertenecen a la institución o bien porque su estado ha obligado al Ministerio de Salud a emitir órdenes sanitarias de cierre de locales, lo que origina reubicar delegaciones; por lo que el MSP indica que para subsanar las medidas sanitarias se incrementa la partida de mantenimiento de edificios, con recursos provenientes del Impuesto a personas jurídicas, cuyos proyectos comprenden el mantenimiento de doce delegaciones.

Otros gastos incluidos en la partida de servicios se refieren a la reparación de equipo de transporte que incluye la flota vehicular policial compuesta por vehículos, motocicletas, lanchas, bicicletas, grúas, entre otros. Los recursos del citado impuesto también reforzarán la partida de materiales y suministros, en los gastos relacionados con alimentos y bebidas; combustibles y lubricantes; textiles y vestuario.

En relación con la partida de bienes duraderos, específicamente para el gasto de equipo de transporte, se aplican los recursos provenientes del Impuesto al banano, Impuesto a casinos y empresas de enlace de llamadas de apuestas electrónicas y Fondos de la Unión Europea. Las zonas beneficiadas son Matina, Limón, Guácimo, Talamanca, Corredores y Parrita. También en la partida de bienes duraderos, se incluyen recursos para el desarrollo del Sistema AFIS - Huellas Dactilares, el cual incorpora parte de los recursos de la Unión Europea.

De igual forma, el gasto por concepto de edificios es representativo, y se destinan recursos para la construcción de las delegaciones de San Pablo de Heredia, Guatuso, Jacó, Torretas, Palmar Norte, Cartago, Juan Viñas, Guadalupe, El Guarco, Cuatro Esquinas, La Trocha, y Las Delicias.

El gasto por concepto de edificios fue objeto de análisis por parte del Órgano Contralor, en el Informe de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público, Primer semestre de 2014, donde se determinó que no se construyeron las delegaciones planificadas para el 2014, por lo que llama la atención que para el periodo 2015 a excepción de la Delegación de El Guarco no se incorporen los proyectos cancelados, sino que se le da prioridad a nuevos lugares. Si bien el MSP

⁷⁷ Memoria Anual 2013, Informes de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público. Primer semestre de 2013 y 2014.

⁷⁸ Anteproyecto presentado al Ministerio de Hacienda.

justifica que son delegaciones con estado avanzado de deterioro, esto sigue evidenciando debilidades en el proceso de planificación y priorización de los proyectos.

En lo que respecta a la definición de indicadores del 2015, se determina que se utilizan exactamente los mismos del periodo 2014, solamente se elimina el indicador denominado "Cantidad de zonas turísticas abordadas según división del ICT". Al respecto, es necesario hacer notar la necesidad de subsanar las debilidades que ya han sido señaladas⁷⁹ por el Órgano Contralor, en relación con su formulación y la correspondiente asignación presupuestaria para alcanzarlas; que han conllevado situaciones en que con menos de la mitad de recursos gastados, se supera en demasía la meta fijada.

Escuela Nacional de Policía

El subprograma de la Escuela Nacional de Policía es el único que presenta una disminución en relación con el periodo 2014, en el orden de $\text{¢}1.680,6$ millones. Esto obedece a que ha venido realizando diversas contrataciones, para el mantenimiento de edificios, compra de artículos de resguardo y seguridad, radios portátiles, el sistema de circuito cerrado de televisión para el Centro de Formación de Murciélagos, entre otros; adquisiciones que le permitieron disminuir el presupuesto para el periodo 2015.

En los recursos asignados a este subprograma, se incorporan recursos por $\text{¢}1.844,6$ millones, correspondientes al tercer desembolso con fundamento en el Convenio de Financiación entre la Unión Europea y la República de Costa Rica, el cual incluye "Mejorar la seguridad ciudadana y fortalecer la capacidad institucional para la prevención de y lucha contra la criminalidad". Los recursos se destinan a atender los gastos de inspección, regencia ambiental y pruebas de control de calidad y proyectos constructivos en Murciélagos y Guápiles.

3.6. Ministerio de Salud

El Proyecto de Presupuesto Nacional para el 2015 asigna al Ministerio de Salud (MINSa) un monto de $\text{¢}270.611,0$ millones, con un crecimiento en términos nominales de un 6,8% respecto del presupuesto ajustado del año 2014.

Asignación del presupuesto por programas

El MINSa cuenta con tres programas, de los cuales el de "Gestión Intrainstitucional" absorbe la mayor asignación presupuestaria (62,3%).

⁷⁹ Informes de Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público. Primer semestre de 2013 y 2014.

CUADRO 42
MINISTERIO DE SALUD: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMA, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Programa	Presupuesto Ajustado 2014	Part. %	Proyecto 2015	Part. %	Variación Absoluta
Gestión Intrainstitucional	151.264	59,7	168.636	62,3	11,5
Provisión de Servicios de Salud	23.106	9,1	23.676	8,7	2,5
Rectoría de la Producción Social de la Salud	78.982	31,2	78.299	28,9	-0,9
TOTAL	253.352	100,0	270.611	100,0	6,8

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

En el presupuesto de 2015 del programa de Gestión intrainstitucional citado, se incluyen ¢151.354,8⁸⁰ millones para ser destinados, entre otras cosas, a cubrir las necesidades de los Regímenes Especiales de los Seguros de Salud y Pensiones; por otra parte se incluyen en el presupuesto ¢25.000,0 millones para el pago por atención a asegurados por cuenta del Estado. En conclusión un 48,0% de los recursos del MINSA serán transferidos a la CCSS⁸¹.

Sobre este particular, resulta importante mencionar que, este Órgano Contralor está realizando una auditoría sobre el cumplimiento de la meta incluida en el Plan Nacional de Desarrollo sobre el Régimen de Pensiones no Contributivo de la CCSS, en cuyo caso se realizará una valoración sobre la temática de las "filtraciones" (población que recibe el beneficio sin cumplir los requisitos) de este Régimen.

Otros gastos asignados al programa citado, son las transferencias a órganos y entes asociados a las funciones de promoción de la salud, tales como al Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER) para un aporte de ¢2.116,4 millones⁸², el Instituto Costarricense sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) con un aporte previsto de ¢7.837,1 millones y el Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA) para una transferencia de ¢4.474,0 millones.

Se prevé también la transferencia de recursos a sus órganos adscritos, como la Organización de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS), el Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS) y el Fideicomiso CTAMS, por medio de lo cual se busca fortalecer los programas del MINSA.

⁸⁰De los cuales, ¢130.073,2 están consignados en este Programa de Gestión Intrainstitucional. La Administración señala que los ¢151.354,8 millones corresponden a recursos que se transfieren con base a leyes específicas, sin embargo entre transferencias corrientes y de capital la suma propuesta a transferir es de ¢151.797,7 millones (ver cuadro de transferencias).

⁸¹Ministerio de Hacienda. Exposición de motivos Proyecto de presupuesto de la República 2015. Setiembre, 2014. Sección del gasto Página 19, se indica que el gasto en protección social, que abarca entre otros, las pensiones que se asignan con cargo al Presupuesto Nacional y al Régimen no Contributivo, crecen un 12% con respecto al 2014.

⁸²Para el ICODER, además de los recursos para cubrir su gasto operativo, se destina la suma de ¢1.300,0 millones para los Juegos Deportivos Nacionales. (según lo indica el propio Ministerio de Hacienda. Exposición de motivos Proyecto de presupuesto de la República 2015, citado).

Por otra parte, los programas "Rectoría de la Producción Social de la Salud" y "Provisión de Servicios de Salud" muestran variaciones nominales del -0,9% y 2,5% respectivamente, que en términos absolutos no son significativas, respecto del ejercicio 2014.

El Programa 632 "Provisión de Servicios de Salud⁸³", que es el que menor asignación de recursos tiene, vio reforzada su gestión, durante el 2014, mediante la asignación presupuestaria de transferencias provenientes del FODESAF por medio de la OCIS⁸⁴, recursos estos dirigidos a los servicios de atención y protección infantil, como de nutrición preventiva, ejecutados por el MINSA a través de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles.

En punto a la mencionada Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles, se reitera que el Ministerio de Salud no ha logrado consolidar esa Dirección como el órgano desconcentrado con personalidad jurídica instrumental previsto en la Ley N° 8809, dado que a la fecha, ésta no cuenta con una estructura organizativa propia ni financiada; ni con un plan-presupuesto propio, aspecto que resulta de responsabilidad de las autoridades de MINSA que se consolide. En este sentido, se le están consignando dentro del presupuesto 2015 al Ministerio de Salud, un monto de ¢2.367,6 millones para la consolidación del órgano adscrito al que se hace referencia.

Asignación presupuestaria por objeto del gasto

En el siguiente cuadro se muestra las estimaciones de egresos por partida presupuestaria.

CUADRO 43
MINISTERIO DE SALUD: PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida	2013		2014		Variación % 2014/2013	2015		Variación % 2015/2014
	Presupuesto Devengado	%	Presupuesto Ajustado	%		Proyecto de Ley 2015	%	
Remuneraciones	56.434,9	25,7	66.002,4	26,1	17,0	68.088,7	25,2	3,2
Servicios	3.562,6	1,6	9.687,2	3,8	171,9	10.309,4	3,8	6,4
Materiales y suministros	688,4	0,3	1.302,5	0,5	89,2	1.457,7	0,5	11,9
Bienes Duraderos	1.466,9	0,7	830,8	0,3	(43,4)	1.413,2	0,5	70,1
Transferencias Corrientes	153.088,8	69,7	168.463,2	66,5	10,0	187.225,6	69,2	11,1
Transferencias de Capital	4.528,2	2,1	7.066,1	2,8	56,0	2.116,4	0,8	-70,0
TOTAL	219.769,8	100,0	253.352,1	100,0	15,3	270.611,0	100,0	6,8

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

La partida de "Transferencias Corrientes" absorbe el 69,2% de los recursos propuestos. Para el 2015 se propone un incremento absoluto de ¢18.762,4 millones que representa una variación

⁸³ Es el Programa con menos porcentaje de recursos asignados, un 8,7%, del total de recursos del Ministerio, para un monto de ¢23.676,2 millones de ¢270.611,0 millones.

⁸⁴ Según el Informe de Ejecución Presupuestaria de FODESAF, al 30 de junio del 2014, se ha girado a la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS), la suma de ¢6.755,4 millones para nutrición y desarrollo infantil.

nominal del 11,1%, explicada por un incremento en los recursos transferidos a la CCSS destinados a cubrir los regímenes de Salud y Pensiones, para atención de salud de los centros penales, convenios especiales, trabajadores independientes y paternidad responsable, con el fin de contribuir al fortalecimiento de las políticas sociales de carácter universal⁸⁵.

En el cuadro siguiente se muestran las transferencias presupuestadas para el 2015.

CUADRO 44
MINISTERIO DE SALUD: COMPARATIVO DE TRANSFERENCIAS PRESUPUESTO, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Entidades	Ley de Presupuesto 2014	Estruc. %	Proy.de Ley de Presup.2015	Estruc. %	Variación Absoluta	%
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	135.243,7	80,4%	151.797,8	80,2%	16.554,1	12,2%
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)	9.541,7	5,7%	9.768,6	5,2%	226,9	2,4%
Instituto Sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA)	10.668,8	6,3%	11.390,3	6,0%	721,5	6,8%
Inst. Costarr.de Investig. y Enseñanza en Nutrición y Salud (INCIENSA)	3.821,3	2,3%	4.474,0	2,4%	652,7	17,1%
Inst. Costarr.de Acueductos y Alcantarillados (ICCA)	0,0	0,0%	192,1	0,0%	0,0	0,0%
Consejo Nac. de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE)	2.827,8	1,7%	2.874,7	1,5%	46,9	1,7%
Asociación Cruz Roja Costarricense	2.073,9	1,2%	2.478,3	1,3%	404,4	19,5%
Comisión Nac. Vacunación y Epidemiología	1.154,6	0,7%	1.292,1	0,7%	137,5	11,9%
Consejo Técnico de Asistencia Médico Social	1.255,0	0,7%	1.644,0	0,9%	389,0	31,0%
Prestaciones, becas e indemnizaciones	913,2	0,5%	2.831,6	1,5%	1.918,4	210,1%
Patronato Nacional de Ciegos (PANACI)	161,3	0,1%	196,0	0,1%	34,7	21,5%
Organización Mundial de la Salud (OMS)	79,7	0,0%	124,2	0,1%	44,5	55,8%
Organización Panamericana de la Salud (OPS)	107,4	0,1%	111,6	0,1%	4,2	3,9%
Patronato Nacional de Rehabilitación (PANARE).	244,8	0,1%	109,6	0,1%	-135,2	-55,2%
Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP)	27,3	0,0%	28,3	0,0%	1,0	3,7%
Consejo de Ministros de la Salud de Centroamérica	6,6	0,0%	25,7	0,0%	19,1	289,4%
Asociación Pro Academia Nac. de Medicina	5,2	0,0%	0,0	0,0%	-5,2	-100,0%
Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	2,0	0,0%	2,0	0,0%	0,0	0,0%
Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)	1,0	0,0%	1,0	0,0%	0,0	0,0%
TOTAL	168.135,3	100%	189.341,9	100,0%	21.206,6	12,6%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Mediante esta partida se le transfieren, recursos a entes u órganos que conforman el sector, cuya finalidad es financiar gastos de operación de esas entidades⁸⁶; sin embargo se hace la observación de que, además de asignárseles recursos para ese tipo de gastos, al ICODER se le transfiere la suma de ¢2.116,3 millones para gastos de capital relacionados con el equipamiento de campos deportivos y rehabilitación de parques en la provincia de Limón; así como la suma de ¢1.300,0 millones para el financiamiento de los Juegos Deportivos Nacionales; al Instituto sobre el Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA) de los ¢11.390,3 millones, el monto de

⁸⁵Exposición de motivos Proyecto de Presupuesto 2015.

⁸⁶ IAFA, PANACI, INCIENSA, CNREE, PANARE, ICODER,

¿4.119,3 millones deberá destinarse a programas de atención y prevención de adicciones, de las cuales, la de prevención del tabaquismo absorbe una suma de ¿3.553,2 millones.

A su vez, a la Comisión de Vacunación, se le asignan ¿1.292,1 millones para sus programas de vacunación y al CTAMS se le prevé transferir ¿1.644,0 millones para llevar a cabo actividades del proyecto para la mitigación de efectos indeseables en el ambiente y la salud pública en el relleno sanitario de Rio Azul.

Por otra parte, el monto previsto en la partida de transferencias corrientes para ser aplicado en prestaciones e indemnizaciones se incrementa respecto del propuesto en el ejercicio 2014, en razón de las obligaciones por jubilación de alrededor de 380 funcionarios para el 2015.

Sobre los indicadores

El MINSA presenta un total de 23 indicadores de resultados, 22 de eficacia y uno de calidad. Estos indicadores a nivel de programa se desglosan como de gestión o de resultados, según el caso, y se determinan para los programas sustantivos⁸⁷.

Como objetivos estratégicos, el Ministerio pretende promover en la población estilos de vida saludable, mediante la participación de actores sociales en la implementación de diversas estrategias para el mejoramiento de las condiciones del estado de salud de la población; así como, mejorar el acceso a servicios de salud y productos de interés sanitario seguros y de calidad, mediante el desarrollo, la vigilancia y control de la normativa, que contribuya al bienestar de la población.

Los indicadores propuestos pretenden contribuir a la medición de la gestión del sector, en materias como detección de cáncer de cérvix; la disminución de muertes prematuras a causa de enfermedades crónicas; accionar servicios de salud sexual y reproductiva; proteger el ambiente humano; los sistemas de abastecimiento de agua potable; la regulación de productos de interés sanitario; desarrollar estrategias relacionadas con el control de tabaco y la promoción de la salud.

Además de, las funciones que en el marco de la ley le corresponden a la Dirección Nacional de CEN CINAI, pero que en la actualidad no ha sido conformada como órgano adscrito al Ministerio, sino que se mantiene como unidad ministerial en el Programa de Provisión de Servicios de Salud del MINSA (como se indicó anteriormente).

3.7. Poder Judicial

El proyecto de presupuesto del Poder Judicial asciende a ¿403.464,0 millones, y presenta un incremento de ¿51.228,0 millones (14,5%) con respecto al del año 2014. De este aumento, a la partida Remuneraciones se le destina ¿40.926,4 millones (79,9%), a otros gastos operativos ¿7.292,2 millones (14,2%) y para gastos de inversión ¿3.009,4 millones (5,9%). En total, se le asigna un 9,6% de los ingresos ordinarios (el artículo 177 constitucional establece un porcentaje mínimo del 6%).

⁸⁷Corresponde a los Programas 631-Rectoría de la Producción Social de la Salud y 632-Provisión de Servicios de Salud.

Estructura programática

Para el año 2015 se elimina el programa Servicio Justicia de Tránsito, debido a que la Ley de tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial, No. 9078, al establecer en el artículo 234 los destinos específicos para el pago de multas por infracciones a dicha ley, omite hacer referencia expresa al 10% destinado al "Fondo para la Jurisdicción de Tránsito", el cual financiaba dicho programa. Por lo anterior, se distribuyen las plazas entre los demás programas de acuerdo con la función que venían desempeñando. El programa Servicio Jurisdiccional, como en años anteriores, es al que se le destina mayores recursos, un 34,8% del total del presupuesto, tal y como se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO 45
PODER JUDICIAL: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMA, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Programas	Presupuesto		Proyecto de		Variación Absoluta
	Ajustado 2014	Part. %	Presupuesto 2015	Part. %	
Servicio Jurisdiccional	121.118,0	34,4%	140.542,5	34,8%	19.424,5
Servicio de Investigación Judicial	76.091,0	21,6%	89.040,4	22,1%	12.949,4
Dirección y Administración	71.562,0	20,3%	86.156,0	21,4%	14.594,0
Servicio Ejercicio de la Acción Penal Pública	41.401,0	11,8%	47.573,4	11,8%	6.172,4
Servicio Defensa Pública	28.259,0	8,0%	31.476,3	7,8%	3.217,3
Servicio de atención y protección de víctimas y testigos	7.328,0	2,1%	8.675,4	2,2%	1.347,4
Servicio Justicia de Tránsito	6.477,0	1,8%	0,0	0,0%	-6.477,0
TOTAL	352.236,0	100,0%	403.464,0	100,0%	51.228,0

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Remuneraciones

La partida de Remuneraciones constituye el 85,8% (¢346.019,8 millones) del presupuesto total, y presenta una variación nominal de ¢40.926,4 millones con respecto al presupuesto ajustado al mes de agosto de 2014, según se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 46
PODER JUDICIAL: PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	Presupuesto		Proyecto de		Variación Absoluta
	Ajustado 2014	Part. %	Presupuesto 2015	Part. %	
Remuneraciones	305.093,4	86,6%	346.019,8	85,8%	40.926,4
Servicios	23.947,7	6,8%	30.475,6	7,6%	6.527,9
Materiales y suministros	6.665,2	1,9%	7.212,5	1,8%	547,3
Bienes duraderos	13.446,4	3,8%	16.455,8	4,1%	3.009,4
Transferencias corrientes	2.938,3	0,8%	3.150,3	0,8%	212,0
Cuentas especiales	145,0	0,0%	150,0	0,0%	5,0
TOTAL	352.236,0	100,0%	403.464,0	100,0%	51.228,0

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

En la partida Remuneraciones, las remuneraciones básicas se incrementan en ¢9.551,4 millones, producto del crecimiento anual del monto de la planilla y la creación de 192 plazas; y los incentivos salariales y las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos capitalización en ¢20.670,4 millones y ¢6.580,1 millones, respectivamente.

Las partidas de Servicios, Materiales y Suministros y Bienes Duraderos también presentan incrementos importantes en algunas subpartidas. Un detalle de las más relevantes se muestra a continuación.

CUADRO 47
PODER JUDICIAL: SUBPARTIDAS CON VARIACIONES RELEVANTES, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partida y Subpartidas	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Presupuesto 2015	Variación Absoluta
Alquiler de edificios, locales y terrenos	4.635,4	5.991,1	1.355,7
Alquiler de equipo de computo	1.967,4	2.931,4	964,0
Alquiler y derechos para telecomunicaciones	38,8	54,7	15,9
Actividades de capacitación	446,0	543,0	97,0
Mantenimiento de edificios, locales y terrenos	1.124,1	1.449,7	325,6
Mantenimiento y reparación equipo comunicación	153,6	307,5	153,9
Mantenimiento y reparación otros equipos	216,4	361,2	144,8
Total partida Servicios	8.581,7	11.638,6	3.056,9
Materiales y productos eléctricos, telefónicos y de cómputo	356,3	474,4	118,1
Repuestos y accesorios	892,1	1.057,3	165,2
Útiles y materiales de resguardo y seguridad	387,3	489,4	102,1
Total partida Materiales y Suministros	1.635,7	2.021,1	385,4
Equipo de transporte	2.331,2	3.692,6	1.361,4
Equipo y programas de cómputo	2.448,2	1.850,8	-597,4
Edificios	4.322,8	2.570,6	-1.752,2
Otras construcciones, adiciones y mejoras	9,2	2.005,6	1.996,4
Edificios preexistentes	462,1	0,0	-462,1
Bienes intangibles	42,1	1.689,2	1.647,1
Total partida Bienes Duraderos	9.615,6	11.808,8	2.193,2
Total General	19.833,0	25.468,5	5.635,4

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

De acuerdo con la variación absoluta del proyecto de presupuesto para el 2015 con respecto al presupuesto ajustado del 2014 y las justificaciones que el Poder Judicial presentó al Ministerio de Hacienda en dicho proyecto, se presentan incrementos en los gastos por alquiler de equipo de cómputo y una disminución en la adquisición de equipo y programas de cómputo. Asimismo, se pretende fortalecer el Centro de Cómputo Alterno (centro de contingencia de la base de datos Institucional) desarrollado para la implementación del Centro de Procesamiento, el cual es alquilado al ICE.

Asimismo, destacan las variaciones en los gastos por alquiler de edificios, locales y terrenos y bienes intangibles destinados tanto a los contratos de alquiler de instalaciones que ocupan diversas oficinas y despachos judiciales, como a los depósitos de garantía de varias líneas telefónicas. Para este último gasto, el 66,0% se presupuesta en el programa Servicio Ejercicio de la Acción Penal Pública.

De la misma forma, se presenta incremento en el gasto por otras construcciones, adiciones y mejoras y se disminuye el correspondiente a edificios y edificios preexistentes con respecto al presupuesto ajustado al 2014; justificado en que básicamente se realizarán reforzamientos en las estructuras de los edificios.

Otro gasto que refleja una variación importante es el correspondiente a equipo de transporte; lo cual obedece a la compra y sustitución de vehículos y motocicletas para las diferentes Unidades.

Plan Operativo Institucional

El Poder Judicial cumple con la información solicitada en los formularios establecidos por el Ministerio de Hacienda en las “Directrices técnicas y metodológicas para la formulación del presupuesto 2015”; no obstante, en la nota de presentación del presupuesto 2015 de este Poder se indica que, por las restricciones del Sistema de Formulación del Presupuesto de la Dirección General de Presupuesto Nacional, no fue posible incorporar dos objetivos estratégicos con igual importancia y son: “Fortalecer la imagen y legitimación de la Institución, mediante la transparencia y rendición de cuentas como medios para contribuir a la democracia”, y “Potenciar la planificación institucional participativa, con el propósito de maximizar el uso de los recursos en la gestión judicial”. Asimismo, tampoco se pudo incluir siete indicadores de tipo “de Gestión”, por cuanto la opción no se encuentra habilitada en dicho sistema. Aspectos que deben ser analizados de manera conjunta entre el Poder Judicial y el Ministerio de Hacienda, a fin de subsanar la situación.

3.8. Ministerio de Ambiente y Energía

El Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) es el órgano del Poder Ejecutivo encargado de emitir las políticas ambientales, así como de la protección ambiental, el manejo y uso sostenible de los recursos naturales y la promoción del uso de las fuentes de energía renovables.

La estructura financiero-presupuestaria del MINAE para cumplir con sus funciones, fue bastante regular hasta el año 2014; no obstante, para el año 2015 la estructura de financiamiento de los egresos pasó a depender menos de la fuente de financiamiento deuda y en mayor medida de los ingresos corrientes, lo que resulta sano desde el punto de vista financiero. Esta situación, se presenta al incorporar en el presupuesto nacional los recursos antes administrados fuera del presupuesto nacional, por parte de la Dirección de Geología y Minas y el Instituto Meteorológico Nacional.

El presupuesto asignado al MINAE para el ejercicio económico 2015, corresponde a un monto total de $\$47.888,0$ millones, suma que representa un incremento del 15,2%, con respecto al presupuesto devengado del año 2013 y de 7,2% en relación con el presupuesto del año 2014⁸⁸.

De esos recursos, se prevé aplicar el 60,1% en gastos corrientes y el 39,9% en gastos de capital. Asimismo, en términos de su clasificación funcional, el 80,6% de los recursos se destina a la función sustantiva del Ministerio.

La estructura programática del MINAE se muestra en el cuadro siguiente.

⁸⁸Monto del presupuesto autorizado a agosto de 2014.

CUADRO 48
MINAE: PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMAS, 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2013	Part. %	2014	Part. %	Var. %	2015	Part. %	Var. %
Actividades Centrales	38.593	87%	38.435	86%	0%	36.782	77%	-4%
Conservación y Uso Racional de la Energía	102	0%	126	0%	24%	131	0%	4%
Evaluación y Control Ambiental	1.646	4%	1.731	4%	5%	1.794	4%	4%
Geología y Minas	791	2%	865	2%	9%	4.098	9%	374%
Hidrocarburos, Transporte y Comercio de Combustibles	549	1%	555	1%	1%	564	1%	2%
Instituto Meteorológico Nacional (IMN)	2.072	5%	2.135	5%	3%	3.664	8%	72%
Tribunal Ambiental Administrativo	801	2%	835	2%	4%	855	2%	2%
TOTAL	44.555	100%	44.682	100%	0,3%	47.888	100%	7%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

El programa presupuestario con mayor asignación presupuestaria corresponde a Actividades Centrales (76,8%), el cual incluye las Transferencias corrientes y de capital, que en conjunto equivalen al 69,2% del presupuesto total.

Además, el Instituto Meteorológico Nacional (IMN) y el Programa Geología y Minas, presentan un incremento significativo con respecto a la asignación presupuestaria del año 2014, que equivale a 71,6% y 373,6% respectivamente. Este incremento tiene su origen en la incorporación de recursos al presupuesto nacional, que antes se administraban en forma independiente y en calidad de cuentas especiales por parte del IMN y la Dirección de Geología y Minas (DGM), al amparo de lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Contraloría General. No obstante, mediante los oficios DFOE-AE-0128 y DFOE-AE-0130, ambos de 5 de marzo de 2014, dirigidos a los Ministros de Hacienda y al de Ambiente y Energía, respectivamente, el Órgano Contralor señaló que tal práctica resultaba improcedente, por lo cual se corrigió tal situación.

En lo que respecta a la aplicación de los recursos por objeto del gasto, la ejecución de los egresos de las partidas de materiales y suministros y bienes duraderos ha resultado razonable en el último quinquenio. No obstante, en el proyecto de presupuesto para el año 2015 al incorporar recursos de la DGM y del IMN, la asignación presupuestaria de la partida bienes duraderos muestra un incremento muy significativo con respecto a años anteriores y pasó de representar en promedio un 0,3% del presupuesto total del año 2014 a un 7,3% en el 2015, esto implica un incremento de 2.179,0%. La situación impone un reto a la administración ministerial, si se considera que la mayoría de los recursos se aplican en construcciones y adiciones y mejoras, lo cual, implica procesos de contratación complejos y poco ágiles, aunado a la capacidad institucional para la ejecución de los recursos.

Asimismo, el cuadro abajo presentado, muestra la ejecución de las transferencias corrientes y de capital que otorga el Ministerio.

CUADRO 49
MINAE: EJECUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS, 2009-2013

Beneficiario	2009	2010	2011	2012	2013
Sistema Nacional de Areas de Conservación	92,6%	92,6%	92,6%	100,0%	99,5%
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	50,0%
Fundación Parque Marino del Pacífico	99,5%	99,5%	99,5%	100,0%	92,6%
Fundación Pro Zoológicos	50,0%	50,0%	50,0%	99,6%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2015.

Estas transferencias se han incorporado identificando claramente el tipo de beneficiario, la base legal, el monto y la finalidad. Se han previsto transferencias corrientes y de capital para Órganos Desconcentrados, Instituciones Descentralizadas no Empresariales, Empresas Públicas no Financieras; y en el caso del sector privado a Fundaciones y pago de indemnizaciones; así como, para el sector externo en cuanto a cuotas a Organismos Internacionales. La finalidad de estas transferencias es principalmente pago de remuneraciones, gastos operativos, administrativos, técnicos y contribuciones estatales a la Caja Costarricense del Seguro Social.

Para el sector público, destacan las transferencias previstas para el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)⁸⁹, por un total de ¢17.594,1 millones, incluyendo los recursos de capital para el pago de tierras y los recursos para el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)⁹⁰ por un monto de ¢14.640,5 millones, los cuales, corresponden a un 36,7% y un 30,6% del total presupuestado.

En lo concerniente al sector privado, sobresalen las transferencias para pago de salarios de la Fundación Parque Marino del Pacífico por ¢194,0 millones y la Fundación Pro Zoológicos por ¢134,0 millones, en aplicación de la Ley N° 7369 que autoriza el traslado de la administración de zoológicos Parque Simón Bolívar y de Santa Ana, y contrato MIRENEM-FUNDAZOO para la administración y Desarrollo de los zoológicos nacionales y adenda para cubrir el pago de 13 plazas en los zoológicos por parte de FUNDAZOO.

Por otra parte, es necesario señalar que la Contraloría General, mediante el informe DFOE-AE-IF-07-2014 de 28 de julio de 2014, determinó a partir de la revisión de los expedientes administrativos de las transferencias otorgadas en el año 2013, que se incumplió normativa emitida por el Órgano Contralor para regular la concesión de transferencias contenidas en el presupuesto nacional⁹¹, y acerca del visado interno⁹², pues, presentaban algunas omisiones de los requisitos señalados en esa normativa. Por ejemplo, no se halló constancia de la declaratoria de que los fondos se administrarán en una cuenta corriente separada, en un banco estatal y que se llevarán registros de su empleo independientes a aquellos de otros fondos de su propiedad o administración; no se halló constancia de la declaratoria suscrita por el

⁸⁹Esta transferencia es para pago de remuneraciones y otros gastos operativos del SINAC, incluye además ¢649.4 millones para atención del pago de resoluciones administrativas por intereses y costas judiciales, ¢464.2 millones para el Fondo Forestal según Ley N° 7575 del 13 de febrero de 1996, artículos 42 y 43 incisos a, b, c, e, f, g, h, i, y ¢133.5 millones para el Fondo de Vida Silvestre en cumplimiento de la Ley N° 7317 del 30 de octubre de 1992.

⁹⁰ Para atender lo dispuesto en la Ley N° 8114 del 4 de julio de 2001, artículo 5.

⁹¹ Circular N° 14298: Requisitos para el giro de fondos de beneficios patrimoniales incluidos como transferencias en el Presupuesto de la República.

⁹² Instructivo N° M-1-2003-CO-DFOE de la Contraloría General de la República, del 3 de diciembre de 2003.

representante legal del sujeto privado con los datos de: monto, finalidad y código presupuestario de la partida, ni constancia de la declaratoria de que los fondos del beneficio patrimonial no favorecen directa ni indirectamente, en su carácter personal o como socios o miembros de la Junta Directiva o Consejo de Administración del sujeto privado a funcionarios de la Asamblea Legislativa; así como, la falta de sello de la Dirección Financiera Contable y del Departamento de Tesorería.

En consecuencia, se dispuso subsanar las omisiones indicadas, con el fin de reforzar el control del concedente, sobre el uso y destino de los recursos, para evitar el deterioro de la confianza en la veracidad del gasto, y así favorecer la sujeción a los requisitos mínimos de control establecidos en la normativa emitida al efecto.

3.9. Ministerio de Agricultura y Ganadería

El proyecto de presupuesto presentado para el ejercicio económico 2015, asigna recursos al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)⁹³ por un monto de ₡50.675,0 millones, suma que presenta un incremento del 14,7% en términos nominales, con respecto al presupuesto ajustado a agosto de 2014.

Evolución del presupuesto por programas del MAG y su asignación por objeto del gasto

La estructura programática del MAG para el año 2015, es la misma que se planteó en el 2014, y está conformada por cuatro programas, según se puede observar en el siguiente cuadro:

CUADRO 50
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA: PRESUPUESTO POR PROGRAMA, 2014-2015
-MILLONES DE COLONES-

Programa	2014 ¹		2015		Variación 2015/2014	
	Presupuesto Definitivo	Part. %	Proyecto Presupuesto	Part. %	Absoluta	%
169 Actividades Centrales	24.337,1	55,1%	32.913,9	65,0%	8.576,8	35,2%
170 Secretaría Ejec. de Planif. Sectorial Agrop. (SEPSA)	1.050,2	2,4%	1.149,3	2,3%	99,1	9,4%
175 Dirección Sup. de Operac. Regionales y Extensión Agrop.	14.962,4	33,9%	16.371,6	32,3%	1.409,2	9,4%
185 Desarrollo sostenible de la Cuenca Binacional Río Sixaola	3.811,6	8,6%	240,2	0,5%	-3.571,4	-93,7%
TOTAL	44.161,3	100,0%	50.675,0	100,0%	6.513,7	14,7%

1/ Corresponde al presupuesto aprobado al mes de agosto de 2014.

Fuente: Elaboración propia con información del SIGAF y Proyecto Ley Presupuesto Nacional 2015.

El presupuesto se concentra en los programas "Actividades centrales" y la "Dirección superior de operaciones regionales y extensión agropecuaria", los cuales en conjunto representan el 97,3% y se incrementaron en un 25,4% en términos nominales con respecto al 2014. Dicho incremento se explica principalmente en un aumento de aproximadamente ₡8.876,4 millones en las transferencias corrientes y de capital a instituciones descentralizadas no empresariales, empresas públicas no financieras y órganos desconcentrados con el fin de mejorar las

⁹³El Ministerio de Agricultura y Ganadería es el ente responsable de promover la competitividad y el desarrollo de las actividades agropecuarias y del ámbito rural, en armonía con la protección del ambiente y los recursos productivos, con un medio para impulsar una mejor calidad de vida, permitiéndoles a los agentes económicos de la producción, mayor y mejor integración al mercado nacional e internacional.

capacidades competitivas de los pequeños y medianos productores agropecuarios y sus organizaciones.

Por otra parte, a nivel de partidas presupuestarias el siguiente cuadro refleja las estimaciones de egresos, para el ejercicio 2015.

CUADRO 51
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA: PRESUPUESTO POR OBJETO DEL GASTO 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2013 ¹		2014 ²		2015		Varación 2015/2014	
	Presupuesto Definitivo	Estructura	Presupuesto Definitivo	Estructura	Proyecto Presupuesto	Estructura	Absoluta	Porcentual
Remuneraciones	16.748,6	37,0%	18.470,5	41,8%	19.342,2	38,2%	871,7	4,7%
Servicios	2.010,8	4,4%	2.498,7	5,7%	2.320,1	4,6%	-178,6	-7,1%
Materiales y suministros	637,9	1,4%	931,7	2,1%	515,4	1,0%	-416,3	-44,7%
Intereses y comisiones	50,9	0,1%	15,1	0,0%	7,7	0,0%	-7,4	-49,0%
Bienes duradero	450,9	1,0%	3.275,5	7,4%	646,4	1,3%	-2.629,1	-80,3%
Transferencias corrientes	21.940,1	48,5%	15.460,4	35,0%	18.377,5	36,3%	2.917,1	18,9%
Transferencias de capital	3.251,8	7,2%	3.349,3	7,6%	9.308,6	18,4%	5.959,3	177,9%
Amortización	153,0	0,3%	160,1	0,4%	157,1	0,3%	-3,0	-1,9%
TOTAL	45.244,0	100,0%	44.161,3	100,0%	50.675,0	100,0%	6.513,7	14,7%

1/ Corresponde al presupuesto aprobado al 31 de diciembre de 2013.

2/ Corresponde al presupuesto aprobado al mes de agosto de 2014.

Fuente: Elaboración propia con información de SIGAF y Proyecto Ley Presupuesto Nacional 2015.

En el cuadro anterior se puede observar la composición del presupuesto 2015 por objeto de gasto, las partidas de "Servicios", "Materiales y Suministros", "Intereses y comisiones", "Bienes Duraderos" y "Amortización" presentan disminuciones respecto al año anterior, así como incrementos en las partidas "Remuneraciones" (4,7%), "Transferencias Corrientes" (18,9%) y "Transferencias de Capital" (177,9%). En lo que respecta a bienes duraderos en el proyecto de presupuesto se incorporan recursos para la compra de vehículos por la suma de ¢313,3 millones, construcciones, adiciones y mejoras de edificio y vías de comunicación terrestre por ¢161,3 millones y compra de cómputo y comunicación por ¢140,9 millones.

En el siguiente cuadro se presenta la información sobre Transferencias corrientes y de capital para el período 2015.

CUADRO 52
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA: TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL 2013-2015
MILLONES DE COLONES

Partidas	2013 ¹		2014 ²		2015		Varación 2015/2014	
	Presupuesto Definitivo	Part. %	Presupuesto Definitivo	Part. %	Proyecto Presupuesto	Part. %	Absoluta	%
Transferencias corrientes a personas	7,4	0,0%	7,8	0,0%	6,9	0,0%	-0,9	-11,5%
Transferencias corrientes al sector externo	117,6	0,5%	224,7	1,2%	322,9	1,2%	98,2	43,7%
Transferencias corrientes al sector público	21.510,3	86,7%	14.832,1	80,5%	17.824,5	64,9%	2.992,4	20,2%
Transferencias capital entidades privadas sin fines de lucro	2.471,3	10,0%	2.780,3	15,1%	2.580,3	9,4%	-200,0	-7,2%
Transferencias de capital a personas	3,2	0,0%	150,0	0,8%	418,3	1,5%	268,3	178,9%
Transferencias de capital al sector público	689,9	2,8%	419,0	2,3%	6.310,0	23,0%	5.891,0	1406,0%
TOTAL	24.799,7	100,0%	18.413,9	100,0%	27.462,9	100,0%	9.049,0	49,1%

1/ Excluye prestaciones

Fuente: Elaboración propia con información de SIGAF y Proyecto Ley Presupuesto Nacional 2015.

Sobre el particular, es importante destacar que en estudios recientes de esta Contraloría General⁹⁴ se ha determinado que el MAG no tiene una visión ministerial que integre la canalización de los distintos recursos para financiar proyectos productivos agropecuarios provenientes tanto de las transferencias de capital y corrientes como del financiamiento externo de empréstitos y de recursos no reembolsables, lo que tiene efectos en la eficacia de la utilización de esos recursos. Un ejemplo de ello se encuentra en la Dirección Superior de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria con la asignación de la Transferencia de capital por ₡2.250 millones al Programa de inversión y desarrollo tecnológico y el Programa para la competitividad del mediano y pequeño productor, ya que no se especifica expresamente a cuáles asociaciones se les van a asignar los recursos en cuestión.

Aparte de lo señalado, en el caso particular del financiamiento de proyectos de inversión agropecuaria mediante transferencias de capital, se determinaron debilidades en los controles que aplica el MAG para la determinación, asignación, administración e impacto de esas transferencias giradas a entes privados, lo que no asegura el cumplimiento de los fines para los cuales fueron establecidas, tal como lo dispone la normativa vigente. Debe agregarse que en el caso de las transferencias corrientes, el MAG no realiza un control sobre la eficacia en la utilización de esos recursos ni de los impactos que los mismos generan sobre la actividad agropecuaria y el bienestar socioeconómico de los productores nacionales.

En línea con lo anterior, en el año 2015, la transferencia al Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA) es la de mayor asignación presupuestaria (₡9.476,0 millones) y un crecimiento nominal de 161,7%. Dichos recursos se utilizarían para obras de intervención en los cauces de ríos, quebrada, canales y construcción de puentes en cumplimiento de los objetivos de la Ley Aprobación del Contrato del Préstamo No. 7498-CR y sus anexos del 10/06/2009 entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), No. 8725 para financiar el Proyecto Limón Ciudad Puerto (₡5.710,0 millones) y para cubrir gastos de operación del Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (₡3.766,0 millones).

⁹⁴ Informe No. DFOE-EC-IF-07-2012 Informe sobre resultados del estudio sobre el proceso de planificación institucional en el Ministerio de Agricultura y Ganadería" del 29 de junio de 2012 e Informe No. DFOE-EC-IF-05-2014 "Informe de Auditoría Operativa sobre la eficacia del Control Interno en la Unidad de Planificación Estratégica del Ministerio de Agricultura y Ganadería" del 11 de septiembre de 2014.

Además, se incorporan recursos por ₡2.250 millones para cubrir responsabilidades adquiridas por el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) y otros gastos operativos del Consejo Nacional de Producción; así como ₡11.415 millones para el pago de salarios y gastos de operación del Servicio Nacional de Salud Animal, el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, el Servicio Fitosanitario del Estado y el Instituto Nacional de Innovación Tecnológica Agropecuaria.

En el siguiente cuadro se puede apreciar un desglose de las transferencias que proyecta realizar el MAG y las instituciones beneficiarias de estas.

CUADRO 53
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA: TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL 2013-2015
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2013 ¹		2014 ²		2015		Varación 2015/2014	
	Presupuesto Definitivo	Part. %	Presupuesto Definitivo	Part. %	Proyecto Presupuesto	Part. %	Absoluta	%
Servicio Nacional de Salud Animal	6.710,7	26,6%	7.462,7	39,7%	7.761,0	28,0%	298,3	4,0%
Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Av enamiento	3.791,4	15,1%	3.620,7	19,2%	9.476,0	34,2%	5.855,3	161,7%
Consejo Nacional de Producción	6.847,0	27,2%	0,0	0,0%	2.250,0	8,1%	2.250,0	-
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	2.025,0	8,0%	2.113,3	11,2%	2.198,0	7,9%	84,7	4,0%
Servicio Fitosanitario del Estado	1.411,4	5,6%	1.100,0	5,8%	1.144,0	4,1%	44,0	4,0%
Instituto Nacional de Innovación Tecnológica	500,0	2,0%	300,0	1,6%	312,0	1,1%	12,0	4,0%
Oficina Nacional de Semillas	70,0	0,3%	72,8	0,4%	75,7	0,3%	2,9	4,0%
Instituto del Café de Costa Rica	620,0	2,5%	263,0	1,4%	720,3	2,6%	457,3	173,9%
Fundación Nacional de Clubs 4-S	60,0	0,2%	51,6	0,3%	60,0	0,2%	8,4	16,3%
Federación Regional de Centros Agrícolas Cantonales Pacífico Sur	33,4	0,1%	34,7	0,2%	22,7	0,1%	-12,0	-34,6%
Federación Regional Centros Agrícolas Cant.Huetar Atlántica	10,4	0,0%	10,8	0,1%	7,6	0,0%	-3,2	-29,6%
Otros	3.112,6	12,4%	3.780,1	20,1%	3.658,8	13,2%	-121,3	-3,2%
TOTAL	25.191,9	100,0%	18.809,7	100,0%	27.686,1	100,0%	8.876,4	47,2%

1/ Corresponde al presupuesto aprobado al 31 de diciembre de 2013.

2/ Corresponde al presupuesto aprobado al mes de agosto de 2014.

Fuente: Elaboración propia con información de SIGAF y Proyecto Ley Presupuesto Nacional 2015.

Sobre el cumplimiento de objetivos y metas estratégicas

El MAG para el año 2015, direcciona su operación en torno a una estrategia que contempla una mejora de las capacidades competitivas de los pequeños y medianos productores agropecuarios y sus organizaciones, mediante la diversificación, el fortalecimiento de las agroempresas y la articulación a los mercados, así como el promover condiciones y estrategias para lograr la seguridad alimentaria y nutricional del país, mediante el apoyo a los sistemas agropecuarios familiares y empresariales, y el fomento de espacios de vida saludables que permitan generar oportunidades de autoconsumo, agro-negocios, de empleo rural y mejora en los ingresos de las familias rurales.

Así las cosas, en el proyecto de presupuesto del MAG para el 2014, se proponen como líneas de acción el cumplimiento de 3 objetivos estratégicos institucionales, los cuales serían evaluados con base en indicadores de resultados institucionales, entre ellos: "Número de organizaciones apoyadas para mejorar su gestión y emprendimientos agroproductivas con enfoque de género" (meta 225); "Número de pequeños y medianos productores y sus familias capacitadas para mejorar sus sistemas productivos" (meta 5.021); "Número de productores atendidos que incorporan tecnologías de producción sostenible y de mitigación y adaptación al cambio climático en sus sistemas productivos" (meta 1.715)

3.10. Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos

El Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario de la República para el año 2015 asigna al Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) la suma de $\text{Q}9.129,0$ millones, $\text{Q}35,0$ millones menos respecto al presupuesto ajustado para el año 2014 (-0,4%).

La estructura programática del MIVAH incluye los programas *Actividades Centrales*, *Ordenamiento Territorial* y *Proyección de la Comunidad*, como puede apreciarse en el cuadro siguiente.

CUADRO 54
MIVAH: CLASIFICACIÓN POR PROGRAMA
MILLONES DE COLONES

Programas	2013			2014			2015		Variación 2014 - 2015	
	Presupuesto			Presupuesto			Proyecto de Ley		Absoluta	Porcentual
	Inicial	Ajustado	Devengado	Inicial	Ajustado	Devengado	Ley			
Actividades Centrales	10,134.4	13,485.0	13,266.0	8,005.7	8,005.7	5,486.6	7,966.3	-39.4	-0.5	
Ordenamiento Territorial	517.9	510.3	365.2	520.2	520.2	243.9	518.3	-1.9	-0.4	
Proyección de la Comunidad	611.7	604.7	519.4	638.1	638.1	317.9	644.4	6.3	1.0	
TOTAL	11,264.0	14,600.0	14,150.5	9,164.0	9,164.0	6,048.5	9,129.0	-35.0	-0.4	

Fuente: Elaboración propia con datos del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

Para el 2015, el programa de *Actividades Centrales* representa un 87,3% del presupuesto total del MIVAH. Para este rubro se van a destinar $\text{Q}7.966,3$ millones, una leve reducción de $\text{Q}39,4$ millones con respecto al año pasado. En este programa destaca nuevamente la transferencia de capital al BANHVI por $\text{Q}5.923,2$ millones, que representa 74,4% del presupuesto asignado a este programa y 64,9% del presupuesto total de este ministerio.

De dicha transferencia al BANHVI, $\text{Q}3.760,0$ millones corresponden a los recursos provenientes de la ley 8683 del impuesto solidario para el fortalecimiento de programas de vivienda, mientras que el resto corresponde a recursos destinados a bonos colectivos para la erradicación de precarios. Esto representa una reducción de $\text{Q}198,8$ millones en el presupuesto transferido al BANHVI respecto al ejercicio anterior, la cual se fundamenta principalmente por menos recursos provenientes del impuesto solidario.

Durante el año 2013, esta Contraloría General realizó una auditoría cuya finalidad era determinar las mejoras implementadas por el BANHVI, en la calidad de los proyectos de vivienda que desarrolla, en cuyo caso se determinó que si bien es cierto se han propiciado mejoras en esta materia, aún se presentan debilidades en la calidad de dichos proyectos. En cuyo caso este Órgano Contralor giró a dicha entidad una serie de disposiciones que en la actualidad se encuentran en proceso de cumplimiento.

Por otra parte, se espera que el presupuesto para el programa de *Ordenamiento Territorial* sea $\text{Q}518.3$ millones, mientras que para el programa de *Proyección de la Comunidad* se espera que llegue a $\text{Q}644,4$ millones.

Asignación Presupuestaria por Objeto del Gasto

A nivel de partidas presupuestarias, en el siguiente cuadro se muestran los egresos propuestos para el ejercicio 2015 y su comparación con los años 2014 y 2013.

CUADRO 55
MIVAH: PRESUPUESTO SEGÚN OBJETO DEL GASTO, 2013-2014
-MILLONES DE COLONES-

Partidas	2013			2014			2015	Variación 2014 -2015	
	Inicial	Presupuesto Ajustado	Devengado	Inicial	Presupuesto Ajustado	Devengado	Proyecto de Ley	Absoluta	Porcentual
Remuneraciones	2,246.2	2,230.5	1,921.8	2,467.7	2,467.7	1,281.2	2,600.7	133.0	5.4
Servicios	459.3	451.9	369.6	403.0	429.8	227.1	502.8	72.9	17.0
Materiales y suministros	71.5	64.6	40.7	48.6	37.6	9.3	36.5	-1.1	-2.9
Bienes Duraderos	46.7	56.3	49.5	39.5	39.5	8.0	31.0	-8.5	-21.5
Transferencias Corrientes	3,855.4	5,848.7	5,821.0	83.2	67.4	22.8	34.8	-32.5	-48.3
Transferencias de Capital	4,585.0	5,948.0	5,948.0	6,122.0	6,122.0	4,500.0	5,923.2	-198.8	-3.2
TOTAL	11,264.0	14,600.0	14,150.5	9,164.0	9,164.0	6,048.5	9,129.0	-35.0	-0.4

Fuente: Elaboración propia con datos del SIGAF y Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

El principal rubro de este ministerio sigue siendo el de las transferencias de capital, que como se mencionó anteriormente representa 64,9% del presupuesto de este ministerio, principalmente por transferencias al BANHVI.

El segundo rubro en importancia son las remuneraciones, que representan 28,5% del presupuesto de este ministerio. Esta partida ha venido creciendo desde el 2010 a una tasa anual compuesta de 13,2%.

Finalmente, la partida de *servicios*, crece 17,0%, principalmente por el concepto de alquiler de edificios, locales y terrenos.

Anexos

Anexo 1. Porcentajes de ejecución por título y partida.

CUADRO 56
GOBIERNO CENTRAL
PORCENTAJES DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO INICIAL Y DEL PRESUPUESTO AJUSTADO 2007-2013 Y A AGOSTO 2014
SEGÚN TÍTULO – PARTIDA

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
Presidencia de la República	92%	90%	100%	94%	85%	88%	315%	97%	210%	92%	111%	91%	91%	92%	52%	52%
0 Remuneraciones	94%	93%	100%	94%	92%	91%	92%	91%	86%	86%	88%	89%	94%	94%	57%	57%
1 Servicios	75%	67%	85%	86%	63%	72%	51%	64%	69%	71%	86%	81%	76%	78%	33%	34%
2 Materiales y suministros	63%	72%	62%	74%	57%	73%	67%	75%	53%	66%	47%	65%	55%	68%	24%	24%
5 Bienes Duraderos	137%	78%	103%	85%	61%	69%	82%	92%	69%	69%	97%	70%	73%	71%	11%	11%
6 Transferencias Corrientes	98%	99%	107%	99%	91%	94%	596%	99%	380%	96%	132%	96%	97%	96%	59%	59%
7 Transferencias de Capital								100%		100%		100%				
9 Cuentas Especiales	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	67%	67%
Ministerio de la Presidencia	96%	88%	91%	88%	84%	89%	81%	84%	85%	86%	84%	84%	89%	90%	54%	54%
0 Remuneraciones	106%	91%	90%	90%	87%	90%	85%	87%	90%	92%	87%	87%	92%	94%	58%	58%
1 Servicios	71%	72%	73%	72%	74%	77%	67%	73%	63%	63%	72%	74%	78%	80%	35%	37%
2 Materiales y suministros	76%	82%	72%	76%	53%	69%	69%	77%	64%	71%	67%	72%	67%	76%	29%	29%
5 Bienes Duraderos	56%	51%	81%	74%	62%	88%	84%	90%	93%	66%	132%	70%	107%	88%	36%	34%
6 Transferencias Corrientes	98%	97%	106%	94%	95%	96%	82%	83%	90%	87%	87%	86%	90%	90%	61%	60%
9 Cuentas Especiales	100%	100%	100%	100%	97%	97%	0%	0%	0%		0%		50%	100%	45%	45%
Ministerio de Gobernación y Policía	124%	88%	100%	96%	97%	93%	93%	94%	90%	90%	104%	95%	100%	93%	53%	51%
0 Remuneraciones	88%	86%	91%	86%	86%	86%	88%	92%	89%	89%	88%	89%	93%	90%	58%	56%
1 Servicios	65%	63%	65%	67%	75%	78%	69%	75%	74%	73%	67%	87%	72%	86%	36%	40%

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
2 Materiales y suministros	82%	82%	74%	74%	81%	85%	101%	73%	84%	81%	81%	81%	57%	81%	25%	25%
5 Bienes Duraderos	81%	69%	86%	84%	77%	77%	60%	56%	56%	56%	254%	68%	139%	68%	19%	12%
6 Transferencias Corrientes	205%	97%	95%	99%	76%	97%	95%	99%	87%	91%	99%	99%	104%	95%	62%	64%
7 Transferencias de Capital	377%	96%	108%	100%	117%	99%	98%	93%	105%	93%	214%	99%	104%	93%	13%	12%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	87%	86%	89%	89%	83%	88%	70%	81%	84%	86%	87%	86%	83%	84%	55%	55%
0 Remuneraciones	87%	87%	87%	88%	86%	90%	62%	76%	83%	84%	86%	86%	83%	85%	57%	57%
1 Servicios	86%	83%	98%	93%	77%	81%	91%	93%	82%	89%	86%	87%	82%	81%	51%	51%
2 Materiales y suministros	65%	64%	41%	63%	20%	66%	27%	36%	180%	90%	48%	63%	26%	58%	36%	22%
5 Bienes Duraderos	43%	43%	62%	62%	28%	62%	37%	77%	28%	29%	93%	64%	84%	81%	13%	13%
6 Transferencias Corrientes	88%	94%	92%	92%	95%	93%	86%	87%	87%	94%	106%	92%	86%	82%	67%	67%
7 Transferencias de Capital	2898%	100%	121%	100%	104%	100%	107%	100%	125%	100%	100%	100%	267%	89%	0%	0%
9 Cuentas Especiales	100%	100%	100%	100%	25%	42%	0%									
Ministerio de Seguridad Pública	91%	91%	89%	86%	89%	89%	85%	87%	90%	93%	90%	83%	88%	89%	50%	50%
0 Remuneraciones	87%	92%	94%	94%	90%	91%	89%	93%	87%	94%	90%	98%	96%	97%	54%	54%
1 Servicios	85%	87%	65%	68%	72%	86%	78%	84%	92%	90%	94%	89%	69%	81%	43%	47%
2 Materiales y suministros	122%	91%	74%	76%	91%	89%	74%	71%	84%	89%	72%	70%	73%	80%	37%	37%
5 Bienes Duraderos	122%	80%	70%	37%	82%	67%	40%	44%	90%	87%	48%	26%	78%	66%	39%	34%
6 Transferencias Corrientes	91%	92%	99%	89%	99%	89%	110%	83%	333%	96%	552%	97%	80%	82%	42%	42%
7 Transferencias de Capital												100%				
9 Cuentas Especiales	111%	100%	110%	100%	93%	100%	58%	81%	61%	64%	37%	78%	47%	95%	52%	52%
Ministerio de Hacienda	86%	75%	192%	88%	87%	83%	77%	83%	75%	76%	88%	88%	83%	81%	48%	46%
0 Remuneraciones	81%	81%	94%	92%	81%	85%	80%	87%	87%	87%	85%	94%	87%	88%	54%	54%
1 Servicios	61%	60%	59%	65%	72%	80%	46%	69%	51%	59%	72%	79%	60%	74%	34%	36%
2 Materiales y suministros	55%	52%	52%	43%	54%	65%	39%	66%	37%	52%	48%	58%	58%	47%	25%	25%
3 Intereses y comisiones	64%	84%		0%												
4 Activos Financieros	104%	100%		98%												5%
5 Bienes Duraderos	36%	35%	62%	39%	69%	66%	60%	68%	51%	47%	530%	51%	79%	39%	15%	11%

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
6 Transferencias Corrientes	172%	93%	106%	75%	171%	90%	176%	95%	114%	79%	224%	90%	121%	81%	41%	49%
7 Transferencias de Capital								100%						100%		100%
8 Amortización	118%	94%														
9 Cuentas Especiales	58%	39%	52%	52%	47%	47%	52%	52%	2%	2%	6%	6%	5%	5%	43%	43%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	127%	96%	163%	96%	82%	88%	114%	98%	95%	94%	116%	97%	170%	99%	68%	62%
0 Remuneraciones	101%	96%	112%	99%	89%	90%	99%	99%	95%	97%	92%	95%	93%	98%	59%	59%
1 Servicios	87%	84%	101%	84%	46%	77%	62%	77%	58%	71%	104%	91%	111%	96%	52%	55%
2 Materiales y suministros	81%	94%	180%	43%	75%	90%	81%	91%	42%	45%	111%	81%	154%	93%	90%	69%
3 Intereses y comisiones	100%	100%	656%	100%	208%	100%					100%	100%	100%	100%	94%	94%
5 Bienes Duraderos	101%	85%	315%	72%	35%	79%	53%	83%	53%	61%		68%	550%	90%	414%	81%
6 Transferencias Corrientes	277%	99%	277%	99%	86%	91%	128%	100%	105%	99%	146%	100%	273%	100%	64%	64%
7 Transferencias de Capital	456%	100%	823%	100%	147%	82%	183%	98%	159%	100%	127%	98%	142%	99%	114%	60%
8 Amortización	100%	100%	100%	100%	30%	100%			100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
9 Cuentas Especiales					0%		0%		0%	0%	0%		0%		0%	
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	100%	95%	106%	96%	90%	92%	90%	93%	88%	88%	90%	89%	94%	91%	47%	47%
0 Remuneraciones	90%	91%	101%	94%	84%	86%	96%	95%	88%	91%	86%	87%	88%	89%	57%	57%
1 Servicios	92%	91%	94%	85%	77%	83%	70%	81%	94%	81%	80%	88%	97%	90%	34%	34%
2 Materiales y suministros	88%	80%	87%	77%	60%	71%	52%	76%	53%	80%	68%	86%	54%	82%	33%	34%
5 Bienes Duraderos	204%	83%	207%	80%	101%	86%	90%	89%	59%	50%	250%	52%	462%	69%	20%	13%
6 Transferencias Corrientes	107%	100%	111%	100%	96%	97%	94%	96%	90%	89%	106%	98%	106%	98%	33%	33%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	101%	95%	98%	91%	96%	92%	141%	96%	100%	94%	86%	83%	117%	96%	74%	59%
0 Remuneraciones	91%	91%	95%	91%	81%	80%	90%	90%	89%	89%	89%	96%	95%	92%	57%	57%
1 Servicios	72%	69%	96%	76%	80%	72%	76%	81%	64%	64%	77%	75%	74%	76%	36%	33%
2 Materiales y suministros	70%	80%	77%	76%	45%	76%	60%	66%	71%	80%	77%	91%	62%	74%	19%	25%
3 Intereses y comisiones	91%	89%	89%	89%	92%	90%	21%	21%	40%	72%	78%	97%	94%	94%	49%	49%
5 Bienes Duraderos	341%	81%	96%	59%	117%	81%	112%	72%	81%	70%	91%	77%	164%	84%	65%	38%
6 Transferencias Corrientes	118%	99%	91%	90%	89%	98%	97%	95%	98%	97%	100%	98%	100%	98%	60%	63%

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
7 Transferencias de Capital	101%	100%	103%	100%	108%	100%	179%	100%	110%	100%	84%	79%	134%	100%	92%	65%
8 Amortización	94%	90%	100%	100%	83%	83%	82%	82%	83%	83%					49%	49%
9 Cuentas Especiales																
Ministerio de Educación Pública	95%	94%	98%	95%	95%	97%	103%	99%	95%	95%	99%	98%	98%	98%	62%	62%
0 Remuneraciones	94%	94%	97%	97%	100%	99%	102%	99%	95%	95%	98%	98%	96%	97%	61%	61%
1 Servicios	62%	70%	62%	68%	51%	76%	50%	90%	68%	76%	64%	88%	61%	85%	34%	37%
2 Materiales y suministros	18%	32%	64%	57%	32%	38%	71%	92%	53%	71%	49%	71%	61%	62%	24%	23%
5 Bienes Duraderos	6%	25%	28%	30%	38%	59%	56%	62%	66%	72%	32%	66%	34%	67%	10%	11%
6 Transferencias Corrientes	101%	99%	105%	98%	94%	97%	104%	100%	97%	97%	101%	100%	101%	100%	66%	66%
7 Transferencias de Capital	1044%	98%	112%	97%	93%	99%	167%	99%	140%	100%	132%	100%	140%	100%	81%	78%
Ministerio de Salud	97%	94%	106%	98%	94%	91%	97%	95%	96%	95%	107%	98%	97%	96%	65%	63%
0 Remuneraciones	93%	93%	100%	97%	85%	87%	92%	94%	88%	89%	92%	92%	93%	92%	59%	59%
1 Servicios	74%	65%	106%	87%	71%	77%	77%	85%	65%	69%	68%	78%	37%	53%	19%	21%
2 Materiales y suministros	27%	52%	64%	62%	68%	83%	113%	74%	88%	82%	75%	84%	47%	62%	27%	29%
5 Bienes Duraderos	491%	95%		100%	80%	94%		1%					191%	66%	114%	12%
6 Transferencias Corrientes	101%	99%	107%	99%	100%	99%	101%	99%	100%	100%	110%	100%	100%	100%	66%	66%
7 Transferencias de Capital	26653%	100%	2758%	100%	94%	50%	97%	76%	744%	100%	315%	100%	2264%	100%	2666%	100%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	86%	78%	105%	96%	91%	92%	101%	99%	98%	98%	100%	99%	99%	99%	69%	69%
0 Remuneraciones	92%	90%	98%	90%	94%	94%	92%	92%	80%	81%	88%	89%	90%	90%	55%	56%
1 Servicios	81%	86%	73%	66%	74%	80%	64%	77%	67%	68%	64%	83%	68%	77%	34%	34%
2 Materiales y suministros	69%	76%	37%	52%	36%	50%	47%	62%	34%	43%	56%	80%	62%	76%	15%	21%
5 Bienes Duraderos	530%	67%	62%	59%	109%	78%	60%	56%	57%	53%	255%	70%	63%	58%	84%	42%
6 Transferencias Corrientes	84%	77%	107%	97%	92%	92%	101%	99%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	70%	70%
7 Transferencias de Capital	100%	100%	100%	100%	64%	92%	104%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		
Ministerio de Cultura y Juventud	109%	95%	123%	98%	94%	99%	104%	97%	91%	92%	94%	94%	95%	95%	43%	43%
0 Remuneraciones	92%	92%	101%	98%	100%	99%	95%	97%	93%	91%	86%	88%	88%	88%	53%	53%
1 Servicios	77%	85%	87%	89%	67%	92%	83%	87%	79%	83%	70%	80%	97%	92%	38%	39%

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
2 Materiales y suministros	75%	75%	78%	89%	39%	93%	80%	93%	35%	74%	45%	81%	34%	79%	13%	18%
5 Bienes Duraderos	87%	61%	97%	92%	81%	90%	84%	78%	85%	83%	99%	90%	94%	82%	11%	10%
6 Transferencias Corrientes	112%	100%	122%	99%	91%	100%	108%	100%	95%	96%	103%	100%	98%	100%	46%	46%
7 Transferencias de Capital	720%	100%	8907%	100%	116%	100%	117%	100%	91%	91%	100%	100%	225%	100%	100%	100%
Ministerio de Justicia y Paz	93%	91%	101%	94%	90%	89%	92%	94%	90%	91%	90%	89%	92%	91%	58%	55%
0 Remuneraciones	95%	94%	100%	97%	87%	91%	95%	97%	95%	96%	93%	93%	92%	92%	59%	59%
1 Servicios	82%	80%	74%	78%	119%	80%	78%	84%	85%	84%	68%	67%	81%	89%	47%	47%
2 Materiales y suministros	77%	79%	85%	85%	94%	86%	79%	87%	74%	78%	74%	84%	82%	85%	48%	49%
5 Bienes Duraderos	81%	77%	61%	58%	85%	82%	97%	77%	55%	57%	237%	61%	91%	74%	28%	25%
6 Transferencias Corrientes	117%	86%	113%	92%	142%	87%	100%	93%	114%	87%	127%	86%	105%	90%	129%	64%
7 Transferencias de Capital	100%	100%	297%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	150%	100%	130%	100%	21%	17%
9 Cuentas Especiales					0%											
Ministerio de Vivienda	334%	92%	99%	99%	182%	97%	275%	99%	96%	97%	103%	97%	126%	97%	66%	66%
0 Remuneraciones	69%	70%	99%	94%	94%	96%	91%	91%	82%	82%	82%	82%	86%	86%	52%	52%
1 Servicios	67%	77%	69%	71%	64%	83%	79%	84%	62%	70%	74%	79%	80%	82%	56%	53%
2 Materiales y suministros	76%	77%	72%	91%	60%	78%	86%	84%	47%	61%	51%	55%	57%	63%	19%	25%
5 Bienes Duraderos	887%	88%	93%	92%	72%	95%	269%	85%	110%	87%	212%	88%	106%	88%	20%	20%
6 Transferencias Corrientes	101%	63%	107%	68%	8091%	100%	659%	100%	49%	62%	2189%	98%	151%	100%	27%	34%
7 Transferencias de Capital		100%	100%	100%		100%	275%	100%	100%	100%	100%	100%	130%	100%	74%	74%
Ministerio de Comercio Exterior	95%	73%	66%	63%	64%	69%	60%	70%	56%	56%	74%	74%	99%	90%	46%	46%
0 Remuneraciones	78%	77%	89%	84%	76%	84%	78%	89%	79%	78%	83%	83%	82%	89%	43%	43%
1 Servicios	90%	56%	42%	39%	52%	55%	41%	47%	36%	39%	49%	63%	99%	90%	49%	50%
2 Materiales y suministros	105%	83%	34%	58%	29%	43%	34%	55%	43%	47%	84%	36%	80%	82%	22%	22%
5 Bienes Duraderos	145%	73%	92%	88%	82%	97%	82%	85%	124%	80%	96%	37%	296%	91%	10%	10%
6 Transferencias Corrientes	139%	87%	99%	96%	70%	71%	77%	93%	60%	51%	108%	81%	131%	89%	48%	48%
Ministerio de Planificación Nacional	97%	87%	123%	96%	94%	96%	126%	99%	96%	95%	102%	90%	92%	93%	61%	61%
0 Remuneraciones	85%	85%	108%	96%	94%	97%	98%	97%	90%	94%	90%	90%	92%	92%	57%	57%

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
1 Servicios	88%	87%	92%	92%	90%	92%	92%	93%	66%	80%	63%	63%	79%	81%	48%	49%
2 Materiales y suministros	63%	73%	82%	88%	49%	67%	95%	95%	58%	60%	37%	39%	49%	52%	21%	22%
5 Bienes Duraderos	92%	92%	92%	92%	85%	95%	87%	87%	211%	82%	162%	86%	119%	72%	34%	33%
6 Transferencias Corrientes	202%	88%	105%	92%	109%	99%	142%	100%	99%	99%	127%	98%	98%	99%	66%	66%
7 Transferencias de Capital		100%		100%		100%		100%		100%		100%				
9 Cuentas Especiales																
Ministerio de Ciencia y Tecnología	94%	75%	121%	91%	69%	87%	107%	94%	74%	79%	87%	90%	95%	93%	56%	56%
0 Remuneraciones	68%	65%	89%	85%	78%	85%	91%	89%	77%	80%	78%	74%	85%	88%	56%	56%
1 Servicios	64%	31%	116%	79%	65%	75%	67%	81%	31%	43%	74%	85%	75%	82%	34%	35%
2 Materiales y suministros	104%	73%	84%	64%	44%	48%	38%	70%	25%	56%	38%	79%	48%	52%	39%	39%
5 Bienes Duraderos	201%	49%	199%	90%	37%	54%	67%	67%	30%	46%	70%	97%	81%	73%	7%	6%
6 Transferencias Corrientes	107%	95%	131%	100%	74%	99%	128%	100%	115%	99%	101%	100%	106%	99%	73%	73%
7 Transferencias de Capital																
Ministerio del Ambiente y Energía	94%	92%	95%	63%	51%	76%	98%	94%	94%	88%	107%	95%	107%	93%	64%	61%
0 Remuneraciones	92%	90%	91%	87%	64%	70%	76%	80%	76%	76%	83%	83%	82%	82%	54%	54%
1 Servicios	70%	70%	56%	50%	50%	71%	56%	77%	65%	66%	64%	74%	79%	84%	46%	44%
2 Materiales y suministros	71%	68%	66%	73%	63%	66%	51%	77%	46%	52%	65%	73%	61%	79%	24%	31%
5 Bienes Duraderos	99%	95%	84%	75%	56%	64%	123%	91%	26%	38%	200%	72%	90%	87%	7%	6%
6 Transferencias Corrientes	85%	70%	99%	45%	100%	99%	99%	96%	89%	88%	99%	99%	92%	92%	49%	49%
7 Transferencias de Capital	100%	100%	100%	100%	30%	62%	120%	100%	124%	100%	138%	100%	143%	100%	87%	78%
Servicio de la Deuda Pública	93%	95%	86%	88%	96%	96%	92%	92%	99%	90%	88%	88%	86%	91%	59%	59%
1 Servicios	114%	93%	104%	95%	70%	70%	67%	67%	70%	78%	81%	81%	71%	85%	55%	55%
3 Intereses y comisiones	84%	90%	85%	88%	96%	96%	82%	92%	95%	95%	88%	88%	99%	98%	50%	52%
8 Amortización	99%	99%	87%	88%	96%	96%	96%	92%	101%	88%	88%	88%	81%	88%	65%	63%
Regímenes de Pensiones	99%	99%	99%	99%	96%	96%	97%	97%	90%	90%	95%	97%	95%	99%	61%	61%
6 Transferencias Corrientes	99%	99%	99%	99%	96%	96%	97%	97%	90%	90%	95%	97%	95%	99%	61%	61%
8 Amortización	300%	60%	178%	51%	37%	37%	50%	50%	54%	54%	48%	48%	23%	93%	28%	28%

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
Partidas Específicas	100%	100%	100%	100%	100%	100%	94%	94%	78%	78%	83%	83%	83%	83%	0%	0%
6 Transferencias Corrientes					100%	100%	100%	100%	14%	39%	17%	50%	13%	44%	0%	0%
7 Transferencias de Capital	100%	100%	100%	100%	100%	100%	94%	94%		100%		100%		100%	0%	0%
9 Cuentas Especiales															0%	0%
Poder Judicial	99%	95%	98%	87%	90%	91%	94%	93%	94%	94%	94%	94%	98%	97%	58%	58%
0 Remuneraciones	99%	100%	100%	95%	92%	99%	93%	99%	95%	100%	95%	100%	100%	100%	61%	61%
1 Servicios	79%	83%	76%	75%	93%	87%	93%	89%	84%	90%	80%	89%	81%	87%	44%	44%
2 Materiales y suministros	73%	78%	75%	72%	82%	83%	84%	85%	72%	75%	73%	78%	73%	79%	35%	36%
5 Bienes Duraderos	97%	67%	84%	46%	65%	48%	113%	40%	96%	44%	69%	30%	74%	55%	21%	18%
6 Transferencias Corrientes	135%	98%	102%	87%	149%	98%	163%	99%	145%	96%	168%	99%	281%	99%	91%	87%
7 Transferencias de Capital		100%		100%		100%		100%		100%		100%		100%		
9 Cuentas Especiales	94%	100%	100%	100%	150%	100%	89%	100%	64%	100%	200%	86%	95%	94%	51%	51%
Tribunal Supremo de Elecciones	82%	82%	75%	75%	75%	88%	69%	79%	78%	81%	71%	82%	73%	78%	50%	50%
0 Remuneraciones	94%	92%	89%	89%	87%	88%	81%	86%	87%	88%	86%	92%	87%	92%	58%	58%
1 Servicios	83%	67%	79%	77%	70%	71%	53%	69%	62%	68%	49%	63%	65%	68%	47%	48%
2 Materiales y suministros	80%	78%	75%	73%	62%	67%	49%	67%	48%	66%	46%	59%	48%	56%	31%	31%
5 Bienes Duraderos	75%	60%	58%	56%	89%	76%	55%	70%	51%	51%	70%	59%	54%	52%	30%	30%
6 Transferencias Corrientes	66%	62%	38%	59%	72%	100%	77%	69%	68%	69%	63%	60%	72%	72%	29%	29%
9 Cuentas Especiales	0%		0%	0%	0%	0%					0%		0%	0%	3%	3%
Asamblea Legislativa	86%	86%	85%	83%	85%	85%	86%	86%	89%	89%	91%	91%	93%	93%	55%	55%
0 Remuneraciones	99%	98%	102%	98%	94%	94%	95%	95%	95%	95%	96%	96%	99%	99%	60%	60%
1 Servicios	53%	59%	75%	71%	74%	71%	65%	70%	41%	69%	71%	71%	70%	73%	33%	35%
2 Materiales y suministros	57%	67%	66%	74%	54%	63%	53%	57%	62%	64%	68%	74%	62%	69%	42%	41%
5 Bienes Duraderos	41%	37%	28%	28%	25%	25%	46%	51%	178%	76%	54%	54%	66%	66%	15%	14%
6 Transferencias Corrientes	47%	48%	104%	94%	112%	91%	75%	54%	102%	82%	98%	86%	103%	77%	74%	74%
7 Transferencias de Capital								0%								
9 Cuentas Especiales	47%	47%	82%	82%	100%	100%	100%	100%	52%	50%	94%	84%	100%	100%	33%	33%

Partida	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014 (ago)	
	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust	% ejec inic	% ejec ajust
Contraloría General de la República	90%	90%	97%	96%	90%	95%	89%	89%	92%	92%	93%	93%	94%	96%	57%	57%
0 Remuneraciones	91%	91%	99%	98%	92%	97%	90%	90%	94%	94%	94%	94%	96%	97%	61%	61%
1 Servicios	70%	74%	68%	80%	82%	93%	83%	85%	79%	80%	84%	86%	86%	85%	40%	40%
2 Materiales y suministros	72%	75%	82%	81%	59%	85%	74%	85%	70%	71%	74%	80%	72%	81%	36%	36%
5 Bienes Duraderos	87%	79%	89%	83%	61%	73%	102%	92%	99%	95%	99%	95%	97%	92%	19%	19%
6 Transferencias Corrientes	103%	68%	127%	76%	100%	77%	58%	61%	54%	55%	53%	53%	70%	71%	35%	35%
Defensoría de los Habitantes de la República	88%	85%	94%	93%	86%	87%	93%	93%	96%	96%	95%	95%	94%	94%	55%	55%
0 Remuneraciones	91%	88%	95%	94%	87%	90%	90%	94%	96%	98%	96%	96%	95%	95%	56%	56%
1 Servicios	74%	68%	87%	85%	71%	75%	93%	89%	91%	86%	77%	87%	90%	92%	44%	44%
2 Materiales y suministros	99%	77%	83%	77%	85%	81%	98%	88%	102%	88%	88%	98%	95%	97%	53%	55%
5 Bienes Duraderos	46%	37%	104%	91%	88%	65%	160%	98%	138%	89%	121%	98%	118%	99%	21%	21%
6 Transferencias Corrientes	56%	59%	111%	82%	94%	84%	108%	90%	78%	89%	166%	96%	88%	88%	66%	66%
7 Transferencias de Capital																
TOTAL	95%	94%	95%	91%	94%	95%	99%	95%	96%	92%	93%	93%	94%	95%	61%	60%

Anexo 2. Gasto en partidas seleccionadas según título 2012-2015

CUADRO 57
GASTO EN LA PARTIDA DE ACTIVIDADES PROTOCOLARIAS Y SOCIALES SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	31,1	153,8	483,8	402,4	-17%
Ministerio de Salud	1,3	23,2	312,2	152,2	-51%
Poder Judicial	54,6	47,6	92,6	96,9	5%
Asamblea Legislativa	30,3	45,5	70,0	80,0	14%
Presidencia de la República	56,8	142,1	62,0	58,0	-6%
Ministerio de Seguridad Pública	8,6	49,4	44,7	35,0	-22%
Tribunal Supremo de Elecciones	10,8	25,4	81,4	26,7	-67%
Ministerio de Cultura y Juventud	21,5	20,8	36,1	25,8	-28%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	9,8	21,4	15,0	15,0	0%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	5,9	8,7	14,7	14,7	0%
Contraloría General de la República	6,9	8,9	12,0	12,9	8%
Ministerio de Justicia y Paz	19,1	15,5	20,8	12,8	-38%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	5,7	13,5	12,8	10,7	-17%
Ministerio de Comercio Exterior	4,7	4,0	9,3	9,0	-3%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	4,5	15,5	104,9	7,8	-93%
Ministerio de Gobernación y Policía	4,9	8,5	7,8	7,8	0%
Ministerio de Hacienda	3,3	1,8	17,7	6,5	-63%
Defensoría de los Habitantes de la República	6,8	3,5	7,0	6,0	-14%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	6,3	5,4	7,3	5,8	-20%
Ministerio de la Presidencia	1,5	2,0	4,0	4,0	0%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	0,5	1,6	11,0	1,0	-91%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	0,1	0,1	0,7	0,7	0%
Ministerio del Ambiente y Energía	3,8	0,4	0,5	0,4	-13%
TOTAL	298,7	618,6	1.428,2	992,0	-31%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

CUADRO 58
GASTO EN LA PARTIDA DE ALQUILER DE EDIFICIOS LOCALES Y TERRENOS SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Ministerio de Hacienda	5.018,8	5.303,3	8.515,2	9.609,9	13%
Poder Judicial	2.716,8	3.169,7	4.635,4	5.991,1	29%
Ministerio de Educación Pública	2.963,4	3.304,7	4.641,7	4.977,8	7%
Ministerio de Seguridad Pública	1.123,8	1.329,0	2.067,2	2.865,0	39%
Tribunal Supremo de Elecciones	541,9	581,7	933,2	1.041,4	12%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	155,3	163,7	577,0	937,6	62%
Asamblea Legislativa	652,9	658,4	734,0	790,0	8%
Ministerio de Justicia y Paz	413,0	482,7	728,2	692,5	-5%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	516,1	477,1	519,6	639,9	23%
Ministerio del Ambiente y Energía	419,7	391,7	460,3	526,4	14%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	278,4	411,1	457,2	471,9	3%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	364,9	404,6	458,4	458,7	0%
Ministerio de Comercio Exterior	64,1	369,9	402,0	422,0	5%
Ministerio de Salud	61,8	127,3	493,7	421,2	-15%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	349,8	377,1	415,4	420,3	1%
Presidencia de la República	224,6	264,9	304,2	343,5	13%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	182,2	184,8	224,1	311,5	39%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	97,8	104,6	136,0	277,0	104%
Ministerio de Gobernación y Policía	196,6	209,0	226,7	242,6	7%
Ministerio de la Presidencia	146,0	183,6	213,3	235,3	10%
Ministerio de Cultura y Juventud	37,5	42,1	79,7	110,3	38%
Defensoría de los Habitantes de la República	21,0	23,5	26,1	30,0	15%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	19,8	18,2	20,0	3,6	-82%
TOTAL	16.566,1	18.582,7	27.268,9	31.820,0	17%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

CUADRO 59
GASTO EN LA PARTIDA DE DIETAS SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Asamblea Legislativa	1.537,0	1.699,6	1.909,6	2.100,8	10%
Poder Judicial	57,6	100,2	131,4	150,3	14%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	32,9	30,4	64,8	93,2	44%
Ministerio de Gobernación y Policía	21,8	20,8	45,0	45,0	0%
Ministerio de Educación Pública	22,7	22,0	33,7	33,8	0%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	16,8	15,8	22,0	21,1	-4%
Presidencia de la República	15,6	16,5	19,6	20,0	2%
Tribunal Supremo de Elecciones	0,4	0,1	20,0	20,0	0%
Ministerio del Ambiente y Energía	0,0	0,0	0,6	0,7	17%
Contraloría General de la República	0,0	0,0	0,7	0,5	-23%
TOTAL	1.704,9	1.905,5	2.247,4	2.485,3	11%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

CUADRO 60
GASTO EN LA PARTIDA DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Presidencia de la República	556,6	749,4	582,6	500,0	-14%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	73,8	91,0	124,0	105,0	-15%
Ministerio de Cultura y Juventud	52,6	57,9	68,7	77,6	13%
Ministerio de Hacienda	0,0	80,1	67,9	53,1	-22%
Ministerio de Educación Pública		12,9	65,4	51,4	-21%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	33,5	48,2	43,4	40,3	-7%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1,5	4,9	259,2	27,2	-90%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	116,0	71,1	19,5	27,1	39%
Ministerio de Seguridad Pública	0,0	229,7	100,0	20,0	-80%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	0,2	0,3	14,3	17,0	19%
Ministerio de Gobernación y Policía	5,5	14,7	15,5	15,0	-3%
Poder Judicial	3,1	19,7	27,4	10,0	-63%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	1,3	0,0	7,0	5,0	-29%
Ministerio del Ambiente y Energía	0,3	1,7	1,8	0,8	-59%
Defensoría de los Habitantes de la República				0,6	-
Ministerio de Justicia y Paz		0,4	0,5	0,5	0%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	0,2	2,7			-
Ministerio de Salud	4,5	55,2	138,7		-100%
TOTAL	849,2	1.439,9	1.535,9	950,6	-38%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

CUADRO 61
GASTO EN LA PARTIDA DE SERVICIOS EN CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Ministerio de Comercio Exterior	140,9	189,1	156,9	909,5	480%
Ministerio de Salud	0,0	0,0	307,4	402,7	31%
Ministerio de Cultura y Juventud	107,5	495,1	384,4	267,3	-30%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	0,0	7,2	158,0	155,7	-1%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	1,7	25,1	35,0	110,0	214%
Presidencia de la República	69,2	164,4	129,5	94,2	-27%
Poder Judicial	27,1	20,1	68,5	81,9	20%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	50,7	64,6	126,3	67,2	-47%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	15,8	88,9	82,4	61,5	-25%
Ministerio del Ambiente y Energía	24,9	29,5	30,0	30,0	0%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	12,0	0,0	105,0	30,0	-71%
Contraloría General de la República	25,3	47,5	25,7	24,2	-6%
Asamblea Legislativa	5,5	0,0	11,4	20,0	76%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	161,1	164,1	72,4	17,4	-76%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	20,6	1,4	19,6	14,0	-29%
Defensoría de los Habitantes de la República	0,0	0,0	5,0	7,5	50%
Tribunal Supremo de Elecciones	4,8	17,3	65,2	7,1	-89%
Ministerio de Educación Pública	0,0	0,0	4,4	1,5	-66%
Ministerio de Justicia y Paz	0,0	31,6	10,3	0,2	-98%
Ministerio de Hacienda	53,1	59,0	108,2	0,0	-100%
Ministerio de Seguridad Pública	0,0	0,0	55,0	0,0	-100%
TOTAL	720	1.405	1.961	2.302	17%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

CUADRO 62
GASTO EN LA PARTIDA DE TIEMPO EXTRAORDINARIO SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Poder Judicial	3.201,3	3.793,4	4.474,7	5.410,3	21%
Tribunal Supremo de Elecciones	260,8	387,5	1.394,0	1.199,0	-14%
Ministerio de Hacienda	902,2	942,2	1.190,6	990,7	-17%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	675,4	643,6	821,2	779,1	-5%
Ministerio de Educación Pública	474,3	568,7	805,5	683,8	-15%
Ministerio de Seguridad Pública	301,9	353,2	542,4	407,7	-25%
Ministerio de Salud	109,3	242,7	260,2	381,9	47%
Asamblea Legislativa	321,0	311,5	299,5	300,0	0%
Ministerio de Justicia y Paz	42,4	191,9	273,8	277,5	1%
Ministerio de Gobernación y Policía	140,2	264,6	266,8	263,5	-1%
Ministerio del Ambiente y Energía	83,7	101,4	133,5	156,4	17%
Ministerio de Cultura y Juventud	64,9	85,0	96,0	94,5	-2%
Presidencia de la República	74,2	93,9	99,0	75,0	-24%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	41,3	47,7	80,0	60,0	-25%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	53,0	50,5	50,0	57,5	15%
Contraloría General de la República	46,0	43,8	51,2	51,4	0%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	28,0	22,3	34,3	33,2	-3%
Ministerio de la Presidencia	41,9	44,9	45,0	25,0	-44%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	26,4	33,3	45,6	23,6	-48%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	5,8	10,6	14,1	17,0	21%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	16,0	18,2	13,0	12,2	-6%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	11,1	11,9	21,0	10,3	-51%
Defensoría de los Habitantes de la República	8,8	9,9	10,0	10,0	0%
Ministerio de Comercio Exterior	3,9	5,0	7,6	9,0	18%
TOTAL	6.934	8.278	11.029	11.329	3%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

CUADRO 63
GASTO EN LA PARTIDA DE TRANSPORTE EN EL EXTERIOR SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	228,0	314,0	507,5	433,9	-15%
Ministerio de Comercio Exterior	218,3	218,4	189,7	197,8	4%
Ministerio de Hacienda	42,5	85,3	122,1	100,6	-18%
Presidencia de la República	89,7	51,3	101,8	98,8	-3%
Poder Judicial	33,7	25,5	57,8	49,8	-14%
Ministerio de Seguridad Pública	23,2	19,2	69,9	45,6	-35%
Asamblea Legislativa	15,6	22,7	40,0	40,0	0%
Ministerio de Cultura y Juventud	55,0	59,2	62,3	38,6	-38%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	11,0	31,7	30,8	31,5	2%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	7,1	9,2	35,2	29,9	-15%
Ministerio de la Presidencia	5,0	5,9	26,0	26,0	0%
Ministerio de Salud	1,8	5,0	25,0	25,0	0%
Ministerio de Educación Pública	18,0	19,8	40,0	20,0	-50%
Contraloría General de la República	7,8	13,9	17,4	18,0	4%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	23,0	34,2	31,4	16,5	-48%
Tribunal Supremo de Elecciones	4,5	6,1	102,8	14,3	-86%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3,7	7,6	12,2	10,9	-11%
Ministerio de Justicia y Paz	11,2	16,3	23,4	10,0	-57%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	6,9	15,8	12,5	9,8	-22%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	2,8	10,3	13,4	8,5	-36%
Ministerio del Ambiente y Energía	20,8	6,3	9,0	8,4	-7%
Ministerio de Gobernación y Policía	2,5	2,3	3,3	3,3	0%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	1,6	4,3	3,7	3,0	-20%
Defensoría de los Habitantes de la República	1,7	1,6	3,0	3,0	0%
TOTAL	835,1	986,0	1.540,1	1.243,1	-19%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.

CUADRO 64
GASTO EN LA PARTIDA DE VIÁTICOS EN EL EXTERIOR SEGÚN TÍTULO 2012-2015
- MILLONES DE COLONES -

Título	2012	2013	Presupuesto Ajustado 2014	Proyecto de Ley 2015	Var. % Nom. 2014-2015
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	150,9	225,1	330,7	245,9	-26%
Ministerio de Comercio Exterior	138,0	129,3	120,9	137,0	13%
Ministerio de Hacienda	50,9	72,3	137,4	111,5	-19%
Presidencia de la República	52,8	56,3	102,5	99,5	-3%
Poder Judicial	17,5	17,7	50,7	47,8	-6%
Ministerio de Cultura y Juventud	22,5	49,4	52,3	38,2	-27%
Asamblea Legislativa	27,6	31,2	35,0	38,0	9%
Ministerio de Seguridad Pública	12,6	16,1	60,6	36,3	-40%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	11,8	43,8	33,4	36,0	8%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	11,4	17,3	37,0	31,4	-15%
Ministerio de la Presidencia	4,1	5,0	26,0	26,0	0%
Ministerio de Salud	2,4	6,4	40,0	25,0	-38%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	13,7	19,2	32,0	24,1	-25%
Contraloría General de la República	10,2	15,6	22,5	22,1	-2%
Ministerio de Educación Pública	15,7	23,6	40,0	20,0	-50%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	8,5	15,7	18,0	17,0	-6%
Ministerio del Ambiente y Energía	40,8	10,3	18,5	15,6	-16%
Ministerio de Justicia y Paz	8,9	18,7	19,8	13,8	-30%
Tribunal Supremo de Elecciones	3,8	4,1	112,9	12,1	-89%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	25,8	29,5	28,6	11,5	-60%
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	3,5	6,6	15,6	9,3	-41%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	1,2	4,2	5,3	3,5	-34%
Ministerio de Gobernación y Policía	2,1	2,8	4,9	3,3	-33%
Defensoría de los Habitantes de la República	1,2	3,8	3,0	3,0	0%
TOTAL	637,9	823,8	1.347,7	1.027,7	-24%

Fuente: Liquidaciones 2012-2013, Presupuesto Ajustado 2014, Proyecto de Ley de Presupuesto 2015.



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. Setiembre 2014.*

Publicaciones
●●●●● Cgr