

Portada Memoria Anual 2011

El recurso tipográfico utilizado en la portada conforma un diseño en alto contraste que facilita el recorrido visual en perspectiva. La única palabra destacada en rojo rompe la homogeneidad cromática, obligando de inmediato a reflexionar la razón de su central importancia.

En su conjunto, el diseño sugiere crecimiento, recorrido y evolución; como analogía de un entorno nacional y mundial cada vez más complejo y cambiante, que demanda al Estado costarricense una gestión institucional capaz de sortear los desafíos con visión estratégica, garantizando la prevalencia de valor público en los resultados que está llamado a generar y que son objeto de control social por parte de una ciudadanía que ejerce una mayor vigilancia de las acciones de la administración, y a quien las instituciones y sus servidores tienen obligación de rendir cuentas y garantizar la total transparencia de sus actos.

Resalta la palabra ética, por la necesidad siempre vigente de que funcionarios y funcionarias públicos rijan sus conductas apegados a los principios fundamentales del bien común y sentido patrio, declarando con su servicio que se deben a la ciudadanía y a la búsqueda del bienestar colectivo, y procurando la excelencia y los comportamientos virtuosos en la cotidianidad de sus labores.



La silueta del diseño evoca la forma del edificio de la Contraloría General de la República, relleno por el juego tipográfico de la composición, que en este caso hace alusión al camino recorrido a lo largo de sus más de seis décadas de existencia, procurando una mejor gestión pública a través del control efectivo de los recursos costarricenses, y potenciando el control político y ciudadano.

Mónica Murillo Aguilar, Unidad de Gobierno Corporativo, Contraloría General de la República.

Concepto, diseño y arte final de portada: Publicaciones, Contraloría General de la República, M.M.Q.

350.97286

R Costa Rica. Contraloría General de la República.
Memoria Anual 2011. – San José, Costa Rica : La Contraloría, 2012.

V., cm

Anual
ISSN 1659-2905

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

Índice General

Índice de Cuadros del suplemento estadístico	xi
Índice de Anexos Informe de labores	xiv
Índice de gráficos	xv
Índice de Cuadros	xvi
Índice de Siglas	xxi
Presentación	xxix

Primera Parte

Opiniones y Sugestiones

Introducción	3
--------------------	---

1 Desafíos del Estado costarricense en el diseño del modelo de producción y comercialización de energía eléctrica en el país y a nivel regional 5

1.1 Introducción.....	5
1.2 Satisfacción de la demanda de energía eléctrica en el mercado interno con participación en el mercado regional	5
1.3 Pertinencia del ajuste del marco jurídico para el desarrollo efectivo del subsector eléctrico	8
1.4 Capacidad de la infraestructura para garantizar el suministro de energía eléctrica en los ámbitos nacional y del Mercado Regional	10
1.5 Necesario fortalecimiento de la capacidad institucional del país para gestionar la actividad del mercado eléctrico	12
1.6 Razonabilidad de los esquemas de regulación para adaptarse a los nuevos requerimientos del mercado nacional y regional	13
1.7 Consideraciones Finales.....	15

2 Reflexiones sobre el diseño institucional del Estado Costarricense..... 17

2.1 Sobre el diseño institucional.....	17
2.2 ¿Quiénes participan del diseño institucional?	19
2.3 Diseño institucional del aparato público costarricense	20
2.4 Factores claves de éxito	29

3 Reflexiones Sobre el Régimen de Empleo en el Sector Municipal..... 31

3.1 El Código Municipal como marco normativo principal sobre el empleo para los gobiernos locales	31
3.1.1. El rol de la Unión Nacional de Gobiernos Locales en el fortalecimiento de la administración del recurso humano y la fijación de las remuneraciones en el sector municipal.....	32
3.1.2. Necesidad de modificar el mecanismo para determinar y ajustar el salario del Alcalde/sa y el primer vicealcalde/sa	35
3.2 Las particularidades del financiamiento del sector municipal condicionan las variaciones en el empleo	36
3.3 Factores determinantes del crecimiento del empleo y las remuneraciones en el régimen municipal	39

3.3.1. Algunos indicadores sobre la situación del empleo y las remuneraciones en el sector municipal.....	39
3.3.2 Limitaciones para el crecimiento del empleo y las remuneraciones en algunos ayuntamientos	43
4 Desafíos de la Evasión Fiscal	45
4.1 Introducción.....	45
4.2 Principios que rigen el sistema tributario y causas de la evasión fiscal.....	45
4.3 Estudios realizados por la Contraloría.....	47
4.4 Política pública para enfrentar la evasión fiscal	50
4.5 Principales desafíos	53
5 Panorama del esquema sancionador de la hacienda pública.....	56
5.1 Sobre los tipos de responsabilidad	57
5.2 Marco legal aplicable a la gestión pública en materia sancionatoria.....	57
5.3 Acciones de la Contraloría General para promover la aplicación del marco legal de la gestión pública	58
5.4 Factores generales que influyen en la activación del régimen de responsabilidades	59
5.5 Factores específicos asociados al incumplimiento de metas	62
5.6 Recomendaciones	63
6 Perspectiva de la infraestructura pública.....	66
6.1 Experiencia costarricense: realidad macroeconómica y la política pública en infraestructura	67
6.2 Sesgo anti inversión de la política fiscal	68
6.3 La búsqueda de espacios de mejora en la gestión pública	70
6.4 Reflexiones finales.....	77
7 Retos para la sostenibilidad de los Seguros de Enfermedad y Maternidad y de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social	80
7.1 Estructura demográfica y perfil de morbi-mortalidad: su incidencia sobre la sostenibilidad del SEM y del IVM en el mediano y largo plazo.....	81
7.2 Algunos retos del modelo de atención de la salud: desde la Reforma hasta hoy	83
7.3 Necesidad de fortalecer la conducción estratégica y el gobierno corporativo: un imperativo para la CCSS	84
7.4 Medidas requeridas en el corto plazo, para la salud financiera del SEM.....	86
7.5 Importancia de esclarecer la realidad sobre la sostenibilidad del IVM y las acciones a tomar	89
7.6 Fortalecimiento de las competencias de la SUPEN en relación con el IVM.....	91
7.7 Necesidad de separar la administración del SEM, del IVM y del RNCP	92
7.8 Proyectos de ley para mejorar la gestión de la CCSS.....	93
7.9 Reflexiones finales.....	95

Segunda Parte

Memoria del Año Económico

Introducción 101

Capítulo I

Dictamen de la gestión financiero-patrimonial

del Gobierno de la República 102

1 Liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central ... 103

1.1 Aspectos de carácter general 103

1.2 Presupuesto de egresos 108

1.2.1 Evolución y principales características 108

1.2.2 Ejecuciones de las prioridades de gasto en el presupuesto
de la República 113

1.2.3 Ejecución de las transferencias del Presupuesto
del Gobierno Central 118

1.2.4 Otros temas puntuales de la ejecución del presupuesto de egresos ... 121

1.3 Comportamiento de los ingresos del presupuesto 122

1.3.1 Ingresos totales del presupuesto 2011 122

1.3.2 Ingresos corrientes y carga tributaria 2007-2011 123

1.3.3 Liquidación de los ingresos corrientes del 2011 y factores principales
que incidieron en el resultado 124

1.3.4 Ingresos por concepto de financiamiento 127

1.4 Opinión sobre la razonabilidad de los saldos contenidos en la
liquidación presupuestaria de ingresos y egresos 127

1.4.1 Responsabilidades de la Administración por la información
presupuestaria 127

1.4.2 Alcance de la revisión de los egresos 128

1.4.3 Base de la opinión de la revisión de los egresos 129

1.4.4 Aspectos de control interno identificados en la revisión de los
egresos 131

1.4.5 Alcance de la revisión de los ingresos 132

1.4.6 Aspectos de control interno identificados en la revisión de los
ingresos 133

1.5 Dictamen 134

2 Informe anual sobre la administración de bienes 137

2.1 Dictamen 137

2.2 Introducción 137

2.3 Uso del sistema para el Registro y Control de Bienes de la Administración
Central (SIBINET) por parte de las instituciones
de la Administración Central 138

2.4 Inventario de bienes de las instituciones de la Administración Central
al 31 de diciembre de 2011 139

2.5 Perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la
Administración Central y valoración de los bienes 141

2.6 Conciliación de las cifras mostradas por SIGAF y el SIBINET.....	142
2.7 Algunos bienes pendientes de incluir en el SIBINET	143
2.8 Sistema integrado para el control de bienes públicos	144
3 Estado de Tesorería	146
3.1 Dictamen	146
3.2 Estado de Flujos de Efectivo	146
3.3 Gestión de Tesorería	152
3.3.1 Flujo de Caja	152
3.3.2 Comportamiento de la autorización de emisión máxima.....	161
3.4 Caja única del Estado	163
4 Estado de la Deuda Pública.....	169
4.1 Dictamen	169
4.2 Introducción.....	169
4.3 Deuda Pública Interna y Externa del período 2011	170
4.3.1 Comportamiento de la deuda del Sector Público	170
4.3.2 Fuentes de Financiamiento y Estrategia de Colocaciones	172
4.3.3 Composición del portafolio y gestión de riesgos	174
4.3.4 Sostenibilidad de la deuda.....	177
4.4 Análisis sobre la información relativa a los créditos externos en ejecución ...	179
 Capítulo II	
Dictamen de los informes de evaluación presentados por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)	191
 1 Informe del Ministerio de Hacienda sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2011	192
1.1 Dictamen	192
1.2 Introducción.....	193
1.3 Resultados del análisis del informe sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2011	193
1.3.1 Efectividad de los programas.....	194
1.3.2 Costos unitarios de los servicios.....	212
1.3.3 Eficiencia en el uso de los recursos	216
1.4 Subejecución de partidas presupuestarias	217
 2 Análisis del informe emitido por MIDEPLAN, sobre los resultados del cumplimiento de los objetivos, las metas, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo.....	230
2.1 Dictamen	230
2.2 Introducción.....	232
2.3 Análisis del Informe.....	233
2.3.1 Avance en el cumplimiento de metas nacionales: período 2011-2014.....	233
2.3.2 Metas sectoriales y de acciones estratégicas sectoriales.....	240

2.3.2.1 Metas sectoriales.....	240
2.3.2.2 Metas de acciones estratégicas sectoriales.....	245
2.3.2.2.1 Sector bienestar social y familia	246
2.3.2.2.2 Sector Educativo.....	250
2.3.2.2.3 Sector seguridad ciudadana y justicia.....	251
2.3.2.2.4 Sector transporte.....	254
2.3.2.2.5 Sector salud.....	257
Capítulo III	
Balance de la gestión institucional.....	263
1 Aspectos generales del Índice de Gestión Institucional metodología 2011, el cual incorpora las modificaciones realizadas al IGI 2010.....	264
1.1 Estimación del IGI con base en la metodología 2011	265
1.2 Síntesis de resultados comparativos del IGI por factor ajustado con metodología 2011, para los años 2010 y 2011.....	269
1.3 Sobre los hallazgos a nivel sectorial del IGI Ampliado 2011	274
1.4 Sobre el IGI por grupo institucional.....	275
2 La gestión institucional en la política pública.....	277
2.1 Sobre la capacidad institucional para lograr las metas estratégicas sectoriales en el período 2011	278
2.1.1 Sector Bienestar Social y Familia	278
2.1.2 Sector Productivo	281
2.1.3 Sector Educativo.....	283
2.1.4 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.....	286
2.1.5 Sector Salud.....	288
2.1.6 Sector Transportes.....	291
2.1.7 Sector Seguridad Ciudadana y Justicia.....	293
2.2 Evaluación General de los Sectores Analizados.....	295
3 Conclusiones.....	298
4 Aspectos relevantes de la gestión municipal	300
4.1 Resultados de la gestión presupuestaria y física.....	300
4.1.1 Presupuesto municipal.....	300
4.1.2 Ingresos recibidos.....	301
4.1.3 Gastos ejecutados	304
4.1.4 Resultado de la liquidación presupuestaria 2011	308
4.2 El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) muestra un creciente deterioro financiero y debilitamiento institucional.....	310
4.3 DINADECO tiene el reto de maximizar la eficiencia del proceso de inversión pública por medio del movimiento comunal organizado	312
4.4 La ejecución de los denominados “fondos solidarios”: una lección que debe repasarse para fortalecer el proceso de transferencia de recursos al Sector Municipal.....	314

4.5 La desactualización de las tasas y precios constituye un factor determinante en el déficit.....	316
4.6 Necesidad de un marco de inversión que oriente el uso de los recursos destinados a la adquisición de tecnologías de información (TI) en el sector municipal	319
4.7 El marco jurídico que regula las licencias para la venta de licores entorpece una gestión eficiente y la captación de recursos para impulsar un mayor desarrollo local	320
4.8 Los gobiernos locales avanzan a diferente ritmo en el fortalecimiento de su sistema contable	322

Capítulo IV

Evolución de las finanzas públicas..... 333

1 Situación fiscal del Gobierno Central..... 333

2 Resultado financiero del sector público 335

3 Superávit presupuestario del Sector Público..... 338

Tercera Parte

Informe de labores

Introducción	347
--------------------	-----

1 Acciones para fortalecer el Gobierno Corporativo

de la Contraloría General 348

1.1 Liderazgo del nivel superior.....	348
1.2 Sobre las Políticas de Buen Gobierno Corporativo.....	348
1.3 Seguimiento al sistema de control interno institucional (SCI)	349
1.4 Acciones novedosas para generar transparencia y confianza en el desempeño de la CGR	349
1.5 Factores clave de éxito para el direccionamiento estratégico institucional	349
1.5.1 Gestión del potencial humano de la CGR basado en competencias ...	350
1.5.2 Gestión de las tecnologías de información (TI).....	351
1.5.3 Integración institucional	352

2. Aspectos relevantes de procesos de fiscalización en función

de los objetivos estratégicos..... 352

2.1 Principales ámbitos del universo de fiscalización	352
2.1.1 Planificación hacia áreas de mayor riesgo	352
2.1.2 Consolidado de productos de la fiscalización posterior	354
2.1.3 Denuncias	355
2.1.4 Sobre declaraciones juradas de bienes.....	357
2.1.5 Fiscalización Previa	357
2.1.5.1 Aprobación Presupuestaria	357

2.1.5.2	Contratación Administrativa.....	358
2.1.5.3	Emisión de criterios vinculantes amparados en la potestad consultiva de la CGR	362
2.2	Fortalecimiento del sistema de control interno en la administración pública	363
2.3	Auxiliar a la Asamblea Legislativa en materia de control de la Hacienda Pública	364
2.4	Acciones para enfrentar la corrupción y la percepción de impunidad.....	366
2.4.1	Participación judicial de la CGR.....	366
2.4.2	Procedimientos administrativos.....	369
2.4.3	Compromisos especiales en la lucha contra la corrupción	370
2.5	Aportes a la rendición de cuentas y la transparencia presupuestaria.....	371
2.5.1	Emisión de informes especiales.....	371
2.5.2	Facilitación de la participación ciudadana en la vigilancia del erario ...	373
2.6	Bases para la medición del valor público	373
2.6.1	Medición del valor público aportado por la fiscalización posterior.....	373
2.6.1.1	Estudios programados con medición concluida en 2011	374
2.6.1.2	Sobre la tasa de retorno de los productos de fiscalización posterior para el período 2009-2011.....	375
2.6.1.3	Grado de satisfacción de la Administración con aspectos atinentes a los informes de fiscalización y sus resultados	376
2.6.2	Otras mediciones de resultados de la fiscalización integral.....	377
2.6.2.1	Aportes derivados del cumplimiento de disposiciones	377
2.6.2.2	Aportes derivados de la capacitación externa	378
2.6.3	Otras mediciones sobre la gestión institucional de la CGR	378
3.	Gestión apoyo	379
3.1	Aspectos generales sobre la gestión del potencial humano	379
3.2	Gestión de recursos financieros.....	381
3.3	Promoción del desarrollo sostenible en la gestión interna.....	383
4.	Perspectivas de la gestión institucional para el 2012	383
5.	Conclusión	384
6.	Secciones complementarias	
6.1	Criterio de Revisores Externos.....	385
6.1.1	Sobre el proceso fiscalizador de Auditoría Operativa.....	385
6.1.2	Sobre el proceso de Planificación Institucional	386
6.2	Opinión del Auditor Externo.....	387
6.3	Informe de la Auditoría Interna	389
1	Introducción.....	389
2	Resultados.....	389
2.1	Aporte de los Servicios de la Auditoría Interna.....	389
2.1.1	De los servicios de la Auditoría Interna.....	389

2.1.2 Del seguimiento de recomendaciones.....	390
2.2 Desarrollo, aseguramiento de la calidad y gestión gerencial.....	391
2.2.1 Plan General de Auditoría e indicadores de gestión	391
2.2.2 De la autoevaluación de la Auditoría Interna	392
2.2.3 Automatización de los servicios de auditoría	392
2.2.4 Mejora y documentación de los procedimientos de la Auditoría Interna.....	392
2.2.5 El clima organizacional	392
2.2.6 Recursos.....	393
3 Conclusión	393

Cuarta Parte

Suplemento Estadístico de la Memoria del Año Económico

Índice de Cuadros del Suplemento Estadístico..... 397

- 1 GOBIERNO CENTRAL. PRESUPUESTOS APROBADOS PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2011
- 2 GOBIERNO CENTRAL. LIQUIDACIÓN DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2011
- 3 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2011. AL 31 DE DICIEMBRE DE 2011
- 4 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2011. SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 5 GOBIERNO CENTRAL. ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2011. SEGÚN FUNCIÓN
- 6 GOBIERNO CENTRAL. EGRESOS EJECUTADOS DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2011. POR CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA. SEGÚN TÍTULO
- 7 GOBIERNO CENTRAL. EJECUCIÓN EFECTIVA CONSOLIDADA 2011
- 8 GOBIERNO CENTRAL. GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2011 POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 9 GOBIERNO CENTRAL. MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2011. SEGÚN: INSTRUMENTO
- 10 GOBIERNO CENTRAL. MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA OCURRIDO EN 2011. SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
- 11 GOBIERNO CENTRAL. SALDO DE LA DEUDA INTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2011. POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO SEGÚN: INSTRUMENTO

- 12** GOBIERNO CENTRAL. SALDO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2011. POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO. SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
- 13** ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
- 14** ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
- 15** ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR ÓRGANO, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 16** INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
- 17** INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 18** INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 19** GOBIERNOS LOCALES. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
- 20** GOBIERNOS LOCALES. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
- 21** EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 22** EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
- 23** EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

- 24** EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 25** INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS. CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
- 26** INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 27** INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 28** FIDEICOMISOS. RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
- 29** FIDEICOMISOS. INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 30** FIDEICOMISOS. EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011. POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 31** GOBIERNO GENERAL: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EFECTIVA 2010-2011
- 32** SECTOR PÚBLICO: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EFECTIVA 2010 - 2011
- 33** GOBIERNO GENERAL. GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2011. POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
- 34** SECTOR PÚBLICO. MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2011. SEGÚN: DEUDORES E INSTRUMENTO
- 35** SECTOR PÚBLICO. MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA OCURRIDO EN 2011. SEGÚN: DEUDORES, INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR

Anexos

Informe de Labores

Índice de Anexos Informe de Labores.....A-1

1	Informes de Fiscalización Posterior Emitidos, Por Institución Fiscalizada	A-3
2	Relaciones de Hechos Tramitadas, Según Institución Fiscalizada	A-10
3	Denuncias Penales, Según Institución Fiscalizada	A-15
4	Informes de Investigación Preliminar. Sobre Hechos Presuntamente Irregulares.....	A-16
5	Detalle de los Beneficios de la Fiscalización Posterior Para el Periodo 2009-2011	A-20
6	Monto de las Contrataciones y Cantidad de Fallos por Apelaciones Por Tipo de Resultado sobre la Contratación Según Sector Institucional.....	A-21
7	Cantidad de Recursos de Apelación Resueltos por Institución	A-22
8	Cantidad de Fallos por Objeción al Cartel de Contratación Administrativa Según Sector Institucional.....	A-25
9	Cantidad de Recursos de Objeción al Cartel Por Institución	A-26
10	Cantidad de Contrataciones Directas por Monto y Resultado Según Sector Institucional.....	A-28
11	Fallos sobre Solicitudes de Autorización de Contratación Directa Por Institución	A-29
12	Estadísticas sobre el Trámite de Refrendo	A-32

Índice de Gráficos

1.1	Intensidad energética del PIB en Paridad del Poder de Compra.....	6
1.2	Sector público: evolución institucional	21
1.3	Estructura organizacional y naturaleza del sector ambiental	25
1.4	Sector Público: Cantidad de instituciones según función principal.....	27
2.1	Gobierno Central: Evolución del gasto devengado y variación real, 2008-2011	108
2.2	Gobierno Central: Ejecución presupuestaria según objeto del gasto, 2010-2011	109
2.3	Gobierno Central: Composición del gasto devengado según partida, 2008-2011	110
2.4	Gobierno Central: Composición del gasto devengado según clasificación económica, 2008-2011.....	111
2.5	Gobierno Central: Composición del gasto devengado según clasificación funcional, 2008-2011	112
2.6	Gobierno Central: Evolución del gasto devengado en Inversión Social, 2008-2011	114
2.7	Gobierno Central: Ejecución del gasto devengado en seguridad ciudadana según partida, 2011.....	117
2.8	Distribución del saldo en caja según fondo Al 31 de diciembre 2010 y 2011	152
2.9	Necesidad de colocaciones. Comparación año 2010 y 2011	161
2.10	Comportamiento de Colocaciones respecto a la Autorización, 2011.....	162
2.11	Comportamiento de la deuda del Gobierno Central 2005-2011.....	172
2.12	Gobierno Central Estructura de Colocaciones 2011	173
2.13	Deuda Externa.....	175
2.14	Deuda Interna	175
2.15	Deuda Total.....	175
2.16	Presupuesto Total y Ejecución Presupuestaria PROMECE Años 2008 - 2011	185
2.17	Sector Municipal: Presupuesto por provincias Año 2011	300
2.18	Sector Municipal: Destino de los gastos ejecutados en el periodo 2011	306
2.19	Sector Municipal: Desglose del 24% del gasto en Formación de Capital 2011.....	306
2.20	Sector municipal: Resultado de la liquidación presupuestaria por provincias 2011.....	308
2.21	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal: Relación entre Ingresos para funcionamiento y la planilla institucional.....	312
2.22	DINADECO: Distribución de los recursos del equivalente 2% del Impuesto Sobre la Renta	313
3.1	CGR: Informes de fiscalización posterior según temática. 2011	355

Índice de Cuadros

1.1	Sector Municipal: Comportamiento de los ingresos presupuestados 2008-2011	41
1.2	Sector Municipal: Financiamiento de los salarios 2008-2011	41
1.3	Sector Municipal: Relación de las remuneraciones básicas e incentivos salariales respecto de las remuneraciones totales.....	42
1.4	Municipalidades con el Indicador Remuneraciones/ingresos corrientes superior al 69% Año 2011	44
1.5	Algunos indicadores de desempeño de los proyectos de infraestructura pública	71
2.1	Gobierno Central: Modificaciones al monto del presupuesto 2011	104
2.2	Gobierno Central: Clasificación económica de los gastos del presupuesto 2011 Según fuente de financiamiento.....	105
2.3	Gobierno Central: Presupuesto aprobado y ejecutado para el ejercicio económico de 2011	107
2.4	Gobierno Central: Egresos ejecutados según partida. 2010-2011	110
2.5	Gobierno Central: Egresos ejecutados según clasificación económica, 2010-2011	112
2.6	Gobierno Central: Transferencias corrientes y de capital 2011	119
2.7	Gobierno Central: Principales transferencias según destinatario 2011	120
2.8	Gobierno Central Ingresos totales ejecutados del Presupuesto de la República 2010-2011	122
2.9	Gobierno Central: Variación anual de los ingresos corrientes, ingresos tributarios, PIB e Inflación Importancia relativa respecto al PIB de los ingresos corrientes	123
2.10	Gobierno Central: Resultados de la liquidación de los ingresos tributarios 2011	124
2.11	Detalle de instituciones y partidas presupuestarias objeto de estudio	128
2.12	Total de Bienes de la Administración Central 2007-2011.....	140
2.13	Gobierno Central: Variaciones de Bienes por Rubro	140
2.14	Comparativo entre el valor de adquisición de los bienes entre Balance General Consolidado de la Contabilidad Nacional y el Informe Anual de Bienes elaborado por la DGABCA Ejecutivo más entes adscritos (Administración Central) del año 2011	142
2.15	Resumen del Flujo de Efectivo, 2010-2011	147
2.16	Estado de Flujo de Efectivo. 2010-2011	149
2.17	Transferencias corrientes entregadas del Flujo de Efectivo 2011 Según beneficiario	150
2.18	Saldo en caja al 31 de diciembre según fondo.....	151
2.19	Flujo Mensual de Caja Real del Fondo General en Colones y del Fondo General en Dólares	154
2.20	Flujo Mensual de Caja Real del Fondo General en Colones y del Fondo General en Dólares	154
2.21	Comparativo Flujo Real 2010-2011	155

2.22	Comportamiento del Fondo General en el año 2011	159
2.23	Necesidad de Colocaciones Comparación Año 2010 y 2011	160
2.24	Colocación mensual presupuestaria de títulos de deuda pública- 2011	161
2.25	Saldos en caja única y cuentas de control al 31 de diciembre de 2009, 2010 y 2011 Según unidad de cuenta	163
2.26	Saldos en Caja Única y Cuentas de Control al 31 de Diciembre de 2010 y 2011, Según moneda, en moneda de cuenta y colones equivalentes.....	164
2.27	Caja Única del Estado: Cuarenta entidades con los saldos mayores al 31 de diciembre, 2011.....	165
2.28	Caja Única del Estado: Cuarenta entidades con mayores montos transados en el 2011.....	166
2.29	Caja Única del Estado: Cuarenta entidades con mayores propuestas de transferencias por SIGAF	167
2.30	Sector Público: Comportamiento de la deuda pública 2010-2011	171
2.31	Deuda del Gobierno Central: Riesgo de Tasa de Interés	176
2.32	Portafolio del Gobierno Central. Composición por moneda	177
2.33	Créditos en ejecución del Gobierno Central, monto, pendiente de desembolso, avances financiero y físico, y periodos de ejecución al 31 de diciembre de 2011	180
2.34	Ministerio de Hacienda: Detalle de las comisiones de compromiso canceladas en el 2011, en los casos que corresponde	189
2.35	Efectividad de los programas por institución Año 2011	195
2.36	Ministerio de Justicia y Paz: Presupuesto 2011. Estimaciones de costos por producto al 31 de diciembre de 2011.....	215
2.37	Contraloría General de la República: Presupuesto no devengado por título presupuestario	218
2.38	Contraloría General de la República: Presupuesto no devengado por partida presupuestaria Gobierno Central al 31 de diciembre de 2011.....	219
2.39	Institución: Servicio de la Deuda Pública Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria al 31 de diciembre de 2011	219
2.40	Institución: Ministerio de Educación Pública Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria al 31 de diciembre de 2011	221
2.41	Institución: Ministerio de Hacienda Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria al 31 de diciembre de 2011	222
2.42	Institución: Poder Judicial Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria al 31 de diciembre de 2011	223
2.43	Institución: Ministerio de Obras Públicas y Transportes Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria al 31 de diciembre de 2011	225
2.44	Institución: Ministerio de Seguridad Pública Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria al 31 de diciembre de 2011	226
2.45	Institución: Ministerio de Salud Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria al 31 de diciembre de 2011	227
2.46	Detalle de los programas presupuestarios con valoración de efectividad Año 2011	228
2.47	Plan Nacional de Desarrollo: Avance de Metas Sectoriales al 2011	260

2.48	Plan Nacional de Desarrollo: Avance de Metas de Acciones Estratégicas Sectoriales, según Periodo 2011-2014	261
2.49	Plan Nacional de Desarrollo: Avance Anual de Metas de Acciones Estratégicas Sectoriales Año 2011	262
2.50	Entidades de las que no se obtuvo información	266
2.51	Instituciones por rango de calificación para los IGI 2011 y 2010.....	266
2.52	Los diez entes con mejor puntaje en el año 2011	267
2.53	Los diez entes con menor puntaje en el año 2011.....	269
2.54	Resultados promedio del IGI ajustado por factor	269
2.55	Entidades que tuvieron mejoras en el índice de gestión institucional del 2010 al 2011	270
2.56	Entidades que tuvieron las mayores desmejoras en el índice de gestión institucional del 2010 al 2011	271
2.57	Entidades que desmejoraron su puntaje por factor en más de diez puntos entre el año 2010 y el 2011	272
2.58	Cumplimiento de metas sectoriales y del PND	275
2.59	Resultados del IGI según clasificación institucional.....	276
2.60	Porcentaje de hogares pobres en el periodo 2006-2011	278
2.61	Índice de Gestión Institucional (IGI): Sector bienestar social y familia.....	279
2.62	Índice de Gestión Institucional (IGI): Sector productivo	282
2.63	Tasa de escolaridad bruta y neta de la educación pública y privada 2007-2011	284
2.64	Índice de Gestión Institucional (IGI): Sector educativo	285
2.65	Índice de Gestión Institucional (IGI): Sector ambiente, energía y telecomunicaciones	287
2.66	Tasa de mortalidad infantil 2007-2011 (por cada mil nacimientos).....	288
2.67	Índice de Gestión Institucional (IGI): Sector salud	289
2.68	Índices de calidad en infraestructura en el sector transportes 2010-2011 ...	291
2.69	Índice de Gestión Institucional (IGI): Sector transportes.....	292
2.70	Tasa de criminalidad y delincuencia (por 100.000 habitantes) 2009-2010...	294
2.71	Índice de Gestión Institucional (IGI): Sector seguridad ciudadana y justicia .	295
2.72	Índice Integral de Resultados del PND por sector 2010-2011	296
2.73	Sostenibilidad institucional con base en el soporte de costos fijos.....	297
2.74	Sector municipal: Porcentaje de recaudación de ingresos por provincia 2011	301
2.75	Sector municipal: Porcentajes más bajos de recaudación de ingresos 2011.....	302
2.76	Sector municipal: Situación del pendiente de cobro por provincia 2011	303
2.77	Sector municipal: Principales ingresos que generan el pendiente de cobro 2011	304
2.78	Sector municipal: Ingresos y egresos reales por provincia 2011	305
2.79	Sector municipal: Cumplimiento porcentual de objetivos por provincia 2011	307
2.80	Sector municipal: Ingresos reales y Superávit específico por provincia 2011	310
2.81	Distribución general de los fondos solidarios, según el tipo de actividad a financiar	315

2.82	Municipalidades/concejos municipales de distrito que presentan déficit en los servicios públicos (2009-2010)	317
2.83	Gobiernos Locales: Déficit en los servicios municipales (2009-2010)	317
2.84	Gobiernos Locales: Actualización de tasas por servicios municipales de recolección de residuos sólidos y aseo de vías y sitios públicos (2007-2011)	318
2.85	Inversión en TI por organismos externos en el sector municipal (2006-2010)	319
2.86	Gobierno Central: Composición analítica del cambio de deuda.....	334
2.87	Sector Público: Déficit (-) o Superávit (+) financiero.....	336
2.88	Sector Público No Financiero: Resumen de Ingreso, Gasto y Déficit Financiero	337
2.89	Gobierno General: Composición Funcional del Gasto, 2009 - 2011	338
2.90	Sector Público: Déficit o Superávit Presupuestario.....	339
2.91	Sector Público: Principales montos de Superávit 2009-2011.....	339
2.92	Sector Público: Ejecución de los ingresos del presupuesto según grupos institucionales y entidades.....	342
2.93	Sector Público: Ejecución de los egresos del presupuesto según clasificación institucionales y entidades.....	343
3.1	Porcentaje de puestos con perfil deseado y evaluado	350
3.2	Nivel de satisfacción del usuario interno sobre la oportunidad, calidad y facilidad de acceso a la información	351
3.3	Percepción interna sobre el grado de integración institucional promovido...	352
3.4	Porcentaje de instituciones con mayor relevancia y riesgos fiscalizadas	354
3.5	Porcentaje de denuncias contra la corrupción atendidas	356
3.6	Contraloría General de la República Principales instituciones públicas denunciadas durante el 2011	356
3.7	Contraloría General de la República Presupuestos aprobados e improbados por la CGR para el 2012	358
3.8	Contraloría General de la República Fallos emitidos en objeción al cartel por instituciones más recurridas en 2011	359
3.9	Tasa de crecimiento en la resolución de los casos bajo el procedimiento de oralidad en la materia de contratación administrativa	360
3.10	Contraloría General de la República: Relación de la contratación directa autorizada por la CGR con el presupuesto de compras, por sector institucional, en el 2011	361
3.11	Tiempo promedio de respuesta en criterios vinculantes	362
3.12	Contraloría General de la República: Cantidad de requerimientos generados por la Asamblea Legislativa, 2011	364
3.13	Nivel de satisfacción sobre la calidad del apoyo técnico aportado a la Asamblea Legislativa	365
3.14	Contraloría General de la República: Procesos jurisdiccionales en trámite, 2011	367
3.15	Tiempo de resolución del procedimiento administrativo.....	370
3.16	Contraloría General de la República Beneficios estimados al calcular la tasa de retorno de los productos de la fiscalización posterior en los años 2009 al 2011	376

3.17	Grado de satisfacción de la administración activa sobre los resultados de la fiscalización	377
3.18	Porcentaje de cumplimiento de las disposiciones contenidas en los informes de fiscalización	377
3.19	Nivel de satisfacción de los usuarios acerca de la oportunidad y comprensión de la información suministrada por la Contraloría General de la República en forma electrónica	379
3.20	Contraloría General de la República: Ejecución presupuestaria por partida al 31/12/2011	381
3.21	Contraloría General de la República: Auditoría Interna. Estado de implantación de recomendaciones por año al 31 de diciembre de 2011	391

Índice de Siglas

A

ADI	Area de Denuncias e Investigaciones
AGECO	Asociación Gerontológica Costarricense
ARESEP	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
API	Atención y Protección Infantil

B

BANHVI	Banco Hipotecario de la Vivienda
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCRCS	BCR Corredora de Seguros
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco de Costa Rica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BFV	Bonos familiares de Vivienda
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica

C

CA	Centros de Alimentación
CAIS	Centros de Atención Integral en Salud
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAFTA	Siglas en inglés de Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana
CCAF	Fundación Canadiense para la Auditoría integral
CCSS	Caja Costarricense de Seguro Social
CCP	Centro Centroamericano de Población
CINDEA	Centros Integrados de Educación Para Jóvenes y Adultos
CEA	Comisión para la Energía Atómica
CECUDI	Centro de Cuido y Desarrollo Infantil
CEN-CINAI	Centros de Nutrición y Desarrollo Infantil
CENCE	Centro Nacional de Control de Energía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CFI	Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos
CGR	Contraloría General de la República
CIDAI	Centros Diurnos de Atención Integral
CIPET	Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica
CITEL	Comisión Interamericana de Telecomunicaciones
CM	Código Municipal
CN	Contabilidad Nacional

CNC	Consejo Nacional de Concesiones
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
CNFL	Compañía Nacional de Fuerza y Luz
CNP	Consejo Nacional de Producción
CNPJ	Consejo Nacional de la Persona Joven
COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
CONAI	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
CONAMAJ	Comisión para el Mejoramiento de la Administración de la Justicia
CONAPAM	Consejo Nacional para la Persona Adulta Mayor
CONASSIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
CONAVI	Consejo Nacional de Vialidad
CNPC	Corporación Petrolera de China
CPCA	Código Procesal Contencioso Administrativo
COSEVI	Consejo de Seguridad Vial
CTAMS	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social
CNT	Cuentas Nacionales de Transferencias
CNREE	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial
CTP	Consejo de Transporte Público
CNPC	Internacional Ltd. China National Petroleum Company Internacional Ltd.
CUC	Colegio Universitario de Cartago
CUNLIMON	Colegio Universitario de Limón

D

DAI	Derechos arancelarios de importación
DCA	División de Contratación Administrativa
DCP	Dirección de Crédito Público
DCV	Déficit en el ciclo de vida
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
DGABCA	Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa
DGAC	Dirección General de Aviación Civil
DGNP	Dirección General de Presupuesto Nacional
DJ	División Jurídica
DNP	Dirección Nacional de Pensiones
DIEE	Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
DOP	División de Obras Públicas

E

EARTH	Universidad Earth
EBAIS	Equipos Básicos de Atención Integral en Salud
EHPM	Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples
EFS	Entidades de Fiscalización Superior
ECAG	Escuela Centroamericana de Ganadería
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
EP's	Entidades participantes

ESPH Empresa de Servicios Públicos de Heredia

F

FCE Factores Clave de Éxito
FEES Fondo Especial para la Educación Superior
FEMUPAC Federación de Municipalidades del Pacífico Central
FEMUSA Federación de Municipalidades de los Santos
FIP-Net Sistema de Fiscalización Posterior
FODESAF Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
FONABE Fondo Nacional de Becas
FONAFIFO Fondo Nacional de Financiamiento Forestal
FONATEL Fondo nacional de Telecomunicaciones
FONAVI Fondo Nacional para la Vivienda
FONECAFE Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera
FOSUVI Fondo de Subsidio para la Vivienda

G

GAM Gran Área Metropolitana

I

IAFA Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
IAIS Asociación Internacional de Supervisores de Seguros
ICAA Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
ICC Índice de Control de la Corrupción
ICD Instituto Costarricense sobre Drogas
ICE Instituto Costarricense de Electricidad
IICE Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas
ICODER Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación
ICT Instituto Costarricense de Turismo
IDA Instituto de Desarrollo Agrario
IDH Índice de Desarrollo Humano
IF-MIDEPLAN Informe de evaluación anual 2010 y metas del periodo 2006-2010
IFAM Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
IGI Índice de Gestión Institucional
IGFP Índice de Gestión Financiera-Presupuestaria
ILI Información y Liquidación de Impuestos
IMAE Índice Mensual de Actividad Económica
IMAS Instituto Mixto de Ayuda Social
INA Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU Instituto Nacional de las Mujeres
INCAE Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INCIENSA Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud
INCOFER Instituto Costarricense de Ferrocarriles
INCOPP Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico
INCOPESCA Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
INEC Instituto Nacional de Estadística y Censos

INDER	Instituto de Desarrollo Rural
INS	Instituto Nacional de Seguros
INTA	Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
INTOSAI	Siglas en inglés de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
IPEC	Institutos Profesionales de Educación Comunitaria
IRI	Índice de Rugosidad
ISC	Impuesto Selectivo de Consumo
ITCR	Instituto Tecnológico de Costa Rica
IVM	Invalidez, Vejez y Muerte

J

JAPDEVA	Junta Administrativa y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica
JASEC	Junta Administrativa de Servicio Eléctrico de Cartago
JBIC	Siglas en inglés del Banco Japonés para la Cooperación Internacional
JUDESUR	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur
JUPEMA	Junta de Pensiones del Magisterio Nacional

K

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

L

LANAMME	Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales de la Universidad de Costa Rica
LCCEIFP	Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública
LESCO	Lenguaje de Señas Costarricense
LGCI	Ley General de Control Interno
LAFRPP	Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos
LGAP	Ley General de Administración Pública
LOCGR	Ley Orgánica de la Contraloría General de la República
LPN	Ley de Planificación Nacional

M

MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAGEFI	Manual General de Procesos
MAPSESI	Matriz de Programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional
MEIC	Ministerio de Economía Industria y Comercio
MEP	Ministerio de Educación Pública
MI	Mortalidad Infantil
MICIT	Ministerio de Ciencia y Tecnología
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

MIL	Mercado Interbancario de Liquidez
MINAE	Ministerio de Ambiente y Energía
MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones
MINHAC	Ministerio de Hacienda
MINSA	Ministerio de Salud
MIVAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
MJP	Ministerio de Justicia y Paz
MGP	Ministerio de Gobernación y Policía
MOPT	Ministerio de Obras Públicas y Transportes
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MW	Mega-watts

N

NAGPI	Siglas en inglés de Iniciativa de Compras Verdes de América del Norte
NIAS	Normas Internacionales de Auditoría para el sector gubernamental
NICS SP	Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público

O

OECD	Siglas en inglés de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OLACEFS	Organización Latinoamericana de Entidades de Fiscalización Superior
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONT	Órgano de Normalización Técnica
ONU	Organización de Naciones Unidas

P

PAC	Plan de Adquisiciones y Contrataciones
PAI	Programa Ampliado de Inmunizaciones
PAM	Persona Adulto Mayor
PANARE	Patronato Nacional de Rehabilitación
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PEFC	Programas para el Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal
PIA	Plan Integral de Alimentos
PIB	Producto Interno Bruto
PIBA	Producto Interno Bruto Agropecuario
PICA	Programa de Inversiones en el Corredor Atlántico
PIEG	Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género
PNA	Plan Nacional de Alimentos
PIMA	Programa Integral de Mercadeo Agropecuario
PIP	Plataforma de información policial
PIV I	Primer Programa de Infraestructura Vial
PIT	Programa de Infraestructura de Transporte
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDT	Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones

PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
POLSEPAZ	Política integral y sostenible de seguridad ciudadana y promoción de la paz social
PBGC	Políticas de Buen Gobierno Corporativo
PRCR	Programa de Regularización del Catastro y Registro
PRODEFI	Proyecciones Demográficas y Financieras
PROMECE	Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación
PRONACE 08	Programa Nacional de Conservación de Energía 2003 – 2008
PPP	Plan Puebla Panamá
PSA	Pago por Servicios Ambientales
PSS	Programas Sociales Selectivos
PTAC	Plan Táctico
PTAR	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
PYMES	Pequeña y Mediana Empresa

R

RACSA	Radiográfica Costarricense S. A.
RECOPE	Refinadora Costarricense de Petróleo
RNC	Régimen no contributivo.
RNCP	Régimen no Contributivo de Pensiones
RNCDI	Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil

S

SABEN	Sistema de Atención de Beneficiarios
SCI	Sistema de Control Interno
SEM	Seguro de Enfermedad y Maternidad
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
SEVRI	Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional
SFCSH	Sistema de Fiscalización y Control Superior de la Hacienda Pública
SIAC	Sistema Integrado de la Actividad Contractual
SIBINET	Sistema de Administración de Bienes punto Net
SICCA	Sistema Integrado de Capacitación en Control Administrativo
SIDE	Sistema de Denuncias Electrónica
SIG	Sistema Integrado de Gestión
SIGADE	Sistema de Gestión y Análisis de Deuda
SIGAF	Sistema Integrado de Gestión de la Administración Financiera
	Programas Sociales Selectivos
SIGI	Sistema de Gestión Institucional
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
SINART	Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural S.A.
SNP	Sistema Nacional de Planificación
SIIM	Sistema de información municipal
SIMMÉL	Sistema de movimiento migratorio electrónico
SIP	Sistema Integrado de Pensiones
SIPO	Sistema de Información de la Población Objetivo

SIPP	Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos
SIRI	Sistema de información del Registro Inmobiliario
SICERE	Sistema Centralizado de Recaudación
SISPRO	Sistema de Pronunciamientos
SISVI	Sistema Nacional de Información sobre Violencia y el Delito
SITRIMU	Sistema Tributario Municipal
SSLCP	Sector Social y Lucha contra la Pobreza
SORESCO	Sociedad Reconstructora Chino-Costarricense S.A.
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras
SUGESE	Superintendencia General de Seguros
SUGEVAL	Superintendencia General de Valores
SUTEL	Superintendencia de Telecomunicaciones
SUPEN	Superintendencia de Pensiones

T

TI	Tecnologías de Información
TICA	Tecnología de Información para el Control Aduanero
TICS	Tecnologías de Información y Comunicación
TD	Tributación Digital
TN	Tesorería Nacional
TUDES	Títulos de propiedad a largo plazo expresados en unidades de desarrollo
TREM	Tren Eléctrico Metropolitano
TRIBUNET	Tributación por internet

U

UE	Unidad Ejecutora
UNGL	Unión Nacional de Gobiernos Locales
UNED	Universidad Estatal a Distancia
UNESCO	Siglas en inglés de Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Siglas en inglés de Fondo de Población de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UCP	Unidad Coordinadora del Proyecto
UCR	Universidad de Costa Rica
UTE 's	Unidades Técnicas Ejecutoras

Z

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

Presentación

En respuesta al dictado constitucional de acudir ante este Congreso cada primero de mayo, para rendir cuentas de los principales esfuerzos de fiscalización y los resultados de nuestra gestión en el período inmediato anterior, en conjunto con opiniones y sugerencias para el mejor manejo de la Hacienda Pública, nos complace presentar la Memoria Anual 2011, última de nuestro mandato, a consideración de esta Asamblea y de la ciudadanía. Tarea que una vez más atendemos con la satisfacción del deber cumplido y con nuestro mayor agradecimiento por el honor conferido de servir al país mediante la dirección de la Contraloría General durante el período 2004-2012, sobre el cual haremos, además, este año, un recuento de las principales expectativas, logros y desafíos vigentes, en el informe de fin de gestión que en estos días presentaremos en atención de la Ley General de Control Interno.

Al contextualizar la Memoria del 2010, anotamos que la economía nacional mostraba signos de recuperación a pesar de los efectos de la crisis económica internacional que estalló en 2008; no obstante lo cual, la problemática fiscal, la capacidad efectiva de acción del aparato estatal y la recurrente incapacidad de culminar en forma satisfactoria el ciclo de la rendición de cuentas en materia de gestión pública, continuaban agobiando el acontecer nacional y por ende las perspectivas de contar con un sector público resolutivo, que asuma sus obligaciones de servicio público con sentido patrio.

Para el 2011 y los primeros meses del 2012, a pesar de un entorno internacional que continúa incierto, especialmente por las dificultades de recuperación de la economía norteamericana, los signos de crisis en la Eurozona y los riesgos de un eventual contagio de ésta a nivel mundial, los indicadores económicos aún muestran un balance de crecimiento, no por eso enteramente favorable. Por su parte, en relación con las cuentas fiscales, a pesar de que en 2011 se registró una leve mejoría en la situación financiera del Gobierno, la magnitud del déficit continua siendo elevada (4,1% del PIB el déficit financiero del Gobierno Central y 1,9% el déficit primario).

Según cifras del BCCR, el panorama económico de Costa Rica durante el 2012 apunta a un crecimiento moderado de la producción, una inflación estable (5%) y la continuación de los esfuerzos de contingencia fiscal. Por ejemplo, el Índice Mensual de Actividad Económica calculado por ese Banco (IMAE) a noviembre de 2011, mostró un crecimiento acumulado del 3,9% y una tasa interanual de 6,1%, siendo esta última variación la más alta del año, 3,9 puntos porcentuales por encima de la que se observó en igual mes del 2010; al tiempo que el número de asegurados del sector privado en la CCSS creció 3,1% respecto al mismo período del año anterior. Sin embargo, como lo acota el BCCR, la disminución registrada en gastos de capital afectará a futuro el crecimiento potencial del país, al tiempo que la situación fiscal en términos generales podrá ejercer presiones adicionales sobre la inflación, las tasas de interés y el crecimiento económico, por lo que el gasto de capital constituye uno de los principales riesgos, sobre todo al considerar la coyuntura internacional con perspectivas de poco crecimiento.

Ese panorama se agrava al constatar que persisten una serie de áreas vulnerables de nuestro Estado en materias donde, por el contrario, estamos urgidos de mostrar y arraigar fortalezas tales como anteposición del interés público sobre intereses particulares y de grupo, clarificación cualitativa y cuantitativa fundamentadas de rumbo, consecuente determinación y emprendimiento de prioridades apoyada, según corresponda, en rectorías y en descentralización efectivas de frente a los cometidos de bienestar general que demandan coordinación entre instituciones, simplificación del aparato público y sus trámites, toma de

decisiones valiente y concienzuda, orden en el empleo público, probidad, transparencia y responsabilización por resultados a todo nivel, entre otras; todas imprescindibles para guiar el país hacia mejores niveles de desarrollo integral con visión de futuro. Sobre la necesidad de llevar a la práctica un círculo virtuoso como ese en el funcionamiento del Estado, hemos insistido año tras año, al desarrollar las diversas temáticas contenidas en la sección de Opiniones y Sugestiones de cada Memoria Anual. Siguiendo esa línea, en esta oportunidad la primera sección de la Memoria reflexiona y propone sobre desafíos en el diseño del modelo de producción y comercialización de energía eléctrica; el diseño institucional del Estado; el régimen de empleo municipal; la evasión fiscal; el esquema de responsabilidades de la Hacienda Pública; la infraestructura pública y la sostenibilidad de los seguros de Enfermedad y Maternidad y de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS.

Valga subrayar en este punto, la alusión que la portada de esta Memoria Anual hace a la necesidad de construir un entramado donde, ya no solo la CGR, sino también el Estado en general, tengan meridiana claridad del valor público que deben y esperan aportarle a la sociedad, expresado en resultados concretos y justificados para un período dado, sometidos a un control social creciente que, en conjunto con la vigilancia sobre el manejo de la Hacienda Pública a cargo del órgano contralor y otros ámbitos institucionales de control, deben contribuir a tomar acciones a favor del buen manejo del erario, de la transparencia y la rendición de cuentas; todo cimentado en un comportamiento altamente ético de los servidores públicos y de las personas físicas y jurídicas en sus relaciones con el Estado.

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

Finalmente, como determinan los referidos artículos 11 y 184, se presenta el Informe de Labores, como expresión del proceso de rendición de cuentas anual que el Órgano Contralor debe al Parlamento y a la ciudadanía costarricense; marcando el 2011, en este sentido, el hito, de haber sometido a la CGR, por vez primera, a revisión por parte de entidades homólogas (México y Chile en los procesos de auditoría operativa y planificación), así como a una auditoría externa de los nuestros estados financieros, todas con excelentes resultados y valiosas sugerencias de mejora; atendiendo con esto rigurosos estándares internacionales que promueven estas demostraciones de transparencia y responsabilidad ante la sociedad por parte de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)¹.



Licda. Rocío Aguilar Montoya
Contralora General de la República



Licda. Marta Acosta Zúñiga
Subcontralora General de la República

¹ Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas para las EFS (ISSAI 20, por sus siglas en inglés), emitidos en 2010 por la Organización Internacional de EFS (INTOSAI).

Primera Parte

Opiniones y Sugestiones

Introducción

En el ejercicio de las competencias conferidas en los artículos 184 de la Constitución Política de la República y 32 de su Ley Orgánica, la Contraloría General de la República incluye en esta Memoria Anual siete temas de opiniones y sugerencias para el mejor manejo de la hacienda pública, los cuales son resultado de su experiencia en el ejercicio de las competencias de fiscalización superior.

El primer tema trata los desafíos del Estado costarricense en el diseño del modelo de producción y comercialización de energía eléctrica, tales como la satisfacción de la demanda a un mínimo costo, el fortalecimiento de capacidades institucionales, mayor homogeneidad, integralidad y coherencia de la legislación relacionada y mejora de los mecanismos e instrumentos de regulación para la producción de energía con fuentes renovables no convencionales.

El segundo comentario aborda la problemática del diseño institucional en Costa Rica, por medio de un balance histórico del sector público costarricense y de la identificación de una serie de aspectos por considerar a la hora de proponer y discutir iniciativas de modificación al marco jurídico institucional.

El tercer tema incluye una serie de reflexiones acerca del régimen de empleo municipal. Se parte de una serie de aspectos que lo condicionan, tales como el marco normativo establecido en el Código Municipal y las particularidades del financiamiento del sector, que de no considerarse en su gestión, amenazarían el crecimiento del empleo y la sostenibilidad futura de las remuneraciones.

Un cuarto tema tiene que ver con la evasión fiscal, uno de los principales retos nacionales en materia tributaria. Parte de los principios que rigen el sistema tributario y las causas de la evasión fiscal, y concluye con una serie de desafíos para disminuir la evasión, relacionados con eventuales mejoras al marco jurídico, de gestión tributaria y de generación de educación fiscal y cultura tributaria.

El quinto comentario y como producto de un análisis del esquema de responsabilidades de la hacienda pública, se incluye un texto que resalta las principales características legales y de gestión que rigen en esta materia e incluye una serie de recomendaciones para modificar el marco jurídico actual con el fin de facilitar su aplicación.

El sexto aborda la problemática de la infraestructura pública en el país y su importancia para el crecimiento económico y para el desarrollo social. Incluye un balance de costos directos e indirectos de políticas fiscales restrictivas y de la gestión pública, que afectan las inversiones públicas y establece una serie de sugerencias para su promoción.

Finalmente el séptimo comentario refiere a los retos para la sostenibilidad de los seguros de Enfermedad y Maternidad y de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social. A partir de un balance histórico y de factores que en la actualidad inciden sobre su gestión y sostenibilidad, se establecen una serie de reflexiones para la discusión nacional en la materia.

1 Desafíos del Estado costarricense en el diseño del modelo de producción y comercialización de energía eléctrica en el país y a nivel regional

1.1 Introducción

La electricidad es un bien fundamental para el desarrollo económico y social de cualquier país. Existen muchas fuentes de generación y todas ellas se pueden clasificar en dos tipos, las fuentes renovables y no renovables. Costa Rica tiene una gran riqueza natural que le ha permitido generar la mayor cantidad de electricidad con base en fuentes renovables. Sin embargo, se plantean desafíos relacionados con la forma de satisfacer la demanda de energía eléctrica en el país en un contexto de crecimiento de la producción y de incertidumbre climática; con proyección al mercado regional. Asimismo, resulta un desafío el ajuste del marco jurídico que acoja el modelo país para la producción y comercialización de la energía eléctrica y el eventual requerimiento de más participantes; así como el fortalecimiento de la regulación e institucionalidad pública en el subsector eléctrico. Estos desafíos se desarrollan a continuación.

1.2 Satisfacción de la demanda de energía eléctrica en el mercado interno con participación en el mercado regional.

La electricidad como bien de necesidad primaria es insumo para numerosas actividades cotidianas y productivas, por lo que resulta relevante referirse no sólo al bienestar de la población que la recibe, sino a la forma en que ésta se suministra. En este sentido, tal y como lo menciona la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), es viable hablar de la eficiencia energética presente en los mercados eléctricos. La eficiencia energética es la relación cuantitativa entre los insumos requeridos para producir una unidad de energía eléctrica en un sistema productivo y dicha eficiencia puede ser medida mediante la intensidad energética, la cual es utilizada para comparar la eficiencia de dos periodos de tiempo y que será aplicada tanto a la magnitud de demanda como a la carga eléctrica.

Según cálculos realizados por esta Contraloría General con base en datos del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) acerca de la demanda máxima mensual de Costa Rica, la demanda eléctrica del país para el periodo 2000 – 2010 ha crecido en promedio 2,9% por año¹, o un crecimiento compuesto de 2,6% por año. Si se considera el dato de la demanda promedio mensual, el crecimiento promedio aumenta al 4,1% y el compuesto al 3,5% anual, que es comparable con el suministrado en el Plan Nacional de Expansión de la Generación. Estos montos representan crecimientos mayores al ocurrido en otros países. Según datos de Enerdata², el mundo entero presenta una tasa de crecimiento compuesto de consumo (demanda) de electricidad del 3,4%, crecimiento en el que destaca Europa por constituir el únicamente 1,3% y Norteamérica aún menos con 0,8%.

Se interpreta que países de primer mundo no son intensivos en consumo eléctrico a pesar de su desarrollo económico. Por el contrario, las zonas emergentes presentan altos porcentajes

¹ Omitiendo el efecto de recesión mundial del periodo 2008 – 2009, el porcentaje aumentaría al 3,7%.

² Empresa consultora que realiza investigaciones y consultorías en materia de energía. <http://www.enerdata.net>.

de consumo en el decenio citado, explicado en teoría por el alto crecimiento de demanda agregada económica, principalmente en consumo privado e inversión. Sin embargo, una vez alcanzada la etapa de transición económica fuerte se intuye estabilización en el consumo energético, con los nuevos niveles de demanda y oferta agregadas, al menos en los países desarrollados, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

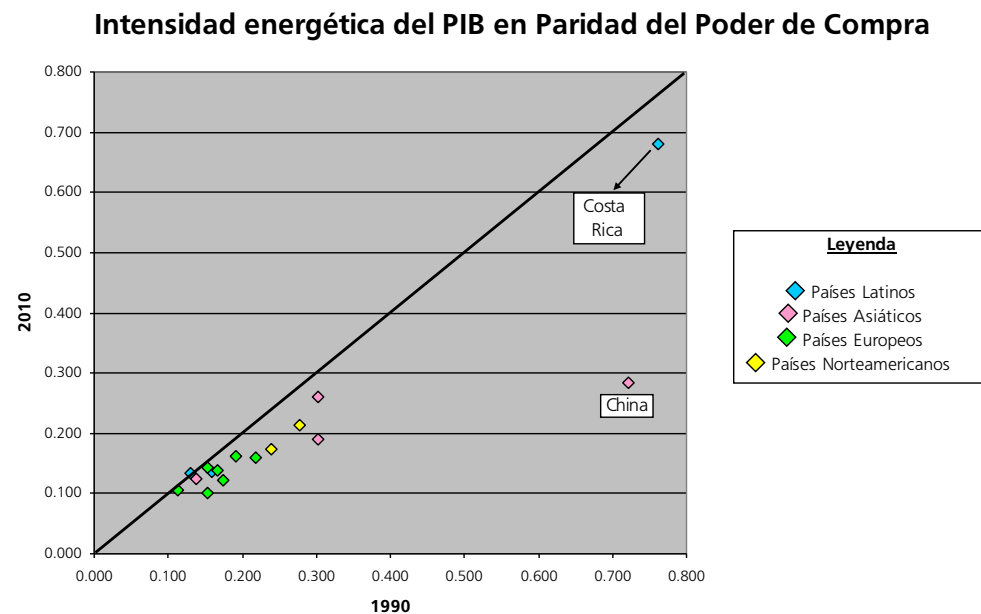


Gráfico 1.1

FUENTE: Elaboración propia con datos de Enerdata. Dato de Costa Rica calculado con información del Minaet y FMI.

Como se observa en el gráfico anterior con datos de Enerdata, el cambio de la intensidad energética sobre el PIB del año 1990 al 2010 para varios países se define como el cociente entre el consumo primario de energía y el PIB en unidades constantes y comparables entre países (Paridad del Poder de Compra (PPP)). Los puntos sobre la línea de referencia indican que esos países no tuvieron cambio entre el año 1990 al 2010; y la mayoría de los países se encuentran por debajo de dicha línea, indicando que son menos intensivos en el uso de energía para la producción. Es así como al cabo de 20 años, los países europeos y norteamericanos¹ requieren de menos unidades de energía para producir la misma unidad de producto.

La zona europea por ejemplo pasó de 0,17 a solamente 0,12, decrecimiento de casi 30%, mientras que la zona latinoamericana pasó del 0,15 al 0,14, implicando un decrecimiento menor relativo del 6,7%. El indicador para Costa Rica fue reconstruido por esta Contraloría General al orden de 0,762 Terajulios² por millones de dólares para el año 1995, y un valor de 0,680 para el 2010; mostrando el decrecimiento relativo del 10,8%, menor que la zona europea, pero ligeramente mayor a Latinoamérica. De ello se desprende que a mayor nivel de desarrollo económico conlleva la adopción y práctica exitosa del principio de la eficiencia energética, con efectos positivos en el costo energético utilizado por la tecnología imperante.

¹ Excluye México.

² Terajulio: El julio es una unidad de energía comparativa entre distintas fuentes y el terajulio equivale a 277 millones de watts/hora.

Resulta aleccionador que altos índices de crecimiento de la producción (impulsados por consumo privado u otras variables) no necesariamente implican un aumento proporcional del consumo de energía, posiblemente por la promulgación e implementación de políticas públicas y prácticas de eficiencia energética en los sectores residencial, industrial y comercial; aunque puedan mostrar la misma dirección.

En estudios de la CEPAL se revela que países como Chile cuentan con tres aspectos medulares de eficiencia energética: una política energética, un programa nacional de uso eficiente de la energía¹ y un sistema de medición de resultados; lo que dota a ese país de normativa, marco práctico y evaluación, permitiendo mayor ahorro de energía. Comparativamente el Estado costarricense aborda el tema mediante la Ley N° 7447 sobre Regulación del uso racional de la energía, con el Programa Nacional de Conservación de Energía 2003 – 2008 (Pronace08), y con la directriz N° 017-MINAET para que las instituciones cuenten con los Planes de Eficiencia Energética. También existe el Plan de Acción del Sistema Eléctrico Nacional dirigido a solventar las debilidades del sector eléctrico de Costa Rica. Sin embargo, se ha omitido la evaluación de los resultados, dificultando el seguimiento que permita la mejora constante de las medidas de eficiencia energética.

Resulta claro que las políticas de eficiencia energética deben abordar no solo temas de magnitud de demanda sino el desafío de la carga eléctrica del país. Dichas políticas deben reconocer que mayor magnitud de demanda relativa implica retos en la eficiencia, pues las pérdidas de energía y mayor consumo al necesario implican mayores costos para el sistema eléctrico nacional. También las cargas eléctricas volátiles son costosas para el sistema, le demandan mayor capacidad en la oferta eléctrica. Reducir la magnitud de demanda puede considerar políticas de diversificación de los usos razonables de energía eléctrica en los sectores residencial, industrial y comercial de Costa Rica, lo cual se puede complementar con las ventajas de utilizar fuentes alternativas de energía, como energía solar o eólica.

Con respecto a la participación en el comercio regional de energía eléctrica, la cantidad excedentaria disponible para comerciar determina, en parte, la proporcionalidad de la participación de Costa Rica en el MER, y con ello, el beneficio derivado del comercio de energía eléctrica con los demás países centroamericanos. La participación costarricense se orienta a la satisfacción de la demanda interna, colocando los excedentes en el comercio regional; y cuando la producción ha sido deficitaria se recurre a dicho mercado. Si bien en el Plan Indicativo Regional de Expansión de la Generación Período 2011 – 2025², se incluye el proyecto hidroeléctrico Diquís (de 608 Mwh) como regional, en el Plan Nacional de Expansión de la Generación no aparece designado como tal porque el interés es satisfacer la demanda nacional prevista, aunque dicho proyecto ha sufrido atrasos en su desarrollo.

Una base mayor de energía eléctrica disponible para comerciar aumenta las posibilidades de contratos de venta y compra de energía eléctrica con el MER, y con ello, beneficios mayores que los derivados de contratos con una base menor de energía disponible para comerciar. Esto obedece al aprovechamiento de contratos de bloques grandes de suministro de energía

¹ Dividido por sectores: Residencial, Edificios, Municipal, Comercial, Industrial, Difusión y Capacitación. Véase en CEPAL (2009). Situación y Perspectivas de la eficiencia energética en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. Págs. 59-71.

² Elaborado por el Consejo de Electrificación de América Central.

eléctrica al exterior. Así también, la eficiencia del sistema de producción de energía eléctrica del país determinará el precio de contrato ofrecido como costo de la energía, siendo la eficiencia un determinante de la competitividad de los contratos eléctricos de Costa Rica.

Los riesgos en detrimento del sistema eléctrico nacional aumentan si la energía excedentaria disponible para comerciar disminuye en el transcurso de los años, ya que existirá presión para que las plantas actuales generen acercándose al máximo estimado. Desde la perspectiva interna, implica mayores precios de la energía eléctrica, y a largo plazo, de escasez o deterioro ambiental de la fuente energética de generación. Desde la perspectiva externa, implica un menor margen de inyección en el MER, disminuyendo los beneficios potenciales derivados del comercio exterior.

1.3 Pertinencia del ajuste del marco jurídico para el desarrollo efectivo del subsector eléctrico.

El marco jurídico en materia de producción de energía eléctrica se compone de diversas leyes que han potenciado la producción de este bien utilizando fuentes renovables y alternativas, principalmente la hidráulica; lo que ha configurado una ventaja histórica fundamental para el desarrollo del país y ha permitido satisfacer las necesidades de la mayor parte de la población. No obstante, en la actualidad el marco legal es disperso y no resulta suficiente para garantizar eficientemente el aumento de la producción de energía eléctrica con una razonable diversificación de las fuentes renovables que lo sustenten.

De las propuestas de reforma a las regulaciones aludidas al sector eléctrico deriva la pretensión de actores múltiples con mayor participación en el sector eléctrico a partir de la explotación de fuentes renovables, bajo distintas modalidades de producción y comercialización. El dictado de nuevas leyes podría ocasionar cambios de importancia en la matriz eléctrica del país, ya sea incrementando el uso de las fuerzas del agua, utilizando otras fuentes alternativas de energía limpia, o por el contrario, cabría el riesgo de propiciar el uso no sostenible de fuentes no renovables. Dicha situación debe ser examinada desde el punto de vista de los riesgos y la vulnerabilidad del sistema actual que podría ocasionar la omisión de prever las normas y mecanismos que aseguren un equilibrio en la explotación de todas las fuentes renovables y particularmente la hidráulica, de la cual el país posee una alta dependencia.

Con ocasión de las consultas sobre los proyectos de Ley General de Electricidad y de Contingencia Eléctrica, la Contraloría General ha señalado la necesidad de definir y enfatizar las prioridades que el país tiene en cuanto a la generación mediante fuentes renovables a fin de precisar aquellas a incentivar, la oportunidad con que esa energía limpia debe ser incorporada al sistema eléctrico nacional, y la suficiencia de la capacidad de planta instalada para el adecuado transporte de esa energía; de forma tal que se incentive la generación eléctrica bajo las modalidades que efectivamente el país necesita. Resulta prudente valorar la forma en que será suplida la energía cuando existan vacíos en la generación porque las fuentes tradicionales no logren satisfacer la demanda por alto consumo, y así lograr el

balance entre dichas fuentes y aquellas que se incentiven. El esquema de país que se adopte deberá garantizar energías que complementen el sistema y no que compitan entre sí, a fin de asegurar la satisfacción de la demanda en horas pico y en épocas de alto uso de combustibles. Además, las reformas regulatorias podrían dar la ocasión de identificar instrumentos que permitan prever los incentivos fiscales y de otro tipo que promuevan el cambio deseado.

En ese mismo orden, resalta la necesidad de diseñar normas en el ordenamiento jurídico que respalden políticas, planes, procedimientos y actividades, así como la definición de prioridades y criterios para evaluar la explotación de fuentes para producir energía eléctrica. Es importante que ese ordenamiento considere suficientemente las regulaciones y el accionar del Estado guarde concordancia con criterios de costo, oportunidad, accesibilidad, calidad y cantidad de los recursos naturales disponibles para producir energía eléctrica y las ventajas comparativas que lo anterior derive para el mercado regional.

El Estado costarricense se ha encargado de la gestión, generación y distribución de la energía eléctrica; aunque ante la eventual liberalización de algunos componentes del sector y de la aplicación de las reglas del mercado, según el modelo que se adopte, el concepto de servicio público de electricidad podría cambiar tal como sucedió en el campo de las telecomunicaciones, actividad que fue sustraída de la enumeración de los servicios públicos¹. Sin embargo, independientemente del modelo que se seleccione, en el suministro de energía eléctrica deberá considerar el concepto de servicio universal, en razón de que es un bien que satisface una necesidad primaria.

Aunado a lo anterior, el marco transformador del sistema deberá considerar principios básicos que resultarán pilares del esquema que se diseñe: **(a) Separación de actividades:** Consiste en definir las actividades, fases o segmentos del proceso para prestar el servicio eléctrico que serán competitivas y las que no lo serán; por ejemplo la función de operación del sistema y de operación del mercado; de ese modo se tendría claridad acerca de los segmentos regidos por mercado de competencia perfecta, aquellos con características de monopolio natural con un régimen especialmente regulado, así como de las normas que los regularán. Lo anterior implica diseñar el paso de un modelo regulado, cerrado e integrado, al modelo no integrado, mixto, combinando la apertura a la competencia y a la regulación, según así lo defina el legislador. ² **b) Regulación de las actividades competitivas:** En el caso de que el modelo actual evolucione hacia la apertura del sector de energía eléctrica, el régimen jurídico debe reconocer derechos y libertades que materialicen la competencia que se busca. Al respecto, resulta clave regular con suficiencia la libertad de entrada y pluralidad de ofertas en los servicios, sea cualquier oferente que reúna los requisitos y obtenga la autorización respectiva tendrá derecho a participar en la actividad; todo ello bajo el principio de igualdad incluyendo, por ejemplo, el uso de infraestructura esencial como el acceso a redes. **c) Establecimiento del régimen jurídico de las actividades no competitivas y servicio universal:** Las prestaciones de servicio esencial universal en mercados abiertos son *“aquellas modalidades a las que el mercado, por sí solo, no daría respuesta, y la autoridad*

¹ Ver artículo 42 de la Ley N° 8660 de Ley de Fortalecimiento de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, del 8/08/2008, publicada en el Alcance 31, a La Gaceta 156 del 13/08/2008). que modificó el artículo 5 de la Ley 7593 Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

² Ídem.

*entiende que deben ser cubiertas porque constituyen un estándar mínimo de servicio al que todos tienen derecho. En este caso, la competencia no es posible porque no hay oferta. Y no la hay porque el coste de dichas prestaciones jamás cubriría el precio que por ellas se podría pagar y nadie estaría interesado en concurrir.”*¹ Así, ese estándar mínimo a satisfacer (servicio universal) requiere definición normativa cuyas prestaciones serán obligatorias para los operadores, a fin de mantener y fortalecer el esquema social y el acceso amplio al servicio que caracteriza al sector eléctrico nacional. Por ejemplo, la colocación de paneles solares en la Isla de Chira.

Además, resulta indispensable que el ordenamiento jurídico asegure y fortalezca el respeto a los principios de independencia de la autoridad reguladora, la transparencia, considerada como el acceso a la información relacionada con los procedimientos, acuerdos, políticas, ofertas, licencias, la asignación de obligaciones de los participantes en el mercado, la regulación del acceso y uso de las redes.

El examen del marco legal debe solventar la fragmentación u omisiones en las competencias que eventualmente limiten el desarrollo del subsector de energía eléctrica, por ello es importante la revisión de las competencias de los diversos actores que interactúan para prestar el servicio eléctrico. Por lo tanto, estas regulaciones se orientarán principalmente a las funciones, responsabilidades y derechos de los actores en la generación, planificación, operación del Sistema Nacional Interconectado, compra y venta de energía y transmisión de energía. Estas competencias deben establecer claramente los nexos que las harán compatibles con las funciones y responsabilidades asignadas a los organismos regionales.

1.4 Capacidad de la infraestructura para garantizar el suministro de energía eléctrica en los ámbitos nacional y del Mercado Regional

La infraestructura para la generación eléctrica se ha identificado según la fuente de generación renovable, sea la hidroelectricidad, geotermia, eólica, biomasa, y fotovoltaica. El costo de la tecnología para la generación lleva a la factibilidad de desarrollar infraestructura para las cuatro primeras, cuyo límite de explotación es suficiente como para abastecer la demanda hasta el año 2033².

Sin embargo, según información del Centro Nacional de Planificación Eléctrica (CENPE), el acceso a estos recursos presenta restricciones de diversa índole. En cuanto a los recursos hídricos se debe considerar que más del 80% del potencial de generación hídrica³ se encuentra en zonas protegidas por el Estado y reservas indígenas, requiriendo para ello un grado de consenso a nivel nacional y mayor discusión con los distintos actores. Para la geotermia no se conocen cifras exactas pero se estima que los mejores puntos de extracción están en parques nacionales.

En este marco, el país ha sabido utilizar los recursos disponibles para satisfacer la demanda eléctrica con base en fuentes renovables. Para el 2010, la generación de fuentes renovables fue alrededor del 94%, aunque en los últimos 5 años hay una tendencia hacia el uso creciente

¹ Ariño Ortiz, Gaspar, Principio de Derecho Público Económico, pág. 608.

² De la Torre, Teófilo (Ministro). MINAET. Hacia un nuevo modelo energético para nuestro país. Pág. 23.

³ Según datos del CENPE sobre los proyectos hidroeléctricos identificados por el ICE.

de fuentes térmicas, explicado principalmente, según las autoridades del ICE, por las dificultades que conlleva realizar proyectos hidroeléctricos de mayor capacidad (Diquís y Reventazón) y por cambios en los ciclos de lluvia, sin mencionar el ahorro de metros cúbicos de agua que hay que reservar para la producción futura en las plantas con embalse plurianual, obligando a la producción térmica, con el fin de enfrentar los picos de demanda de la estación seca. Lo anterior, se agrava cuando existen años muy secos que provocan una disminución en la productividad de las plantas hidroeléctricas y los altos costos asociados a la compra de combustible, hacen que el costo por kw sea cada año mayor generando tendencia al alza en las tarifas eléctricas.

Aunado a lo anterior, la energía eólica no tiene potencia firme requiriendo respaldo, según datos del ICE esto ocasiona que con la infraestructura existente solo se puedan desarrollar 200 MW de potencia de los cuales ya hay instalados 142 MW. Para el caso de la biomasa, el potencial identificado es muy bajo, según el plan de expansión de la generación eléctrica 2010-2021, es apenas de 95 MW.

Por otro lado, el plan de expansión de la generación 2010-2021 parece satisfacer la demanda prevista y cumple con las políticas del país en cuanto a uso de fuentes renovables y reducción de la dependencia de combustibles fósiles. Sin embargo, la ejecución de dicho plan muestra que para los dos primeros años, la generación térmica a sido más alta de la prevista. Según datos del ICE a pesar de una diferencia de 886 GWh menos en la generación eléctrica comparado con lo estimado para el periodo 2010-2011, se generó de fuentes térmicas 178 GWh más de lo previsto.

Además, los proyectos Reventazón y Diquís que dotarían de infraestructura importante para aumentar la capacidad instalada de generación han sido reprogramados, incrementando el riesgo de usar en mayor grado fuentes térmicas, lo que según autoridades del ICE hace necesaria la participación de nuevos actores en la generación para superar los límites actuales establecidos en la Ley 7200, como lo propone el proyecto de Ley de Contingencia Eléctrica (No 18093). El aumento del costo por kw y la reprogramación de proyectos como los citados, representa un riesgo para la satisfacción de la demanda interna y eventualmente hacen que Costa Rica pierda competitividad en el MER.

Por otro lado, el tramo de la red de transmisión regional SIEPAC que corresponde a Costa Rica, se ha tenido que reprogramar por inconvenientes para adquirir los terrenos usados como servidumbres de paso. Este proyecto estaba para concluirse en julio de 2009 y a la fecha no se ha podido finalizar. Otro aspecto importante a considerar es que el Tratado Marco del Mercado Centroamericano de Electricidad no es claro en incentivar el uso de fuentes de energía renovables, y en la oferta y demanda de dicho mercado no se privilegian estas fuentes, tarea que quedaría en el ámbito de las políticas nacionales.

La escala de inversión de este tipo de proyectos hace que resulte fundamental el financiamiento para expandir la capacidad de la infraestructura. El financiamiento proviene principalmente de recursos propios y de endeudamiento interno y externo. Para financiar estos proyectos se

ha utilizado el fideicomiso, principalmente el de obligaciones negociables como es el caso de Peñas Blancas y Cariblanco; aunque también se ha utilizado el fideicomiso de titularización. No obstante, la SUGEVAL interpretó el término “respaldo” usado en el artículo 60 del reglamento a la ley del mercado de valores, indicando que los proyectos activos deben estar en operación para poder cederlos al fideicomiso, lo cual eventualmente podría dificultar el acceso a esta fuente de financiamiento.

Así, el desafío principal en materia de infraestructura consiste en tomar medidas que permitan concluir proyectos de generación renovables, tanto a nivel público y privado, principalmente los de mayor potencia como Diquís o Reventazón; y consensuar requerimientos de acceso a los recursos, así como prever fuentes de financiamiento pertinentes.

1.5 Necesario fortalecimiento de la capacidad institucional del país para gestionar la actividad del mercado eléctrico.

En el sector eléctrico de Costa Rica participan directa e indirectamente diferentes actores públicos y privados, cuyo objetivo varía entre obtener ganancias, obtener rentabilidad razonable y los que apoyan el servicio sin valoraciones de rentabilidad. En este orden la tónica del sistema es en su mayoría la presencia de la propiedad pública de las principales instituciones y empresas del subsector y la participación privada regulada en la distribución y generación. Algunos de los actores están facultados por ley para intervenir en todo el territorio nacional y otros están restringidos a una determinada región.

La Dirección Sectorial de Energía es el órgano rector adscrito al MINAET, con competencia para emitir las políticas en la materia. Sin embargo, su rol se ha limitado a la planificación y elaboración del “Balance sectorial de Energía” sin evaluar de forma integral los resultados de la política energética en materia eléctrica. La regulación del servicio eléctrico de este mercado recae sobre la Dirección de Energía de la ARESEP, pero no se percibe en la práctica una vinculación entre las políticas de producción eléctrica contempladas en el Plan Nacional de Energía (referidas a la promoción de la generación con fuentes renovables) y los mecanismos tarifarios que regulan dicho mercado, esto por cuanto dichos mecanismos no incentivan, a criterio de los actores consultados, la generación a partir de nuevas fuentes.

Como características básicas del diseño de mercado eléctrico costarricense se rescata la división de las actividades de generación, transmisión y distribución en un modelo de comprador único, abierto con límites en la actividad de generación; los precios son fijados por el regulador con base a proyecciones de costos; la aportación para generar esta regulada según la capacidad que aporta al sistema y el respaldo que proporciona. El Centro Nacional de Control de Energía (CENCE) es el responsable de garantizar el abastecimiento de la electricidad al menor costo.

En el esquema de Costa Rica de comprador único, los generadores no declaran los precios en un mercado de oportunidad¹, sino que realizan las ventas de energía al comprador de energía eléctrica y éste las provee al sistema interconectado nacional de conformidad con los precios regulados. Los generadores colocan a disposición del operador del sistema la capacidad de sus plantas y éste programa el despacho utilizando como criterio un costo mínimo, luego se realizan liquidaciones saldando las discrepancias entre los compromisos adquiridos por los generadores con sus clientes y el valor de la energía efectivamente introducida. Es claro que una vez que los generadores han realizado la inversión –públicos o privados, se asumen riesgos comerciales, que se origina por perturbaciones en la oferta tales como la incertidumbre hidrológica e imprevistos por problemas en la generación por fuentes térmicas o por otras fuentes. Asimismo, podrían darse perturbaciones en la demanda motivados por condiciones macroeconómicas y cambios en variables como las exportaciones, el ingreso nacional, o el tipo de cambio, siendo éstas no de fácil manejo en un contexto donde la demanda requiere ser provista en tiempo real.

Con respecto a los diseños propuestos en los proyectos de ley, estos resultan variados y en algunos casos hay una continuidad hacia una mayor apertura, y en otros, se mezcla con el comprador único y de competencia mayorista. Se parte del modelo del monopolio que integra verticalmente todas las actividades, se sigue con un modelo de comprador único, luego se acoge un diseño definido por la separación de la actividad de generación y el desarrollo de un mercado mayorista competitivo (gran consumidor), para finalmente dar algunos elementos del modelo de competencia minorista, donde existe competencia en el mercadeo para todos los clientes.

Por lo anterior, es importante considerar el ajuste de la institucionalidad del subsector eléctrico congruente en todos sus elementos al diseño de mercado que se seleccione. A su vez dicha institucionalidad deberá considerar en lo procedente mecanismos de colocación de excedentes a corto y largo plazo, los riesgos asociados a la variabilidad de los precios, principalmente si no existe un mercado de contratos que cubra estos riesgos, tal como ocurre en esquemas donde los precios son fijados por un regulador según proyecciones de costos, como en los casos de Perú y Chile; y los mecanismos de remuneración.

1.6 Razonabilidad de los esquemas de regulación para adaptarse a los nuevos requerimientos del mercado nacional y regional.

La regulación económica, que en este caso toma la forma de regulación tarifaria sobre el servicio público de la electricidad, se origina a partir de la intervención gubernamental como solución a los fallos de mercado² que presenta alguna industria en particular³. Esta solución de fallo de mercado implica un resultado económico de mercado mejor que el que hubiera existido en ausencia de la intervención. De hecho, este es el objetivo de toda intervención

¹ Tal como ocurre en países con modelos de competencia. Véase las experiencias relatadas en Gallardo, J., García R. y Tárara, José. Instituciones y diseño de mercado en el sector eléctrico peruano: Análisis de la inversión en generación. Consorcio de Investigación Económica y Social. Setiembre, 2005.

² Que en economía se entienden como la existencia de bienes públicos, externalidades, monopolio natural, mercados incompletos e información imperfecta. (World Bank, World Development Report 1997: The State in a Changing World).

³ Por ejemplo la existencia de monopolios naturales.

estatal. En el contexto actual de Costa Rica, debe de existir un valor agregado como efecto de la regulación tarifaria implementada sobre el servicio público de la electricidad, ya que existe un monopolio natural en generación, transmisión y distribución¹.

De los métodos que propone la teoría, a saber: precios tope, tasa de retorno (servicio al costo), techo móvil (híbrido de los dos anteriores) y, fijación autoritaria, con sus ventajas y limitaciones, la ARESEP ha adoptado el principio del servicio al costo². El regulador, bajo el principio del servicio al costo, distribuye las ganancias de los actores del sector eléctrico al establecer la tarifa final óptima considerando los costos legítimos de la generación eléctrica en la prestación del servicio público. En términos prácticos, el remanente de la diferencia entre los ingresos y costos totales de la generación (incluida la recuperación sobre la inversión por depreciación) representa los “retornos comparables con los que (se) podrían obtener en otras inversiones con el nivel de riesgo similar, a efectos de hacer atractiva la alternativa de participar en el desarrollo de la planta.”³. La metodología tarifaria de electricidad basada en la aplicación de este principio “lo que busca es igualar los ingresos totales con los costos totales, donde estos últimos incluyen también un pago adecuado al factor capital”⁴.

Sin embargo, existen vacíos en esta regulación. El primero de ellos, se relaciona con la efectividad del principio servicio al costo determinado por el valor agregado de beneficio de mercado comparado contra condiciones de ausencia de dicha regulación tarifaria, o bien, en presencia de otro esquema de regulación tarifaria con otro principio regulador. Según consulta con la ARESEP, no se evalúan los resultados del esquema de regulación bajo el principio de servicio al costo y su metodología tarifaria, lo que impide conocer el valor agregado de la regulación tarifaria sobre el mercado eléctrico de Costa Rica. En ausencia de un sistema de comprobación de la eficiencia de la gestión, o bien, sin indicadores de eficiencia, es difícil determinar el valor agregado de la regulación sobre el mercado costarricense de electricidad.

El segundo vacío se relaciona con el componente del rédito al desarrollo. Primero, no hay una contabilidad uniforme en la cuenta de rédito para el desarrollo de los actores públicos y privados involucrados, y en los casos donde sí existe contabilidad, los datos son variables en función de los gastos incurridos en el proceso operativo anual de la obra realizada, como combustibles o daños por desastres naturales. Segundo, si bien a partir del año 2000 se han creado instrumentos de financiamiento son instrumentos incipientes y de maduración más reciente y no han permitido una administración congruente de la inversión razonable del rédito para el desarrollo.

El tercer vacío se relaciona a que el sistema tarifario no considera el factor ambiental, ni tampoco la promoción de fuentes renovables dentro del modelo de regulación tarifario. Situación que es rescatada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (PND10) al reconocer

¹ En Costa Rica existe el modelo de comprador único. Se caracteriza por la existencia de un generador de electricidad principal encargado de suministrar energía a los distribuidores mediante la red de transmisión. También existen generadores privados minoritarios que venden exclusivamente energía eléctrica al generador principal. La red de transmisión pertenece 100% al generador principal, y a su vez es accionista mayoritario de algunas empresas distribuidoras.

² Ley 7.593 ARESEP, artículo 3, inciso b.

³ Véase ARESEP, RJD-152-2011, pág. 68.

⁴ Véase ARESEP, 2002, pág. 4.

que *“el sistema tarifario vigente sólo considera el costo de operación y distribución de los servicios públicos asociados al agua, mas no los costos ambientales de la gestión de este recurso”* (PND10, pág. 74). Un flujo sano de energía implica eficiencia en la generación de energía eléctrica, así como la sostenibilidad de los procesos sobre los recursos naturales para garantizar el aseguramiento del suministro energético de las futuras generaciones. Por ello, la regulación tarifaria debe considerar los costos ambientales de la gestión del recurso, que no está contemplado actualmente al no existir la retribución del componente ambiental en la regulación tarifaria eléctrica vigente, excepto en la Empresa de Servicios Públicos de Heredia con su tarifa hídrica. Además, en el modelo de aprobación tarifaria adoptado hace falta discutir sobre la incorporación de elementos que contemplen las diversas fuentes renovables, que incentiven la generación a partir de dichas fuentes y que puedan reconocer los saldos de energía eléctrica que son inyectados al sistema, en esquemas como el de generación distribuida, por ejemplo.

1.7 Consideraciones Finales

En materia de energía eléctrica, la discusión en Costa Rica está en un nivel superior con respecto a muchos países de América Latina y del mundo, por nuestra trayectoria en materia de aprovechamiento de los recursos hídricos y la composición de la matriz eléctrica actual. Sin embargo, el Estado costarricense se enfrenta a un conjunto de desafíos, que de no ser atendidos podrían revertir la tendencia apuntada; desafíos que van más allá de la discusión de lo público y lo privado y que nos posicionan en tres planos relevantes: la satisfacción de las necesidades de energía eléctrica a un mínimo costo; la ampliación de la capacidad de los distintos actores –públicos y privados- de atender esas necesidades, con una legislación más homogénea e integral y coherente con los principios de sostenibilidad y equidad; y finalmente de la promoción de mecanismos e instrumentos de regulación que posibiliten la producción con fuentes renovables no convencionales a un precio que satisfaga las expectativas de los consumidores y de los productores.

Lo anterior implica, que en materia de energía eléctrica se tomen medidas graduales, pero más firmes y contundentes en un contexto de restricciones o límites a la capacidad de generación y transmisión, así como del tratamiento de la intensidad energética. Actualmente el desempeño de Costa Rica, a pesar de los avances registrados está por debajo de algunos países con matriz eléctrica similares. Esto significa que en las acciones públicas se deben considerar los principios de eficiencia energética, así como de la diversificación en los usos de la energía.

Asimismo, el marco jurídico actual, a pesar de estar sustentado en principios de generación basados en energías renovables en su mayoría, requiere ajustes importantes dentro del marco de promoción a nivel interno, considerando los niveles de eficiencia y costo, y de capacidad de respaldo. Esto según la práctica encontrada en otros países ha estado sustentado en planes específicos de promoción de las energías renovables, con instrumentos financieros y regulatorios claros. Además, resultará necesario que el ordenamiento jurídico contemple con claridad las obligaciones, ámbitos de competencias e interrelaciones que apliquen al respecto, de manera que se logre la armonización entre las facultades de cada actor, y entre la regulación nacional con la regulación regional.

También requiere el estudio del marco legal, la revisión de las competencias de los diversos actores que se interrelacionan para dar servicios eléctricos. Lo anterior por cuanto existe dispersión jurídica de las regulaciones actuales que no abarcan en forma suficiente todas las competencias, responsabilidades y derechos de los actores del subsector energía eléctrica en términos de generación, planificación, operación del sistema, compra y venta de energía; así como el nexo de estos elementos con las competencias de los órganos regionales.

Con respecto a la infraestructura el desafío principal es el poder agilizar proyectos de generación renovables a nivel público y privado, resultando vitales los proyectos grandes como Diquís o Reventazón y disminuir la participación de la generación térmica. Lo anterior, pasa por considerar el estado actual de la tecnología adoptada, así como necesariamente el costo de las inversiones y el precio final al consumidor, la disminución en las emisiones de carbono, por cuanto no resultan ser las tecnologías de menor precio. Así, el acceso a distintas fuentes renovables pasa precisamente por la discusión de las restricciones actuales para el acceso de recursos renovables en áreas protegidas y el desarrollo de mecanismos congruentes con los derechos que amparan las comunidades indígenas, los límites actuales a la generación, el uso y diversidad de los instrumentos financieros aplicables y el acoplamiento e innovación de los modelos tarifarios a las necesidades de las distintas fuentes de generación y transmisión.

No menos importante, en las reformas por emprender, resulta básica una cronología para la conceptualización adecuada del modelo de producción eléctrica y sus objetivos de largo plazo, el diseño organizacional de los diferentes actores y sus interrelaciones, el modelo de regulación asociado, el marco jurídico y principalmente, los mecanismos de transición hacia un modelo más diverso en sus fuentes. Lo anterior, invoca la tarea de consensuar los requerimientos futuros en materia de energía eléctrica de la sociedad costarricense, la forma de satisfacerlos y de ahí su debida discusión en la Asamblea Legislativa, quedando al Poder Ejecutivo una tarea pendiente que resulta fundamental para las presentes y futuras generaciones, constituyendo un catalizador para el desarrollo económico, social y ambiental de Costa Rica.

2 Reflexiones sobre el diseño institucional del Estado Costarricense

En ocasiones anteriores la Contraloría General de la República se ha referido a la necesidad de promover la articulación del aparato estatal, por medio de acciones que eviten la duplicidad en el ejercicio de sus funciones y el consecuente desaprovechamiento de la hacienda pública. Esta reflexión debe ser continua y ejercida por los diversos actores involucrados en la temática, de modo que al hacerlo se optimice el uso de los escasos recursos públicos y se generen condiciones de responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas que maximicen su valor frente a las demandas de la sociedad costarricense y su entorno.

En vista de las dificultades que pudiera tener una reforma estatal profunda y completa, como muchas veces se ha sugerido en foros que ahondan en el tema, resulta válido señalar algunos elementos básicos que se deben tomar en consideración a la hora de modificar o adaptar el marco jurídico que rige el aparato estatal, con el fin de marcar un cambio de dirección en su tendencia y que paulatinamente pudiera corregir algunas desviaciones. Para esto, se parte en este artículo de un marco conceptual para el diseño institucional, sus actores y las principales características de un modelo óptimo. Luego, se describe la situación actual del aparato público costarricense, por medio de una breve revisión de su evolución, una comparación regional y del señalamiento de las principales limitaciones para el cumplimiento de su función. Finalmente, se establece una serie de aspectos por considerar al diseñar un marco institucional en la discusión de iniciativas que surjan en el plano legislativo.

2.1 Sobre el diseño institucional

El diseño institucional refiere a la forma como se conciben, operan e interrelacionan las instituciones públicas, con el fin de generar un resultado para la sociedad y maximizar su valor público. Implica el establecimiento, la modificación o la eliminación de instituciones, comúnmente expresadas en normas que contienen reglas de que establecen un orden y reducen la incertidumbre en los intercambios (North 1990¹). Tales leyes definen los derechos y obligaciones operativos de una organización pública, que se conforma para lograr objetivos generales de bienestar común y justicia distributiva.

No es un fin en sí mismo, así como tampoco lo son las organizaciones e instituciones públicas que lo operan, sino que persigue en todo momento optimizar la eficiencia del aparato público de acuerdo con las realidades del entorno y los objetivos derivados del modelo de desarrollo imperante en el país. Implica cambios en las reglas de juego de las organizaciones y debe orientarse hacia la eficiencia y la eficacia para el logro de sus resultados. Se concreta por medio del establecimiento de un nuevo marco institucional cuando así se requiera, de la corrección de desviaciones del aparato público con respecto a la evolución de las necesidades sociales o cuando se formalizan algunas realidades de las organizaciones públicas en su proceso natural de adaptación a los requerimientos de la población.

Un óptimo diseño institucional permitiría, entre otras cosas, incrementar la seguridad jurídica, minimizar los costos de transacción de las actividades económicas², maximizar la eficiencia

¹ En Vargas Hernández, José G. Análisis de fundamentos de la teoría institucional. Revista Digital Universitaria. 10 de agosto de 2005. México, Volumen 6 Número 8.

² Tanto las públicas como las privadas bajo el entendido de que ambas son complementarias.

de la gestión pública y crear las condiciones necesarias para la transparencia y la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas (como mínimo al facilitar su adecuada comprensión y el mejor aprovechamiento de sus servicios)¹.

Durante la discusión de iniciativas legislativas en la materia, el diseño institucional debe considerar las diferentes dimensiones del aparato público (fines, actores, recursos, procesos y normas) con el fin de determinar la suficiencia, pertinencia y funcionalidad. Con esto no se pretende elaborar una lista taxativa, sino la base para una discusión ordenada que genere algunos elementos que debe contener un proceso sistemático y disciplinado de diseño institucional, y que sobre todo evite la tendencia de los últimos años en las que la génesis de nuevos entes o programas se hace al margen de toda consideración sobre el entramado institucional vigente y por supuesto de toda consideración fiscal.

Claridad. El diseño institucional debe ser claro y simple, de modo que su operación resulte comprensible tanto para el operador como para el ciudadano y beneficiario de sus servicios. Un diseño institucional confuso y opaco, es una fuente de ineficiencia, pues dificulta su revisión frente a los objetivos para los que fue creado y fomenta la corrupción, en la medida en que las acciones públicas resultan menos visibles o que complique la aplicación del marco sancionador por eventuales transgresiones.

Dimensionamiento. El tamaño del aparato público cobra relevancia no solo desde la discusión filosófica e ideológica que el tema conlleva, sino en cuanto a las posibilidades económicas del Estado, tanto sobre la operación a corto plazo como que no genere una presión fiscal insostenible a largo plazo. Igualmente, debe considerar el impacto que una iniciativa de ley tiene sobre las funciones y obligaciones otorgadas al resto de instituciones públicas. La hacienda pública y los fondos públicos que de ahí se derivan, son escasos y la creación de una obligación de uso, implicará necesariamente la disminución de los recursos públicos destinados a otras actividades.

Integralidad. En vista de que el fin de toda institución es el mejor cumplimiento de las necesidades sociales, la eficiencia en su diseño es esencial. Es así que toda iniciativa que implique un destino de los recursos públicos, debe evitar al máximo su desaprovechamiento por una eventual duplicidad de funciones. La creación o modificación institucional debe orientarse a determinar las causas que se pretende solucionar, con una valoración previa y exhaustiva sobre las posibilidades ya existentes y dentro del marco legal vigente; esto por cuanto algunas de estas causas pueden ser solventadas bajo el esquema existente o mediante el ejercicio efectivo de un control legal, administrativo o político.

Agilidad. El diseño institucional debe ser ágil, de modo que permita su adaptación a las realidades sociales y ciclos normales de la actividad económica sin necesidad de una modificación formal. Asimismo, resulta necesario considerar el grado en el cual un diseño formal deje espacios suficientes para el desarrollo y dirección de la política pública, dentro del ámbito de los procesos asociados al gobierno corporativo del Estado.

¹ "La eficiencia gubernamental medida a través de la habilidad de los gobiernos queda potencialmente condicionada por el diseño institucional que el país escoja" Lasagna, (2001), en José Vargas: Los desafíos del diseño organizacional e institucional en un medio ambiente globalizador. Comportamiento Organizacional e Gestao, México, 2006. Vol 12, N°2.

Promoción de la rendición de cuentas. El diseño institucional debe facilitar la rendición de cuentas y establecer los incentivos necesarios para el cumplimiento de los objetivos planteados y el establecimiento de las sanciones pertinentes ante eventuales incumplimientos. Tal como lo establece el artículo 11 constitucional, la administración pública, en un sentido amplio, estará sometida a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas, con la consecuente responsabilidad personal para los funcionarios en el cumplimiento de sus deberes. De este modo, el marco legal debe ser consecuente y determinar con claridad, los mecanismos y estructuras para la rendición de cuentas de todo el aparato público.

Adaptabilidad. Un buen diseño institucional no es estático, sino que debe evolucionar de acuerdo con el contexto, por medio de mecanismos de evaluación periódica y ajuste constante y oportuno. El propio sistema debe dar garantía de que las instituciones públicas sean revisadas periódicamente de acuerdo con los objetivos planteados al momento de su creación, de modo que se evite la existencia de organizaciones sin razón de ser o que operen con marcos jurídicos no adaptados a su realidad y los requerimientos sociales.

Hay que tener presente que un buen diseño institucional es una condición necesaria, aunque no suficiente para garantizar una gestión óptima del aparato público. Una reforma del Estado requiere de otros elementos que de una u otra manera ya han sido señalado en diversos documentos, informes, Memorias Anuales y presentaciones de esta Contraloría General y que tiene que ver con la necesidad de generar políticas públicas de largo plazo, la planificación de largo y mediano plazo, la reforma al régimen de empleo público, entre otros.

2.2 ¿Quiénes participan del diseño institucional?

Es claro que en esquemas democráticos de organización social, el diseño institucional del aparato estatal no es función exclusiva de un actor administrativo o político, sino que confluye una serie de participantes, cada uno con una responsabilidad determinada dentro de un proceso lógico de formulación, discusión, aprobación, seguimiento, adaptación y liquidación institucional en el ciclo de vida organizacional.

Una aplicación de esta generalidad para el caso costarricense permite determinar que el diseño institucional recae en primera instancia al Poder Ejecutivo, mediante la formulación de iniciativas que se concretan en proyectos de ley, como producto del seguimiento periódico del aparato institucional frente a las realidades sociales. Dentro de esta función, el Ministerio de Planificación Nacional tiene un papel esencial en la materia, pues es el ente rector de los procesos de reforma y modernización del Estado y de la administración pública costarricense¹.

Existe también una importante función de la Asamblea Legislativa, de sus órganos internos, permanentes y específicos, y de la Contraloría General de la República como órgano auxiliar en la vigilancia de la hacienda pública. Durante la etapa de discusión de los proyectos de ley que implican creación, modificación o eliminación de instituciones públicas, se debe exigir la verificación previa de aquellos aspectos que garantizan el óptimo diseño institucional, en complemento con los propósitos contenido en la exposición de motivos que tradicionalmente

¹ Para mayor abundamiento, véase "Un reto decisivo: reorganización del Estado y de la administración pública para el desarrollo de su capacidad institucional. En la Memoria Anual de 2006 de la Contraloría General de la República.

le acompaña. Asimismo, la discusión legislativa se hace asesorar de sus órganos técnicos y auxiliares, de manera que las recomendaciones que de ahí se generan, contribuyen a mejorar la toma de decisiones.

Igualmente, existe un papel importante de la Sala Constitucional, con su participación al analizar los proyectos de ley en cuanto a la trazabilidad del aparato institucional con respecto al marco principal establecido en la Constitución Política¹, así como con su participación durante la etapa de operación.

2.3 Diseño institucional del aparato público costarricense

La estructura del sector público costarricense es de una naturaleza bastante compleja, tanto que su comprensión demanda un amplio conocimiento acerca de su conformación, de sus relaciones de dependencia y del espectro jurídico bajo el cual transitan las instituciones. Este efecto se evidencia aún más cuando se hacen valoraciones y análisis sectoriales², de modo que al tratar de ubicar las rectorías que las rigen se encuentra áreas no cubiertas o duplicidad de atribuciones de dirección política entre diversos órganos. A continuación se enumera una serie de factores que caracterizan el diseño institucional costarricense, que afectan su gestión y que de alguna manera vienen a desvirtuar los principios y fines de leyes de carácter más general, como la Ley General de la Administración Pública, la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP) y la Ley de Planificación Nacional.

Capas geológicas. Después de la promulgación de la actual Constitución Política han existido momentos y etapas de creación y modificación organizacional e institucional que asemejan capas geológicas que se transponen unas sobre otras y que determinan el esquema organizativo del sector público actual, su funcionamiento y por consiguiente su capacidad para generar resultados.

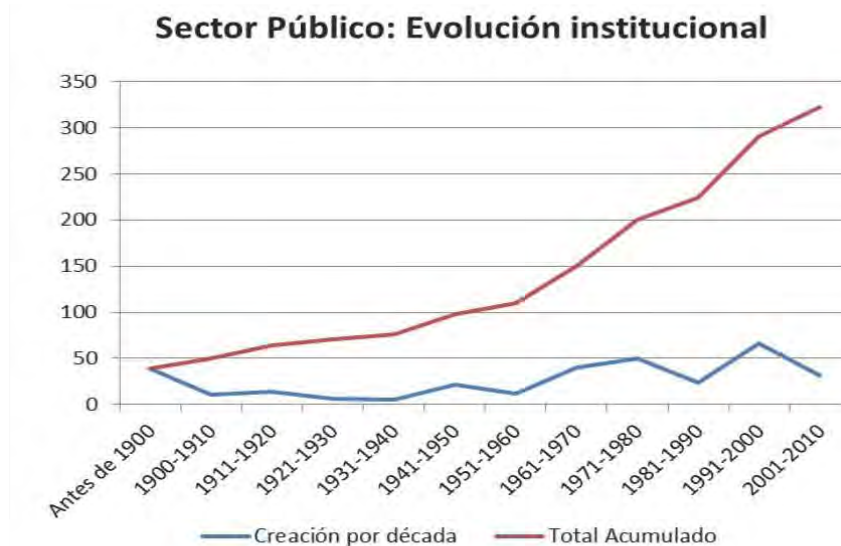
Mientras que en el año 1949 el Estado costarricense se componía de 97 instituciones públicas, para el año 2010 la cantidad de instituciones vigentes y que han sido formalmente constituidas por la vía legal o constitucional es de 322. Algunas de éstas instituciones forman parte del Gobierno Central y sus órganos adscritos, del Poder Legislativo y sus entes auxiliares y adscritos, o del Poder Judicial; otras constituyen el sector público descentralizado institucionalmente (instituciones autónomas, instituciones semiautónomas, empresas públicas, entes públicos no estatales y entes administradores de fondos) y territorialmente (municipalidades y concejos municipales de distrito). Es así que durante el periodo de la actual Constitución Política, la tasa media de creación institucional ha sido de 4 por año. En términos de décadas, resalta la de los años 90, en la cual se crearon 61 instituciones públicas³, seguida por la década de los años 70, cuando se crearon 54.

¹ La Constitución asigna las distintas funciones públicas a varios órganos estatales independientes entre sí, pero sujetos a un recíproco control. La medida y el grado de la interdependencia orgánica la establece el ordenamiento jurídico, en su jerarquía constitucional, al fijar la forma de gobierno, por la que precisamente encomienda el gobierno a los llamados poderes del Estado. Roberto Dromi. [1998] Tratado de Derecho Administrativo. Argentina.

² Véase como ejemplo el caso del Sector de Obras Públicas, en el cual la proliferación de un esquema original de separación de funciones rectoras, de financiamiento y de prestación de servicios, ha tenido problemas para articular de cada una de sus partes. Un detalle de la naturaleza jurídica de las instituciones públicas relacionadas con la infraestructura vial puede ser obtenido del Cuadro 3.28 del Décimo Informe del Estado de la Nación.

³ Véase al respecto: MIDEPLAN. Sector público costarricense y su organización. Mayo de 2010.

Gráfico 1.2



En este proceso histórico es posible asociar algunos modelos de desarrollo del país con esas capas o momentos en la evolución del sector público; tal es el caso del periodo de consolidación del diseño institucional derivado de la Constitución Política, la expansión institucional del Estado empresario como producto del modelo de sustitución de importaciones durante las décadas de los años sesenta y setenta, o los periodos de apertura comercial en los mercados internacionales, a finales de los años ochenta e inicios de la década de los 90. Sin embargo, lo común en este proceso es también una suerte de diseño institucional que ha venido a solventar coyunturas específicas con esquemas institucionales y marcos jurídicos particulares, en muchos casos irreversibles, con visiones y paradigmas distintos y que coexisten sin asegurar la eficiencia del sistema como un todo.

Tal como señala el Décimo Informe del Estado de la Nación¹, resulta evidente que el desarrollo de una nueva institucionalidad pública no fue correspondido por una profunda reforma de la vieja institucionalidad económica. Las políticas para el fomento del nuevo estilo de desarrollo, están insertas en un marco institucional público que combina islotes de entidades modernas en un entramado no reformado de órganos más antiguos.

Por su parte, el IV Informe del Estado de la Región hace una comparación entre los países centroamericanos y señala que el Estado costarricense contiene cerca de un 29% del total de instituciones públicas de la región (276 de 968), excluyendo al sector municipal. Le sigue en importancia El Salvador, que contiene 162 instituciones (17% del total), mientras que en el resto de los países el número oscila entre 92 (Honduras) y 121 entidades (Guatemala). La ponencia de Alonso Ramírez (2010) en dicho Informe señala que de los países centroamericanos, con excepción de Belice, el Estado costarricense es el que tiene menos cantidad de habitantes por institución pública vigente, mientras que Honduras es el país que

¹ Programa Estado de la Nación. Décimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. **Capítulo 3: Oportunidades, estabilidad y solvencia económicas.** Programa Estado de la Nación, San José, 2004, pp. 157-158.

tiene la mayor cantidad de habitantes por institución (la relación es de casi cinco veces entre ambos).

Accidentes geográficos en esquemas y reglas de gestión. Otro aspecto digno de resaltar es la proliferación de reglas de gestión y la diversidad de naturalezas jurídicas de las instituciones públicas. Un balance histórico permite mostrar que la utilización de esquemas jurídicos determinados se intensifica por épocas, como si se tratara de modas asociadas al diseño institucional más que a los requerimientos propios de los resultados esperados, tanto a nivel micro como para la expectativa integral del sector público.

Por ejemplo, la tónica marcada por el sector público antes de la promulgación de la actual Constitución Política y durante su periodo de consolidación institucional, fue la creación de instituciones bajo figuras tradicionales, como las figuras ministeriales, las instituciones autónomas o los gobiernos locales bajo un enfoque de gobierno local.

Los órganos adscritos han constituido una modalidad de desconcentración administrativa que pretendió en su origen una mayor flexibilidad en la ejecución presupuestaria y contratación administrativa, pero que en la realidad provocó también una suerte de atomización y duplicación de costos administrativos y de apoyo, sin una contraparte sustancial en sus resultados. Su utilización se aceleró a partir de los años setenta y tuvo su auge en los años noventa, década en la que se crean treinta y seis órganos, veintinueve de los cuales tienen adscripción a un ministerio y siete son adscritos a instituciones autónomas. Igualmente, durante la primera década de este siglo, se crearon diecinueve órganos adscritos a los ministerios, cuatro a instituciones autónomas y dos a las municipalidades (25 en total).

Otra figura jurídica utilizada en los últimos años es de la Ente Público No Estatal. Aquí hay que distinguir los entes que cumplen funciones típicamente públicas y que guardan mucha similitud con una institución pública tradicional, de los entes corporativos que cumplen funciones típicamente privadas y velan por intereses de grupos económicos particulares, así como de los Colegios Profesionales (27). De la primera de estas clasificaciones de entes públicos no estatales de carácter público, destaca la creación de ocho de ellos durante la década de los años noventa, periodo en el cual se triplicó la cantidad inicial¹.

Esta tendencia no es exclusiva del Estado costarricense y se presenta en otros países², en los que también se ha intensificado y responde a motivaciones aisladas y a necesidades concretas, sin una reflexión sistemática de las consecuencias para el gobierno de una manera integral. También se identifican diversos tipos de descentralización, los cuales difieren en tamaños, funciones, motivos para su creación, financiamiento, marco legal, organización interna, mecanismos de rendición de cuentas, y por su grado de relación con los ministerios asociados.

¹ Academia Nacional de la Ciencia, Oficina Nacional Forestal, Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense, Casa Hogar de la Tía Tere, Popular Valores Puesto de Bolsa, Banco Popular Operadora de Pensiones Complementarias, Operadora de Pensiones Complementarias de la CCSS y Vida Plena Operadora de Pensiones Complementarias.

² Al respecto, véase por ejemplo el análisis comparado que hace la Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). **Distributed Public Governance: Agencies, authorities and other government bodies**, Francia, 2002.

Por otro lado, se observa una gran variedad de reglas de gestión pública que dificultan la uniformidad en el tratamiento de procesos similares en los que no existe razón para su distinción. Tal es el caso de esquemas jurídicos que regulan lo concerniente a la planificación y a la administración financiera, procesos que están regulados principalmente en la Ley de Planificación Nacional (Ley N° 5525) y en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (Ley N°8131). Sin embargo, tras su promulgación, diversos marcos normativos alternos han establecido tratamientos particulares para algunas instituciones que directa o indirectamente las excluyen, total o parcialmente, de su aplicación. Es así que se conforma un esquema institucional como en “terrazas de nivel” para grupos que les aplica total o parcialmente cada una de estas leyes, lo cual dificulta la determinación del tratamiento que se debe otorgar a dicho marco normativo, así como el ámbito de las rectorías creadas.

Un ejemplo claro de esto es el ámbito actual de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, pues la exclusión paulatina del marco jurídico que regula la administración financiera del sector público ha provocado una verdadera confusión en cuanto a la dirección y ordenamiento en esta materia. Del total de entidades públicas, al día de hoy se ha excluido de la LAFRPP el 49%. En términos de los recursos presupuestarios asignados a este conjunto de instituciones, tal exclusión representa un 44% del total y si a ese total se le excluyen los rubros de la factura petrolera y el servicio de la deuda, dicho porcentaje se eleva a 52.5%, de modo que en estos términos, más de la mitad de los recursos presupuestarios del sector público han sido excluidos total o parcialmente de la aplicación de esta ley.

Otro ejemplo similar es el halo de confidencialidad otorgado a algunas instituciones públicas en cuanto al tratamiento de información originalmente pública, que mediante leyes específicas y bajo el argumento de protección de su gestión frente a la competencia, han limitado su acceso de forma irrestricta. Al respecto, aunque la discusión política que originó este tratamiento, consideró los beneficios y costos de tales decisiones, lo cierto es que su tratamiento requiere aún de una regulación complementaria para encontrar y sistematizar un correcto balance entre el derecho a la información y la rendición de cuentas establecido en el artículo 11 constitucional y la protección suficiente y pertinente de la gestión competitiva.

Archipiélago institucional. El aparato público se caracteriza por el alto grado de atomización y dispersión institucional, lo cual produce un panorama institucional complejo que dificulta la coordinación¹, la planificación y la ejecución de las políticas estatales, así como la articulación y puesta en funcionamiento del esquema de responsabilidades administrativas por incumplimiento del marco jurídico aplicable a la Hacienda Pública².

¹ La Sala Constitucional ha reconocido la relevancia y exigencia de dicho principio, y en tal sentido ha señalado que: “(...) uno de los principios rectores de la organización administrativa lo constituye la coordinación que debe mediar entre todos los entes y órganos públicos al ejercer sus competencias y prestar los servicios que el ordenamiento les ha asignado. La coordinación, en cuanto asegura la eficiencia y eficacia administrativas, es un principio constitucional virtual o implícito que permea el entero ordenamiento administrativo y obliga a todos los entes públicos. (...) Sentencia N° 18177 de las 11:48 horas del 27 de noviembre de 2009.

² Ley de la Administración Financiera y de Presupuestos Públicos, Ley General de Control Interno, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, Ley de la Administración Pública y la Ley de Planificación Nacional.

Desde el año 2008 el Gobierno ha definido y privilegiado un esquema de organización a través de rectorías sectoriales institucionales¹, teniéndose establecidos catorce sectores institucionales y dos temas transversales². Asimismo, desde el 2010 se establecieron cuatro consejos presidenciales, siendo órganos de orientación, asesoría y coordinación en políticas públicas, diseño de planes, metas y objetivos, y seguimiento; estos son: Consejo Presidencial de Bienestar Social y Familia, Consejo Presidencial de Competitividad e Innovación, Consejo Nacional Ambiental, y Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Respecto de este funcionamiento, la Contraloría General ha señalado³ deficiencias en el ejercicio de las rectorías, y operación limitada de los consejos sectoriales que ordena la normativa respectiva. Funcionan de manera separada dos rectorías técnicas complementarias, como lo son el Ministerio de Hacienda, rector del Sistema de Administración Financiera, y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), rector del Sistema de Planificación Nacional. Asimismo, otras rectorías sectoriales también presentan problemáticas que dificultan su accionar.

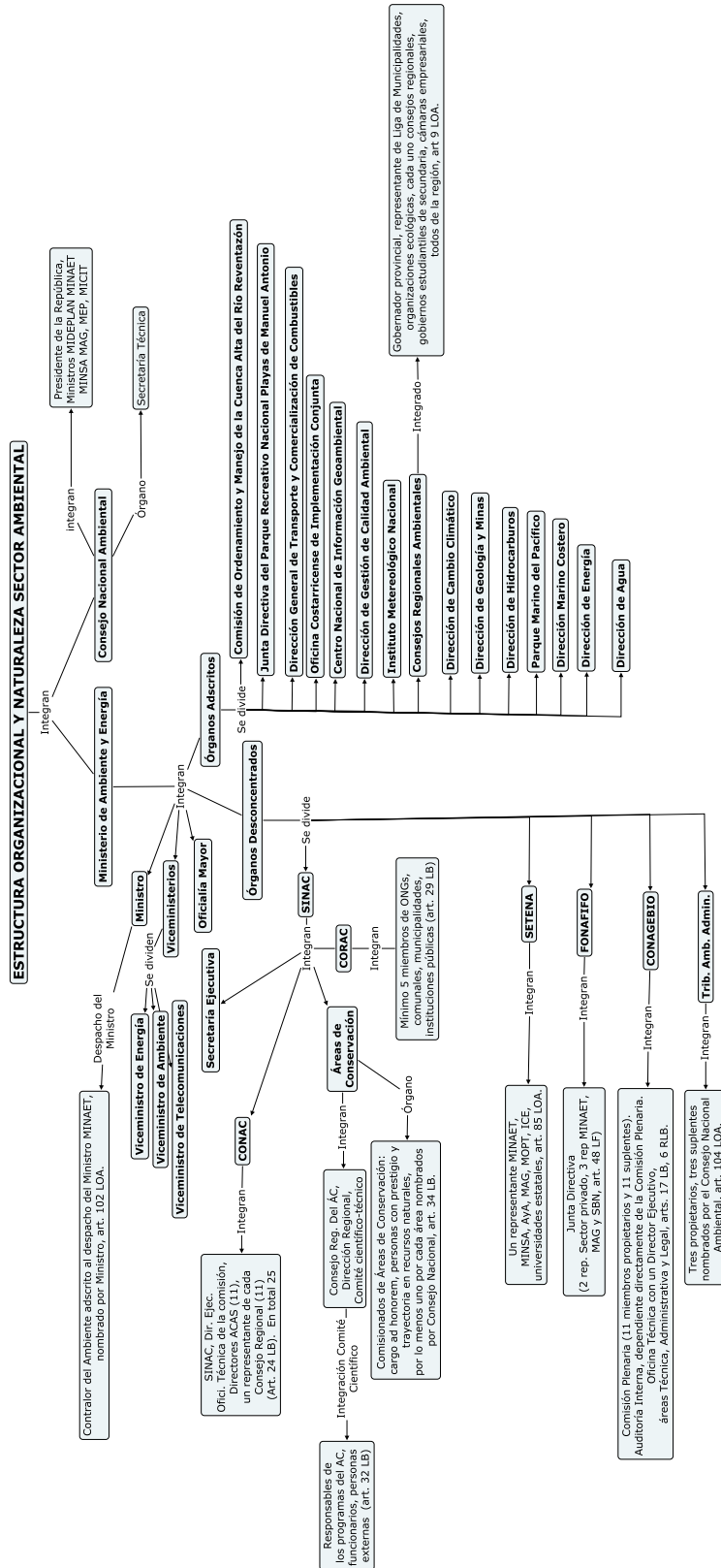
A manera de ejemplo, la organización en materia ambiental se encuentra regulada por múltiples cuerpos normativos, tales como la Ley Orgánica del Ambiente, Ley de Biodiversidad, Ley Forestal, Ley de Conservación de Vida Silvestre, Ley Orgánica del MINAET, a partir de los cuales se crean una serie de estructuras y órganos de diversas naturalezas, conformados bajo un esquema ampliamente participativo.

¹ Mediante el Decreto Ejecutivo No.36646-MP-PLAN del 15 de julio de 2011, se establecieron los referidos sectores, mismo que constituye una reforma del Decreto N° 34582-MP-PLAN de 1 de julio de 2008, Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo.

² Los sectores definidos son: Bienestar Social y Familia; Trabajo; Educación; Salud; Cultura; Seguridad Ciudadana y Justicia; Ambiente, Energía y Telecomunicaciones; Ordenamiento Territorial y Vivienda; Productivo; Financiero, Monetario y Supervisión Financiera; Transporte; Ciencia, Tecnología e Innovación; Comercio Exterior; Turismo; y dos temas transversales: Política Exterior y Modernización del Estado.

³ Contraloría General de la República, **Memoria anual 2009**. San José, Costa Rica, 2010. p. 11

Gráfico 1.3



Igualmente, en el sector Cultura y Juventud, su estructura organizacional se caracteriza por la existencia de múltiples órganos adscritos al Ministerio de Cultura y Juventud, que como ente rector tiene la tarea de armonizar sus acciones con las de cerca de catorce instituciones, respetando la finalidad jurídica y particularidades con las que fueron creadas. Esta situación fue abordada en un informe con enfoque de interculturalidad del Sistema de las Naciones Unidas (2009) ¹ en el que menciona:

“...la cantidad y complejidad de órganos que conforman este Sector configuran una especie de constelación, figura que grafica con bastante claridad un tipo de vinculación que antes que ser el fruto de una estructuración preconcebida y planificada, ha surgido como respuesta a una necesidad surgida a posteriori. Y esto es así porque si algo caracteriza al Sector Público Costarricense, y en este caso particular, al Sector Cultural, es su conformación a partir de instituciones que en muchos casos anteceden la noción misma de una organización sectorial. De esto se desprende una mixtura de naturalezas jurídicas, de estructuras organizacionales, de formas de comprender la propia labor institucional y de maneras de llevarla a cabo; una infinidad de variables que en suma, permiten “jugar” a elaborar tantas constelaciones como posibilidades de agrupación existen, e inclusive, concebir a cada unidad organizativa como una micro-constelación en sí misma.”.

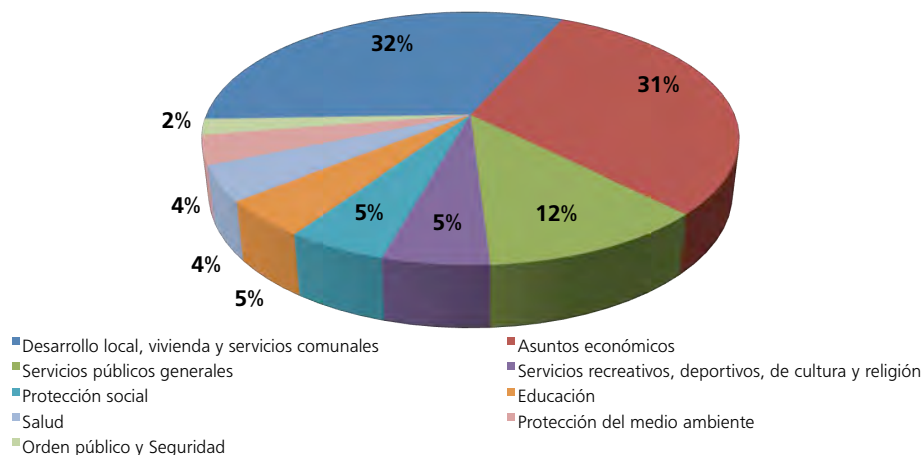
Fallas funcionales por duplicidad. Es de suponer que frente a un esquema institucional tan amplio y atomizado, exista duplicidad de fines y propósitos en distintos componentes de un mismo aparato institucional, lo cual provoca desgaste por ineficiencias, altos costos de operación e incluso fricción entre las organizaciones.

El siguiente gráfico muestra la distribución institucional de acuerdo con las funciones principales a las que se asocian. Existe una concentración institucional en las *funciones económicas*, que contiene aproximadamente el 32% de las instituciones públicas y administra menos del 8% de los recursos económicos, la función de *servicios públicos generales* que contiene el 11,5% de las instituciones públicas y administra un porcentaje similar de los fondos públicos (9,37%) y el sector de *servicios recreativos, culturales y deportivos*, que contiene el 5,5% de las instituciones públicas y administra menos del 1% de los recursos públicos.

¹ Informe Revisión y análisis documental de las políticas del sector cultura desde el enfoque de interculturalidad (mayo-octubre 2009), “proyecto que forma parte del Programa Conjunto Políticas interculturales para la inclusión y generación de oportunidad 2008-2010, presentado por el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) de Costa Rica, en el marco de la Ventana de Cultura y Desarrollo del Fondo Fiduciario PNUD-España para el logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.”

Sector Público: Cantidad de instituciones según función principal

Gráfico 1.4



Al respecto, la Contraloría General en varias ocasiones¹, expresadas en informes de fiscalización y en Memorias Anuales, ha puesto de manifiesto los casos de sectores en los cuales se presentan iniciativas y estructuras organizacionales, que duplican acciones existentes y que de alguna manera compiten por los recursos públicos de forma innecesaria.

Un caso de ilustración son los Programas de Asistencias y Promoción Social², diseñados de forma desarticulada por las instituciones públicas y que han provocado un esquema duplicado de estructuras administrativas para un mismo fin. Esta duplicación de esfuerzos similares en organizaciones separadas, provoca un incremento de costos, tanto para las instituciones públicas involucradas como por los esfuerzos y costos adicionales que deben afrontar los beneficiarios. Cada institución cuenta con unidades administrativas encargadas de los procesos de proveeduría institucional, de asesoría legal, de recursos humanos y de auditoría interna, desaprovechando así las eventuales economías de escala que pudiera tener una organización más integral.

Tal es el caso del sector cultura, en el cual siete instituciones adscritas³ al Ministerio de Cultura y Juventud implican la permanencia de 47 plazas para atender los procesos de proveeduría, 18 plazas para atender la asesoría legal, 31 plazas para el proceso de recursos humanos y 11 plazas para sus Auditorías Internas.

Desactualización del mapa institucional. Un tema que merece atención es la desactualización del marco institucional frente a organizaciones que ya han perdido su razón de ser, porque ya no operan del todo o que operan parcialmente de acuerdo con sus leyes orgánicas. Esto genera una suerte de cascarones jurídicos sin operación total o con operación parcial, incluso algunos con activos públicos a cargo, que generan costos directos o costos de oportunidad al no aprovecharlos en otra actividad alternativa.

¹ Memorias Anuales 2006, 2008 y 2009. Informes DFOE-SOC-30-2006 y DFOE-SOC-19-2009, entre otros.

² Informe DFOE-SOC-30-2006 de la Contraloría General de la República.

³ Teatro Popular Melico Salazar, Museo Nacional de Costa Rica, Dirección General de Archivo Nacional, Centro Nacional de la Música, Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, Museo de Arte Costarricense y el Teatro Nacional.

Un ejemplo que ilustra esta situación es la Casa Hogar de la Tía Tere, institución creada mediante la Ley N°7818 del 5 de setiembre de 1998 como ente público no estatal. Mediante una fiscalización efectuada por la Contraloría General en el año 2002, se determinó una serie de irregularidades y se cuestionó su existencia, por lo que se recomendó a la Asamblea Legislativa derogar la Ley N°7818 y trasladarle al PANI el patrimonio, las instalaciones y funciones de la Casa Hogar de la Tía Tere. Con posterioridad a la emisión del informe No. DFOE-SO-20-2002, se sucedieron una serie de renunciaciones de los funcionarios de la entidad hasta que el 7 de julio de 2004, quien fungía como directora ejecutiva en ese momento tomó la decisión de efectuar lo que denominó el “cierre técnico institucional”. La ley para disolver la institución no ha sido emitida y al día de hoy existe una ley de creación vigente de una organización que no funciona, mientras que las instalaciones se encuentran en desuso¹.

Similares situaciones se han presentado con el Instituto de Desarrollo Agrario, con el Consejo Nacional de la Producción, con la Fábrica Nacional de Licores, con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y con el Fondo de Apoyo para la Educación Superior del Puntarenense², en cuyos casos la Contraloría General de la República en el ejercicio de la fiscalización posterior, ha planteado modificaciones al marco jurídico que les aplica. Sin embargo, ninguna de estas iniciativas se ha concretado a la fecha y las situaciones formales continúan.

Dificultad para la rendición de cuentas y la aplicación de responsabilidades. Nuestro marco normativo proporciona una serie de herramientas básicas, fundamentadas en el artículo 11 de la Constitución Política, para que el buen gobierno pueda ejercerse de manera transparente y con una adecuada rendición de cuentas. Entre esas herramientas se encuentran la Ley General de la Administración Pública (LGAP), la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), la Ley de Planificación Nacional (LPN), la Ley General de Control Interno (LGCI) y la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (LCCEIFP), marco normativo que debe ser entendido y aplicado en forma integral para asegurar un adecuado uso de los recursos públicos, así como la aplicación de medidas correctivas y sanciones aplicables ante los incumplimientos.

Por diversas razones, el esquema institucional vigente imprime cierto grado de dificultad a la rendición de cuentas y por su intrincado diseño no constituye el medio idóneo que desincentive eventuales actos relacionados con la corrupción. Entre estas razones se puede mencionar su crecimiento desordenado, indefinición de la naturaleza jurídica en leyes de creación de instituciones, dificultades originadas en esquemas de gestión interinstitucionales, ejercicio de la “discrecionalidad administrativa”, sujeción al control jurisdiccional de los resultados de los procedimientos administrativos, entre otros.

Por otro lado y no obstante que el país ha experimentado importantes avances en el desarrollo del marco normativo y del instrumental metodológico para la rendición de cuentas, la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la generación de informes sobre la gestión económica, presupuestaria y de cumplimiento de metas; los elementos de una gestión pública por resultados muestran aún, una débil o insuficiente aplicación y desarrollo.

¹ Informe DFOE-SOC-36-2008.

² Véase al respecto la Memoria Anual 2006, página 258 y 314, el criterio DFOE-SOC-0797, la Memoria Anual 2009, páginas 279-282 y el Informe DFOE-SOC-IF-17-2011, entre otros.

2.4 Factores claves de éxito

Los temas mencionados, además de plantear problemas que pueden estar afectando al funcionamiento adecuado de la estructura del Estado costarricense, también significan una oportunidad para que todos los participantes del diseño institucional, cada uno desde sus funciones, contribuya a la mejora de la gestión pública, y por ende al bienestar de la sociedad costarricense.

En primer lugar, resulta necesario considerar que el diseño institucional es una condición necesaria, pero no suficiente para una reforma estatal. Debe considerar además otras aristas para garantizar la mejora de la gestión del sector público y de sus resultados, tales como el replanteamiento del sistema de empleo público, la promoción de la transparencia, la participación ciudadana durante las diferentes etapas de la gestión pública y el diseño, implementación y articulación de la política pública y de la forma en cómo ésta se expresa en la planificación de largo y mediano plazo del Gobierno, así como en la efectiva evaluación de la gestión pública, entre otros.

En segundo lugar, el diseño institucional requiere del estudio periódico, serio y concienzudo, de la estructura del Estado, con el fin de evitar un comportamiento estático frente a constantes cambios en las demandas ciudadanas. Cualquier planteamiento que se haga en procura de ordenar la estructura estatal, debe tener una visión holística del aparato público, para articular las propuestas concretas con el sistema en general. Cualquier propuesta o acción que no se oriente en esta vía estaría condenada a un nuevo proceso de desorganización.

En tercer lugar, resulta necesario tomar en consideración el financiamiento de toda modificación institucional en una suerte de balance entre las aspiraciones de la población y las posibilidades reales de recursos fiscales. Se debe evaluar el impacto de cualquier iniciativa legislativa con respecto a una estimación razonable de los recursos, lo cual es un requisito obligatorio que determina tanto su factibilidad económica a corto y largo plazo, como la certidumbre sobre la solvencia financiera del resto de actividades públicas. Una iniciativa de modificación institucional que pretenda comprometer recursos futuros sobre las posibilidades económicas del Estado, debe ser ajustada en sus pretensiones o analizar el cierre de estructuras alternativas (duplicadas o desactualizadas) con el fin de compensar el nuevo uso de fondos públicos escasos.

Un cuarto factor por tomar en consideración es el cambio tecnológico y el intenso uso de tecnologías que experimenta el país y el mundo como un todo, lo que imprime un reto para el sector público costarricense al tener que ajustarse de manera general para atender con nuevas formas y métodos una población. Sin embargo, más que un obstáculo, la utilización de nuevas tecnologías de información y producción, representa una gran oportunidad para modificar y modernizar el aparato estatal, pues muchas de las duplicidades y el desgaste comentados líneas atrás, pueden ser determinados y corregidos con la utilización de técnicas modernas de administración de la información, pues permiten disminuir los costos de transacción e incrementan la transparencia de la información pública.

Un quinto factor tiene que ver con la necesidad de reforzar el enfoque gerencial en el sector público costarricense, pues en vista de que el buen diseño institucional es solo una condición,

entre muchas, para lograr mejoras concretas en los resultados del aparato público, resulta necesario que su estructura directiva y gerencial tenga las competencias necesarias tanto para definir con claridad el rumbo y la visión de las instituciones públicas, como para concretar en acciones las aspiraciones ahí contenidas. Una efectiva gerencia pública, enfocada en resultados y con una gran claridad acerca de la dirección que debe llevar el sector público costarricense, es determinante para su activación.

En términos generales, el reto para todos los participantes del diseño institucional consiste en generar un ordenamiento del aparato estatal bajo principios uniformes, evitando duplicidades, fortaleciendo las rectorías y re direccionando los roles decisivos en el proceso de presupuestación y planificación nacionales, entre otros. Por tanto, es necesario que se cuente con un marco de elementos mínimos de revisión de las iniciativas legislativas que modifiquen el marco jurídico del aparato estatal.

Derivado del esquema óptimo señalado líneas atrás y de frente a las características y debilidades expuestas, se propone una serie de aspectos mínimos por considerar bajo la óptica de la hacienda pública, y sin que con esto se pretenda agotar el tema, sino que resulte en una base de discusión para la determinación de un listado de aspectos por considerar en este proceso. Toda iniciativa legislativa de diseño institucional debe resolver claramente los aspectos contenidos en la definición de hacienda pública derivada del marco jurídico que le rige, así como de los parámetros y elementos deseables de un buen diseño institucional. Es así que preguntas como las siguientes resultan pertinentes para la formulación, admisibilidad y posterior discusión de proyectos de ley en la materia.

¿Qué necesidad se requiere solventar de la iniciativa? ¿Cuáles son los sujetos responsables de cada una de las funciones establecidas? ¿Cuál es el esquema jurídico que se propone y cuál es el que mejor se adapta a los fines pretendidos por la iniciativa? ¿Existen los recursos económicos suficientes para cubrir los gastos futuros de la iniciativa? ¿Qué actividad alternativa se verá afectada con esta desviación de recursos y cuál será el impacto sobre la colectividad? ¿Quiénes son los operadores públicos en la actividad relacionada con esta iniciativa? ¿Existen otras instancias con funciones similares? ¿Cuáles son los mecanismos de coordinación interinstitucional? ¿Se generan ahorros o se logran economías de escala con la iniciativa? ¿Se crea o se disminuye la capacidad del aparato estatal de adaptarse a nuevas realidades económicas y sociales? ¿Cuál es el grado de afectación sobre los recursos de libre disponibilidad del gobierno? ¿Se provoca rigidez al accionar de la política pública del gobierno? ¿Quién ejerce la política pública en esta materia? ¿Cuáles deben ser las relaciones de coordinación intra e interinstitucional para lograr los objetivos pretendidos? ¿Se establece con claridad la obligatoriedad de tales relaciones de coordinación? ¿Ante quién rinde cuentas? ¿Cuáles son las implicaciones del incumplimiento de las obligaciones y compromisos adquiridos? ¿Es necesario que esta iniciativa modifique o derogue el marco institucional existente? ¿Se consideran en la iniciativa los mecanismos de revisión institucional de frente a cambios en las motivaciones que justifican su creación?

Es claro que la valoración política puede justificar eventuales excepciones a sanas prácticas de administración financiera o al ordenamiento coherente del sector; pero también es conveniente que tales iniciativas pasen por un análisis sistemático y serio que asegure la existencia de las características esenciales y de controles adecuados, pertinentes y suficientes para garantizar el mejor uso de los recursos públicos.

3 REFLEXIONES SOBRE EL RÉGIMEN DE EMPLEO EN EL SECTOR MUNICIPAL

En virtud de la relevancia del tema del empleo en el ámbito público y, dadas las particularidades del sector municipal en esta materia, resulta oportuno incorporar en la presente Memoria algunas reflexiones al respecto, referidas principalmente a su marco normativo, la participación de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, los mecanismos de fijación del salario del Alcalde/sa y el primer vicealcalde/sa, las particularidades del financiamiento, así como los factores determinantes de las variaciones en el empleo en los ayuntamientos.

Esta Contraloría General en los últimos años ha incluido en sus procesos de fiscalización superior de la Hacienda Pública y en sus memorias anuales, la temática del empleo público destacando la diversidad de sistemas remunerativos vigentes en el Sector Público, caracterizados por salarios base desiguales e incentivos salariales de la más variada naturaleza (que incluyen porcentajes variables de anualidades, incentivos por concepto de prohibiciones, quinquenios, carrera profesional y otros beneficios para los trabajadores que se encuentran consignados en leyes, decretos, convenciones colectivas y reglamentaciones internas), que generan disparidades para algunos funcionarios públicos, a pesar de ejercer funciones similares.

Ante ese panorama esta Contraloría General dispuso a las más altas esferas gubernamentales la necesidad de analizar los esquemas de compensación vigentes en la Administración Pública, a fin de establecer un modelo que elimine las disparidades que produce el esquema más utilizado en la Administración Pública, sea el de salario base más pluses, procurando con ello la búsqueda de uniformidad en la materia.

La búsqueda de un modelo uniforme en materia de remuneraciones para el Sector Público, hasta ahora sin avances concretos, cobra un mayor interés en la actualidad, para evitar situaciones que podrían hacer insostenible el pago futuro de las remuneraciones.

3.1 El Código Municipal como marco normativo principal sobre el empleo para los gobiernos locales.

El Código Municipal (CM), vigente desde el año 1998, incorpora un articulado profuso sobre la creación de plazas y la materia salarial, que incluye entre otras disposiciones: atribuciones del Alcalde para crear plazas, nombrar, promover, remover y sancionar al personal; definición de un mecanismo para determinar y ajustar el salario del Alcalde/sa y del primer vicealcalde/sa; limitaciones para financiar los salarios asociados con las actividades de apoyo; regulaciones presupuestarias para crear plazas y para financiar y aumentar las remuneraciones; establecimiento y actualización de manuales de puestos y de organización y funcionamiento; normas para la fijación de salarios mínimos, el establecimiento de escalas salariales con sumas mínimas y máximas para cada categoría de puestos; la determinación de sueldos y salarios con ajuste a las condiciones presupuestarias de las regiones y los salarios que prevalezcan en el mercado; facultades para el otorgamiento de incentivos regulados por una evaluación de desempeño y para la finalización de contratos de trabajo por cierre de programas, reducción forzosa por falta de fondos o reorganización integral de sus dependencias.

Adicionalmente, el CM considera una disposición transitoria para que en un plazo de seis meses, contados a partir de la vigencia de ese cuerpo normativo (julio de 1998), la Unión Nacional de Gobiernos Locales, en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, elabore un manual general de clases de puestos y se promulgue una escala de salarios única para el sector.

En relación con las regulaciones en materia de remuneraciones en el sector municipal, a esta Contraloría General le interesa referirse seguidamente a dos situaciones en razón de su impacto en los fondos públicos, por un lado lo relativo a la participación de la Unión Nacional de Gobiernos Locales en la elaboración e implementación de manuales y de la escala salarial única y por otro, lo atinente a la forma establecida para determinar y ajustar el salario del Alcalde/sa y el primer vicealcalde/sa.

3.1.1. El rol de la Unión Nacional de Gobiernos Locales en el fortalecimiento de la administración del recurso humano y la fijación de las remuneraciones en el sector municipal.

Cada gobierno local es responsable de regular la administración del recurso humano y la fijación de las remuneraciones, conforme a las normas existentes en el CM y otras normas conexas, de ahí que el rol de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), en procura de la implementación de los instrumentos que ha elaborado en esta materia, solo puede visualizarse como una colaboración a los ayuntamientos y no como regulaciones de carácter vinculante, la cual será exitosa en función de las capacidades técnicas con que cuente la Unión para cumplir con su cometido y en el apoyo que le puedan brindar a las municipalidades para la implementación efectiva y racional de sus propuestas.

Al respecto, el CM incluyó un articulado específico para promover la carrera administrativa, en procura de que el régimen contara con personal necesario e idóneo para la prestación eficiente de las obras y servicios requeridos para el desarrollo de sus territorios y el beneficio de los municipios.

La carrera administrativa incluye la tecnificación de los procesos de reclutamiento y selección del personal; la implementación de un sistema de remuneraciones equitativo basado en una escala salarial de sumas mínimas y máximas, de acuerdo con las condiciones presupuestarias de cada municipalidad y el costo de vida de las distintas regiones; el establecimiento de incentivos que fomenten el desarrollo y promoción del personal, regulados por la evaluación de su desempeño y la capacitación.

En dicho articulado se le asignó a la UNGL la elaboración de un manual general de puestos y una escala salarial única, en coordinación con la Dirección General de Servicio Civil, lo cual representa un reconocimiento del legislador de la necesidad de lograr cierta uniformidad en el Sector respecto de contar con un modelo uniforme de puestos y remuneraciones y, de alguna manera, apoyar a aquellas municipalidades que no tienen las capacidades operativas y financieras para generar técnicamente esos instrumentos. Dicha entidad cumplió con ese

cometido en junio del 2009¹ mediante la publicación del Manual Descriptivo de Puestos Integral y una Propuesta de Escala Salarial para el Régimen Municipal.

Es así como la UNGL ha logrado consolidar instrumentos para mejorar las estructuras organizativas y remunerativas de los ayuntamientos y avanzar en el fortalecimiento de la carrera administrativa, los cuales están disponibles junto con la asesoría correspondiente, que incluyen manuales de puestos, de reclutamiento y selección; así como de evaluación del desempeño. Además, se cuenta con una escala de salarios única, guías metodológicas para implementar la carrera administrativa y para la elaboración de manuales, aparte de un reglamento de carrera administrativa.

La citada escala salarial clasifica las municipalidades en pequeñas, medianas y grandes de acuerdo con su presupuesto; además, el sistema estandariza solamente los salarios base de un conjunto determinado y uniforme de puestos y establece un aumento anual por el costo de vida. Su aplicación tiene un costo que debe considerarse de manera responsable por parte de las autoridades políticas y administrativas de los gobiernos locales, principalmente en cuanto a garantizar su sostenibilidad financiera.

En la actualidad, el balance en relación con la gestión de la UNGL, pone de manifiesto que sus aportes ya se empiezan a materializar. Por su parte, otras municipalidades que disponen de las capacidades operativas y financieras han desarrollado por sí mismas sus procesos para el fortalecimiento de la gestión del potencial humano, mientras que otras han optado por emprender dichos procesos con ayuda del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), en conjunto con la Dirección General de Servicio Civil.

Estos instrumentos, aplicados en las municipalidades, con responsabilidad y con ajuste a las necesidades particulares, las podría encaminar al mejoramiento de su gestión y, a su vez, propiciar la enmienda de múltiples carencias elementales determinadas por este órgano contralor en una considerable cantidad de ayuntamientos, caracterizados por organizaciones que se administran sin niveles adecuados de planificación y orden, con riesgos de desperdicio de los recursos públicos a su cargo y la presencia de actos de corrupción que aumentan el desprestigio del sector municipal y el desencanto cada vez mayor de los municipios.

El tema del empleo en el sector municipal rebasa lo referente a la determinación de una escala salarial única, pues debe reconocerse que es tan solo un elemento necesario pero no suficiente, para abordar integralmente el problema de la gestión del recurso humano, en razón de que una cantidad significativa de municipalidades carece de herramientas básicas y políticas específicas que le permitan a las administraciones de esos ayuntamientos su adecuado desarrollo.

En ese sentido, muchas municipalidades muestran un rezago en aspectos elementales en la gestión del potencial humano, evidenciados por este órgano contralor en el año 2009², los cuales obstaculizan su funcionamiento administrativo y la mejora en la prestación de servicios, donde prevalece la ausencia de políticas para determinar la cantidad de funcionarios y sus

¹ Publicados en La Gaceta Nro. 117 del 18 de junio de 2009.

² Informe Nro. DFOE-SM-IF-62-2009 del 30 de noviembre de 2009.

competencias, de procedimientos para establecer de manera técnica la creación de plazas nuevas, de funcionarios especializados en la administración del recurso humano, de manuales de reclutamiento, selección y descriptivos de puestos, de escalas de salarios ajustadas a sus necesidades, así como de estructuras organizativas actualizadas a los requerimientos de una gestión por resultados.

Por ende, resulta indispensable que la UNGL, el IFAM y otras instancias competentes ligadas al sector, coadyuven con aquellos ayuntamientos que carecen de capacidad para efectuar análisis de viabilidad financiera de la implementación de la escala salarial única y que presentan una gestión financiera deficiente -en algunos casos deficitaria-, caracterizadas por una limitada capacidad para gestionar la recaudación de los tributos a su cargo y por la desactualización de las tasas y precios que deben cobrar por los servicios a su cargo. En otras palabras, se requiere fortalecer las acciones que en ese campo están llamadas a realizar esas entidades dado que hasta ahora no han sido del todo efectivas en la solución.

La ausencia de asesoría sobre las repercusiones de corto, mediano y largo plazo, que tiene la adopción de una nueva escala de salarios en un ayuntamiento, no solo en el salario base sino en los incentivos existentes en los ayuntamientos, podrían encaminar a que Alcaldes y Concejos Municipales, aprueben escalas salariales que hagan insostenible el pago futuro de las remuneraciones ante la incapacidad de generar recursos para su financiamiento.

Al respecto, acotar que esta Contraloría General es del criterio -de acuerdo con la jurisprudencia existente en materia de autonomía municipal- que a las municipalidades en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, les corresponde disponer las regulaciones de servicio de los funcionarios, el contenido y requisitos de los puestos disponibles, así como la política de remuneraciones correspondiente.

También este órgano contralor reconoce que a pesar de que la UNGL cumple un papel activo en el proceso integrador del régimen de empleo, ello no puede afectar la autonomía municipal. Por tanto, los manuales o la escala salarial única que se han elaborado, son normativa de orden técnico que sirve de referencia para que las municipalidades elaboren sus respectivos instrumentos, con ajuste a sus realidades institucionales y presupuestarias, máxime para aquellas que no cuenten con los medios para emitirlos.

En resumen, existe un rezago importante en el régimen municipal en materia de gestión del potencial humano, determinado por la CGR en un estudio realizado en el 2009 como se indicó líneas atrás, que incluye las estructuras administrativas y de puestos y, por consiguiente, los mecanismos para la fijar las remuneraciones. En los últimos años, con la participación de la UNGL y otras entidades, se ha empezado a disponer de instrumentos para ordenar esta materia y la escala salarial única para el sector municipal va en ese sentido. No obstante, su adopción no es vinculante considerando la autonomía del sector y muchas municipalidades requieren de acompañamiento para su implementación, en vista de que carecen de las capacidades financieras, aunadas a sus problemas de gestión.

3.1.2. Necesidad de modificar el mecanismo para determinar y ajustar el salario del Alcalde/sa y el primer vicealcalde/sa.

En opinión de este órgano contralor, resulta imperioso que en el corto plazo se lleve a cabo un análisis de las formas establecidas para la fijación de los salarios del Alcalde/sa y el primer vicealcalde/sa, contenidas en el artículo 20 del CM, para propiciar una regulación adecuada de esas remuneraciones, ya que el mecanismo más utilizado para su determinación, basado en el salario máximo pagado, permite el establecimiento de remuneraciones desproporcionadas en algunas municipalidades, propicia prácticas inconvenientes para incrementarlas en detrimento de las finanzas institucionales y hasta la propuesta de incorporación de supuestos derechos laborales en su determinación.

En la práctica se ha generalizado la fijación de la remuneración al Alcalde/sa considerando la sumatoria del salario máximo pagado por la municipalidad más un diez por ciento, con el reconocimiento de un 65% por concepto de prohibición por el ejercicio liberal de la profesión, en caso de que posea los requisitos académicos y de incorporación profesional que corresponda en cada caso. Por su parte, el salario del primer vicealcalde/sa, que empezó a aplicarse a partir de febrero del 2011, equivale al 80% del salario del Alcalde/sa, más el 65% por concepto de prohibición.

El procedimiento de cálculo de las remuneraciones vigente no está relacionado con las condiciones presupuestarias de las municipalidades, ni con la eficiencia y eficacia de su gestión y por ende, con la mejora en la prestación de los servicios a su cargo, lo cual permite sin ninguna limitación que Alcaldes/sas y primeros vicealcaldes/sas de ayuntamientos con gestiones deficientes y hasta deficitarias, puedan recibir remuneraciones por sus servicios que se aproximan o superan a las de sus homólogos que gestionan ayuntamientos con mayores presupuestos y con niveles superiores de eficiencia y eficacia.

A lo expuesto, debe agregarse que el mecanismo descrito motiva la presencia de incongruencias en la determinación de esas remuneraciones, con ajuste al marco legal vigente, ya que permite indirectamente el reconocimiento de incentivos sobre incentivos, específicamente la aplicación del porcentaje de prohibición sobre las prohibiciones que contiene el salario del funcionario mejor pagado, el reconocimiento de las anualidades de ese mejor salario y hasta la aplicación del porcentaje de prohibición sobre esas anualidades. Además, ese procedimiento de cálculo podría motivar que Alcaldes/sas y primeros vicealcaldes/sas electos, reciban remuneraciones mayores o menores que sus antecesores, dependiendo del funcionario que se tome como referencia del salario mayor pagado.

Dichas situaciones, que sin duda influyen en la determinación de las remuneraciones de los jerarcas de un ayuntamiento, apuntan a que los procesos de reclutamiento y selección de personal en las municipalidades, dirigidos a llenar las plazas por el cese laboral del funcionario mejor pagado, se puedan desvirtuar y no se concentren en el nombramiento de personal que reúna la idoneidad y competencia requeridas, sino que privilegien, con el propósito de elevar la remuneración de los Alcaldes, el establecimiento de prácticas dirigidas a nombrar funcionarios del sector público a los cuales se les pueda reconocer la mayor cantidad posible de anualidades y otros pluses permitidos por el ordenamiento jurídico.

Esta forma de calcular la remuneración de los Alcaldes ha propiciado, además de lo expuesto, la presencia de prácticas que han permitido pagos de incentivos salariales a dichos funcionarios, en forma improcedente, argumentando su proceder en supuestos derechos e incluso, en algunos casos, sin justificación alguna. Entre esas prácticas se destaca el reconocimiento del pago de prohibición argumentando profesiones que no pueden ser acreditadas como tales, así como el reconocimiento de anualidades por sus años de servicio en la función pública, lo cual resulta improcedente tal como lo han señalado las autoridades judiciales competentes.

Esas prácticas han obligado a este órgano contralor a instaurar procedimientos administrativos que han permitido el reintegro de sumas pagadas en forma indebida, emprender acciones civiles para su recuperación y hasta coadyuvar en algunos juicios laborales, demostrando la improcedencia del reconocimiento de las anualidades por años de servicio en el sector público que han pretendido algunos Alcaldes y Alcaldesas.

3.2 Las particularidades del financiamiento del sector municipal condicionan las variaciones en el empleo.

El régimen municipal cuenta con condiciones particulares en materia de financiamiento que propician la existencia de diferencias sustanciales en la administración del empleo, incluyendo las remuneraciones, no solo con el resto de las entidades que conforman el sector público, sino entre las propias municipalidades.

A diferencia del resto de las entidades públicas, cada municipalidad en su condición de gobierno local, con autonomía política, de gobierno y administrativa, tiene bajo su responsabilidad la administración de un determinado espacio territorial para impulsar el desarrollo y la prosperidad de personas que lo habitan. Para cumplir con su cometido dispone de una hacienda, que administra bajo su entera responsabilidad, que le provee ingresos de diversa naturaleza asociados, entre otras cosas, a la administración tributaria que se aplica sobre la propiedad de bienes inmuebles, la construcción de casas y edificios, el desarrollo de actividades lucrativas (patentes), actividades específicas desarrolladas dentro su territorio (producción de cemento o de productos agrícolas como piña o banano), así como un conjunto adicional de impuestos menores de diversa naturaleza.

Además, las finanzas se nutren con la captación de los ingresos establecidos mediante la fijación de tasas y precios a los servicios prestados, entre los que destacan el servicio de recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos y aseo de vías y sitios públicos, así como de suministro de agua en unos 30 ayuntamientos. También cuentan con ingresos que provienen de transferencias de tributos administrados por el Ministerio de Hacienda y el IFAM, relacionados con el impuesto sobre los combustibles y los que se aplican sobre el consumo de los licores nacionales y extranjeros, que se distribuyen a las municipalidades en función de su infraestructura vial y de la población, respectivamente.

Asimismo, los gobiernos locales dependiendo de sus condiciones económicas y niveles de desarrollo, pueden recibir transferencias y partidas específicas incorporadas en el Presupuesto Ordinario de la República, para desarrollar obras o atender necesidades específicas en sus territorios.

El marco jurídico contenido en el Código Municipal y en las leyes que facultan a los ayuntamientos a la administración de impuestos y el cobro de servicios, tiene la particularidad de permitirles cierta flexibilidad para manejar los ingresos provenientes del impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles y los impuestos sobre la construcción y las patentes comerciales, con el propósito de fomentar el desarrollo local.

Estos ingresos son la principal fuente de financiamiento y permiten cubrir sus gastos administrativos, atender gran parte de las remuneraciones de los funcionarios que realizan las actividades de apoyo, contratar personal para prestar servicios adicionales dirigidos al fomento del arte, la cultura, el desarrollo económico y turístico, el empleo, la igualdad de oportunidades y la seguridad ciudadana, entre otros, que no cuentan con financiamiento específico y hasta para enjugar el déficit de algún servicio esencial.

El resto de los ingresos, especialmente los que se asocian con la prestación de los servicios por recolección de residuos sólidos y al suministro de agua potable, a la infraestructura vial y a las transferencias, tienen fines específicos y deben utilizarse para sufragar los costos en que se incurre para su prestación, los que, evidentemente, incluyen las remuneraciones de los funcionarios nombrados en plazas indispensables para su prestación, conocidas como plazas sustantivas.

Los ingresos también están determinados por un conjunto de factores externos e internos que resultan fundamentales para mantener el nivel de empleo y las remuneraciones en el presente y garantizar su sostenibilidad en el futuro, así como para promover su crecimiento, en especial en aquellas municipalidades que muestran rezagos en sus estructuras organizacionales e insuficiencias elementales de recursos humanos, que les impiden mejorar su gestión y convertirse en entidades promotoras del desarrollo local.

Los factores determinantes de los ingresos son múltiples, algunos están relacionados con los procesos de desarrollo de nuestro país, que han favorecido el crecimiento de algunos ayuntamientos y limitado el de otros. Asimismo, otros están asociados directamente con los niveles de eficiencia y eficacia con que se gestionan los gobiernos locales.

Algunos de esos factores externos e internos que determinan los ingresos de los ayuntamientos y, en consecuencia, sus posibilidades de desarrollo futuro, y que han sido identificados producto de la experiencia acumulada como parte de la fiscalización del régimen municipal que ejecuta este órgano contralor, se destacan seguidamente:

- El nivel de desarrollo económico y social de los cantones.
- El número de habitantes y su condición socioeconómica.
- La infraestructura pública y la provisión de servicios fundamentales, como los servicios de salud, educación y comunicaciones.
- El crecimiento de la vivienda, las edificaciones y la infraestructura vial, marítima y aeroportuaria.
- La extensión territorial y la dispersión de la población.
- Las condiciones naturales que ofrecen los territorios.

- La oportunidad con que se aprueben y apliquen las plataformas de valoración de bienes inmuebles, elaboradas por el Órgano de Normalización Técnica (ONT) del Ministerio de Hacienda.
- La eficiencia en la administración y cobro de los tributos.
- La periodicidad en la actualización de tasas y precios por los servicios prestados.

Dichos agentes hacen que la situación en que se desenvuelven las municipalidades sea muy disímil entre ellas y que cada una con sus particularidades experimente ventajas o desventajas en su gestión y en consecuencia, para mantener un nivel de empleo y de remuneraciones óptimo y sostenible.

Lo anterior motiva a este órgano contralor, para prevenir eventuales crisis en aquellas municipalidades que experimentan situaciones externas e internas desfavorables y que se han caracterizado por su limitada capacidad en el cumplimiento de sus funciones, a reiterar lo indicado en múltiples oportunidades sobre la necesidad de que los Concejos municipales y las Alcaldías efectúen sin dilación los esfuerzos necesarios para mejorar la gestión.

Una vía es mediante la actualización periódica de las tasas y precios y la implementación de procesos cobratorios que permitan una disminución importante de los altos porcentajes de morosidad que muestran muchas municipalidades. A ello debe agregarse, la imperiosa necesidad de adoptar e implementar, las tablas de actualización de los valores de bienes inmuebles elaboradas por la ONT, en aquellos ayuntamientos que no lo han hecho, para disponer de mayores ingresos que permitan mejorar su gestión y hasta ampliar su oferta de servicios a las comunidades.

Adicionalmente, reiterar la importancia de realizar acciones efectivas para disminuir los niveles de morosidad que prevalecen en el régimen municipal, ya que de conformidad con información obtenida de la liquidación de los presupuestos del período 2011, un total de 30 municipalidades y dos Concejos de Distrito, presentan niveles de morosidad que oscilan entre el 30 y el 59 por ciento. Esas 32 organizaciones han dejado de percibir cerca de ¢47 mil millones de los ¢123 mil millones que se pusieron al cobro en el 2011, lo cual es reflejo de una gestión financiera ineficiente.

Lo expuesto pone de manifiesto que una gestión efectiva y eficiente por parte de muchas administraciones municipales, que incluya una estrategia efectiva de actualización de tasas y precios y de un cobro efectivo de sus tributos en procura de la obtención de ingresos sanos, constituye un reto para generar los ingresos que les permita atender las prestaciones de bienes y servicios y sus obligaciones por concepto de remuneraciones y, e incluso, en la medida de sus necesidades, aumentar en cantidad y calidad el recurso humano disponible que impacte positivamente en su gestión y en el desarrollo de las comunidades.

Sin embargo, en opinión de este órgano contralor, a pesar de los esfuerzos que se realicen para mejorar la gestión del régimen municipal, aquellas municipalidades que presentan condiciones externas desfavorables para su fortalecimiento, no tendrán las condiciones necesarias para impulsar el desarrollo de sus espacios territoriales y el mejoramiento de las condiciones de bienestar de sus municipios, por lo que seguirán sumidas en sus condiciones de pobreza, a menos que se materialicen acciones para transformar lo que se ha convertido

en un círculo vicioso en uno virtuoso, a partir de políticas públicas de desarrollo local o un sistema de transferencias del Poder Ejecutivo que compense esas limitaciones, a fin de impulsar y liderar el desarrollo de sus espacios territoriales.

3.3 Factores determinantes del crecimiento del empleo y las remuneraciones en el régimen municipal.

Diferentes factores, en conjunto, han propiciado el impulso de procesos de transformación de las estructuras organizacionales -avanzados en algunas municipalidades e incipientes en otras- que han derivado en el crecimiento del número plazas y en el monto global de las remuneraciones en el sector.

El sector experimentó un crecimiento importante en sus ingresos a partir de los años noventa del siglo pasado, el cual se explica fundamentalmente en decisiones políticas dirigidas a cambiar el modelo centralizado de desarrollo del país, impulsado por las entidades del gobierno central y las instituciones descentralizadas, por un modelo de desarrollo desde lo local liderado por los gobiernos locales.

La decisión de trasladar en 1995 la administración del impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles (antes conocido como impuesto territorial) a las municipalidades, el aumento de los ingresos por concepto del impuesto sobre las actividades comerciales y las construcciones, generado por el crecimiento económico experimentado en nuestro país; así como, el traslado de recursos para la construcción y mantenimiento de los caminos vecinales por parte de los gobiernos locales, representan condicionantes significativos que inciden en el crecimiento de los ingresos, los cuales para el sector alcanzan una estimación para el año 2012, según sus respectivos presupuestos iniciales, de un total de aproximadamente €268 mil millones.

Al aumento de los ingresos, factor determinante para propiciar el aumento del empleo y la sostenibilidad de las remuneraciones, deben agregarse otros condicionantes que han apuntado a su crecimiento, entre los que se destacan el incremento de la demanda de servicios por parte de la ciudadanía, el impulso dado en el Código Municipal para el mejoramiento de las capacidades de los funcionarios, así como la canalización de cuantiosos recursos de cooperación internacional dirigidos al fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para asumir el traslado de competencias previsto en la “Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades”¹ y la reiteración permanente realizada por este órgano contralor por medio de sus informes de fiscalización de diversa índole, con el fin de que se solucione la ineficiencia e ineficacia observada en la gestión de muchos ayuntamientos.

3.3.1. Algunos indicadores sobre la situación del empleo y las remuneraciones en el sector municipal.

El balance general en materia de empleo y remuneraciones en el régimen municipal da cuenta de un crecimiento sostenido del número de plazas en los gobiernos locales, determinado por las condiciones financieras de cada ayuntamiento, sin embargo, se observa

¹ Ley No 8801 del 5 de mayo de 2010.

un crecimiento significativo en el porcentaje de los ingresos corrientes que financian el pago de remuneraciones, tal como se explica más adelante.

Las cifras globales sobre el comportamiento del número de plazas en el sector, que incluyen las 81 municipalidades y los 8 Concejos Municipales de Distrito, muestran un crecimiento de 613 plazas entre los años 2010 y 2011, pasando el número de 11806 en el año 2010 a un total de 12419 para el año 2011, equivalente a un aumento ligeramente superior al 5%. Para el año 2012, según información contenida en los presupuestos iniciales de las municipalidades, el número de plazas asciende a un total de 13190, por lo que se experimentaría un crecimiento de 771 plazas con respecto al año 2011, lo que representa un poco más del 6%.

Es importante acotar que por las características del régimen municipal, dirigido a la prestación de servicios a la comunidad, las plazas son ocupadas en un porcentaje significativo para la atención de las actividades sustantivas y en menor medida para las actividades de apoyo. Así por ejemplo, se observa que para el año 2011, aproximadamente el 70% de las plazas se utilizaron para la atención de las actividades sustantivas, mientras que el 30 % restante se dirigieron a actividades de apoyo.

La información disponible sobre la distribución por municipalidad de las 13190 plazas del sector, permite visualizar que los niveles de empleo en la mayoría de los ayuntamientos son limitados, con excepción de la Municipalidad de San José, la cual cuenta con un total de 2772 plazas para el cumplimiento de sus objetivos, cifra que equivale al 21% de las plazas del sector.

Las municipalidades de Alajuela y Cartago siendo cabeceras de provincia ocupan el segundo y tercer lugar en el número de plazas, con 581 y 509 puestos de trabajo, en ese orden. Luego se observa un grupo de 31 ayuntamientos que disponen entre 103 y 360 plazas, un siguiente estrato lo integran 32 municipalidades que tienen de 59 a 99 plazas. Finalmente, un conjunto de 15 ayuntamientos y los 8 Concejos de Distrito que cuentan entre 7 y 49 plazas, para ejecutar sus labores, donde se encuentran las municipalidades de Dota y Turubares, que apenas disponen de 18 y 21 plazas, respectivamente.

Por otra parte, en términos globales, según se observa en el Cuadro N°. 1, durante el período comprendido entre los años 2008 y 2011, el comportamiento de los ingresos totales presupuestados, ha mostrado un crecimiento sostenido ligeramente superior al 9% anual, con similar tendencia en el comportamiento de los ingresos corrientes, que son los recursos que principalmente se utilizan para el financiamiento de las remuneraciones. Además, se nota un crecimiento de los ingresos corrientes en relación con los ingresos totales, aumentándose la relación de un 50% en el 2008 al 55% en el 2011.

Sector Municipal
Comportamiento de los ingresos presupuestados
2008-2011
En millones de colones

Año	Ingresos Totales	% Crecimiento	Ingresos Corrientes	% Crecimiento	Ing. Corrientes/ Ing. Totales
2008	283.703,90	-	143.351,00	-	50%
2009	313.778,60	9,0	166.372,50	8,6	53%
2010	333.324,80	9,4	181.663,50	9,2	54%
2011	360.047,90	9,3	198.040,20	9,2	55%

Cuadro 1.1

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

Adicionalmente, el Cuadro N°. 2 para el periodo 2008-2011, revela que mientras las remuneraciones crecieron en un 62,8%, los ingresos corrientes que son su principal fuente de financiamiento, apenas se incrementaron en un 38,2%. Este comportamiento plantea un riesgo significativo respecto de las finanzas municipales, dado que la tasa de crecimiento de las remuneraciones no se compensa con la de los citados ingresos. Por lo tanto, las autoridades municipales tienen el reto ineludible de atender con prontitud y con acciones decididas esta situación, a fin de evitar un colapso respecto del pago de las remuneraciones y otras obligaciones propias de los ayuntamientos.

Sector Municipal
Financiamiento de los salarios
2008-2011
En millones de colones

AÑO	INGRESOS TOTALES	REMUNERACIONES TOTALES	REMUNERACIONES/ INGRESOS TOTALES	INGRESOS CORRIENTES	REMUNERACIONES/ INGRESOS CORRIENTES
2008	283.703,9	62.832,7	22,1%	143.351,0	43,8%
2009	313.778,6	81.058,4	25,8%	166.372,5	48,7%
2010	333.324,8	92.653,3	27,8%	181.663,5	51,0%
2011	360.047,9	102.309,1	28,4%	198.040,2	51,7%
Variación	76.344,0	39.476,4	6,3 puntos porcentuales	54.689,2	7,9 puntos porcentuales
Variación relativa	26,9%	62,8%	28,5%	38,2%	18,0%

Cuadro 1.2

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

Aunado a lo expuesto, para el 2011 existen 25 ayuntamientos que superan el indicador del sector en cuanto a la relación remuneraciones/ingresos corrientes (51,7%), y que constituye una alerta para las autoridades municipales competentes de que se está en presencia de una situación crítica que exige acciones correctivas pertinentes para evitar crisis, que de por si ya experimentan algunos ayuntamientos, tema que se trata con detalle más adelante.

Por su parte, la distribución de las remuneraciones totales en cada uno de sus componentes, a saber remuneraciones básicas, incentivos salariales, contribuciones patronales y remuneraciones eventuales, pone de manifiesto que en el sector los primeros se incrementaron entre los años 2008 y 2011 al pasar del 26,1% al 29,3%, tal como se muestra en el Cuadro N°. 3.

Sector Municipal
Relación de las remuneraciones básicas e incentivos salariales respecto de las remuneraciones totales
2008-2011
En millones de colones

AÑO	REMUNERACIONES TOTALES	REMUNERACIONES BÁSICAS	%	INCENTIVOS SALARIALES	%
2008	62.832,7	33.087,7	52,7	16.399,8	26,1
2009	81.058,4	41.882,0	51,7	22.257,5	27,5
2010	92.653,3	47.090,8	50,8	26.158,3	28,2
2011	102.309,1	50.798,7	49,7	29.985,3	29,3

Cuadro 1.3

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

Estos indicadores revelan además un comportamiento de los incentivos, que si bien no presenta las características preocupantes observadas en el resto del sector público, en donde se alcanza hasta el 40% del monto destinado a remuneraciones, si corresponde su análisis y consecuentes acciones inmediatas para revertir esa tendencia.

El escaso nivel de profesionalización que presentan muchas municipalidades, con algunas excepciones, conlleva la existencia de un reducido número de funcionarios que pueden contar con los incentivos por dedicación exclusiva o prohibición. A manera de ejemplo, puede citarse el caso de la Municipalidad de Cartago, la que con una planilla de 509 funcionarios solo cuenta con 10 funcionarios que reciben el pago de dedicación exclusiva y 14 que se les paga el incentivo por concepto de prohibición. Sin embargo, con los esfuerzos por consolidar la carrera administrativa, que impulsa la profesionalización de los funcionarios, que ya se empiezan a materializar en el sector, es claro que el peso relativo de los incentivos salariales en relación con las remuneraciones básicas, tenderá a aumentar y con el tiempo, de no tomarse las provisiones necesarias, podría convertirse en un factor de presión sobre las finanzas.

Por ello, las autoridades superiores de los ayuntamientos, con el apoyo de la propia UNGL y otras instituciones del sector municipal, están en la obligación de analizar los riesgos de una afectación en las finanzas, de continuarse con el modelo de remuneraciones basado en el salario base más incentivos.

En opinión de esta Contraloría General, las municipalidades deben valorar la posibilidad de buscar formas alternativas de remuneración para los funcionarios de nuevo ingreso, para contar así con los funcionarios idóneos y en la cantidad suficiente, remunerados con base en sistemas de compensación alineados con los resultados de su gestión que respondan a criterios técnicos y que idealmente estén ligados a su productividad y desempeño.

Por lo tanto, este tema no se puede descuidar por parte de las distintas administraciones municipales, en el sentido de que profesionalizar la institución debe obedecer a un proceso responsable de contar con los funcionarios necesarios que impulsen una mejora significativa en la gestión y por ende, en la prestación de servicios y obras para las comunidades. Además, se debe considerar que para la creación de nuevas plazas se debe garantizar la sostenibilidad del pago en el tiempo.

3.3.2 Limitaciones para el crecimiento del empleo y las remuneraciones en algunos ayuntamientos.

La experiencia acumulada por la Contraloría General en virtud del establecimiento de un sistema de indicadores financieros para el sector¹, permite señalar que varias municipalidades presentaron desviaciones importantes durante el año 2011, con respecto al indicador global que permite medir la capacidad financiera para afrontar sus remuneraciones con los ingresos corrientes. En ese sentido, se tiene que dicho indicador mostró para el año 2011 que las remuneraciones representan, en promedio, el 51,7% de los ingresos corrientes.

Las desviaciones observadas en el año 2011 dan cuenta de la existencia de 25 gobiernos locales que superan el indicador global de remuneraciones/ingresos corrientes en más de 10 puntos porcentuales. Esta situación no augura buenas expectativas sobre la sostenibilidad de las remuneraciones en el tiempo y obliga a esas administraciones municipales a redoblar esfuerzos para revertir ese comportamiento.

Entre esos 25 ayuntamientos preocupa la situación de las 12 municipalidades que se muestran en el Cuadro N°. 4, con porcentajes del referido indicador superiores al 69% y, en especial, la de aquellos gobiernos locales que por sus particularidades cuentan con alternativas limitadas para aumentar sus ingresos en el corto plazo, debido al escaso desarrollo de sus territorios. Además, sus limitaciones, que las sitúan en los últimos lugares del Índice de Gestión Municipal, no les permiten gestionar adecuadamente sus gobiernos locales. Sin duda, la realidad financiera de estos ayuntamientos es crítica y tendrán que tomarse medidas para su recuperación, antes de que se presenten situaciones que limiten seriamente la atención de las obligaciones por remuneraciones, con proveedores y con sus comunidades

¹ El primer informe sobre este sistema de indicadores se publica por primera vez en el año 2002. Para el año 2011 incorpora otros indicadores de gestión derivados del Sistema de Información Integral Municipal (SIIM), que a su vez constituye la base para la determinación del denominado Índice de Gestión Municipal (IGM).

**Municipalidades con el Indicador Remuneraciones/ingresos corrientes superior al 69%
Año 2011**

MUNICIPALIDAD	INGRESOS CORRIENTES colones	REMUNERACIONES colones	REMUNERACIONES/ INGRESOS CORRIENTES	Indice Gestión Municipal 2010
Turrubares	168.144.624,16	182.485.985,20	108,50%	61
Talamanca	651.229.869,58	569.645.772,41	87,50%	82
Puriscal	556.704.191,78	483.161.867,64	86,80%	73
Guatuso	221.716.260,29	171.714.157,00	77,40%	85
La Cruz	659.059.416,29	507.154.132,17	77,00%	48
Parrita	929.199.884,97	697.136.007,53	75,00%	85
Abangares	798.542.769,03	596.226.889,99	74,70%	78
León Cortés	103.339.766,59	74.697.480,92	72,30%	59
Coto Brus	392.708.526,51	278.599.928,57	70,90%	44
San Mateo	278.099.267,06	194.276.321,16	69,90%	57
Tilarán	719.955.239,92	501.221.990,08	69,60%	22
Corredores	1.142.657.277,11	789.478.652,08	69,10%	56

Cuadro 1.4

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

En conclusión, el régimen de empleo vigente en el sector municipal tiene características particulares que generan diferencias sustanciales entre los mismos ayuntamientos y con el resto del sector público y su situación actual denota la presencia de problemas estructurales que amenazan, en forma global, el crecimiento del empleo y la sostenibilidad futura de las remuneraciones.

Esos problemas no garantizan la sostenibilidad financiera de los niveles de empleo actuales y se agudizan por la falta de oportunidades para el desarrollo de sus territorios, por lo que requerirán a juicio de esta Contraloría General, esfuerzos para demostrar eficiencia en la captación de ingresos mediante la mejora de los procesos cobratorios (incluyendo la cartera morosa), la actualización periódica de tasas y precios por los servicios prestados y de las bases imponibles de los impuestos bajo su administración.

Además, en opinión de este órgano contralor, resulta imperioso que en el corto plazo las autoridades involucradas con el sector municipal, entre ellas la propia Asamblea Legislativa, propicien una regulación clara y adecuada respecto de la fijación de los salarios del Alcalde/ sa y el primer vicealcalde/ sa, de manera que se fijen y ajusten de acuerdo, entre otras cosas, con las condiciones presupuestarias y, la eficiencia y eficacia de su gestión.

También, en el caso de aquellas municipalidades que evidencian limitaciones en su capacidad financiera por sus condiciones socioeconómicas o por restricciones legales en la explotación de los recursos existentes en su territorio, se requiere de acciones para transformar esa situación en un círculo virtuoso, a partir de políticas públicas de desarrollo local o un sistema de transferencias del Poder Ejecutivo que compense esas circunstancias. Todo ello, a fin de prevenir eventuales crisis en aquellas municipalidades que experimentan situaciones externas e internas desfavorables y que se han caracterizado por su limitada capacidad en el cumplimiento de sus funciones.

4 Desafíos de la Evasión Fiscal

4.1 Introducción

La evasión fiscal es un problema relevante de nuestra sociedad y uno de los principales retos nacionales en materia tributaria. Sus efectos son graves, y alcanzan el campo económico, social, político, ético y moral.

Entendida como cualquier acción fraudulenta para evitar el pago total o parcial de un impuesto, la evasión disminuye los ingresos fiscales y las posibilidades de atención de las necesidades de la colectividad, contribuye al desequilibrio presupuestario, aumenta la corrupción, incrementa la impunidad si no es sancionada debida y oportunamente, e impacta directamente en la equidad y eficiencia del sistema tributario, entre otros aspectos.

Además, violenta uno de los principios esenciales del estado de derecho establecidos en la Constitución Política, como es la contribución de los ciudadanos y las empresas para el sostenimiento de las cargas públicas. Las estimaciones disponibles en nuestro país alcanzan niveles considerables.

Su abordaje debe ser integral, desde una serie de principios que deben regir nuestro sistema tributario, y junto a la dimensión ética requiere de una firme decisión política, que es muy difícil de construir como una fuerza social real, dados los intereses que resultan afectados por la decisión de minimizar la evasión; sin embargo, esta es la primera condición si efectivamente se pretende combatirla.

El presente artículo, tiene como objetivo hacer un análisis de dicha problemática y plantear varios desafíos que en criterio de la Contraloría General existen en dicha materia.

4.2 Principios que rigen el sistema tributario y causas de la evasión fiscal

El funcionamiento del sistema tributario debe responder a una serie de principios, como son: Financiación, Eficiencia, Equidad, Factibilidad y Honestidad, los cuales deben articularse adecuadamente para prevenir la evasión fiscal.

Así, el principio de la **financiación** establece que los ingresos deben proporcionar los recursos para realizar el gasto público y a un mínimo costo financiero. El cumplimiento de esta máxima, contribuye a la sostenibilidad y suficiencia de los ingresos y financiación del gasto público. Obviamente, al producirse evasión, hay una pérdida de recursos públicos, en detrimento del propio bienestar de la comunidad. Como se comentará más adelante, en nuestro país existen importantes niveles de evasión.

El principio de **eficiencia o neutralidad**, dispone que los ingresos deben tener efectos económicos apropiados a un mínimo costo social. Los costos totales del sistema tributario son considerables, lo que demanda esfuerzos para simplificarlo, mejorar la administración y el servicio al usuario y garantizar la calidad del gasto que se financia con los impuestos. Que las tarifas sean bajas y uniformes contribuye a reducir el costo económico, pero al mismo tiempo reduce los posibles efectos buscados en determinados sectores. En este contexto,

desde el año 2002, se han discutido posibles reformas al sistema impositivo, algunas de las cuales persiguen mayor neutralidad, sin embargo, aún no se han concretado.

El principio de **equidad o progresividad** señala que la estructura tributaria debe ser equitativa y justa, y producir efectos distributivos apropiados, de forma tal que se cumpla el postulado constitucional de contribuir a las cargas públicas. La percepción del sistema por la ciudadanía sobre estos aspectos, es sin duda, un factor para agravar o disminuir la evasión.

El principio de **simplicidad o factibilidad** señala que los ingresos deben ser jurídica y administrativamente simples, lo cual a su vez está íntimamente ligado con los principios constitucionales de razonabilidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad. Así el sistema tributario debe garantizarse -para su propia sobrevivencia-, normas aplicables, de lo contrario la sensación de riesgo disminuye sustancialmente y se produce un efecto nocivo para el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias.

Finalmente, en cuanto al **principio de honestidad o cumplimiento**, la gestión de los ingresos debe ser transparente y eficaz, y el ciudadano debe cumplir con sus obligaciones tributarias. En este contexto, la rendición de cuentas por la Administración es una obligación constante, tanto en ingresos como en el gasto público. La transparencia de las acciones administrativas y el buen uso de los recursos, incentiva al contribuyente a confiar en la forma en que se invierten sus impuestos. Este es un factor clave de éxito, dado que el modelo de gestión tributaria se basa en el cumplimiento voluntario de las obligaciones, el cual difícilmente tendrá éxito si los ciudadanos perciben a la administración como ineficiente, deshonesto o incapaz de detectar y castigar el fraude. Igualmente, se convierte en una medida de control para la misma administración, cuyo trabajo debe regirse por el cumplimiento de indicadores que garanticen el esfuerzo para cumplir sus fines y acrecentar la recaudación tributaria.

La evasión tributaria es una conducta del contribuyente -quizá la más desfavorable al fisco- entre un conjunto de manifestaciones como la morosidad, el incumplimiento de deberes, la inexactitud, la elusión, y que se traduce en una pérdida de ingresos fiscales. Sin embargo, es necesario evitar un enfoque simplista que no reconozca la complejidad del sistema tributario y fiscal en sentido más amplio.

Las causas de la evasión no se deben buscar solamente en decisiones deliberadas de los sujetos contribuyentes, sino también en las precondiciones e incentivos perversos que pueden contribuir a esa decisión, inclusive las dificultades para pagar cumplidamente. Dichas causas también propician otras conductas desfavorables y una visión integral implica abordar las diferentes dimensiones de la percepción correcta de las contribuciones: jurídica, administrativa, política, económica, cultural. A ese propósito es pertinente la siguiente cita:

“Con respecto a la estrategia que debía tener la administración tributaria para el logro de sus objetivos existieron dos corrientes. Para la primera, que tuvo su apogeo en las décadas de los años 70, 80 y mitad de los 90 en muchos países, la estrategia correcta se basaba en la de incrementar exclusivamente la «percepción de riesgo» a través de acciones mediáticas especialmente, para lograr un alto impacto en la sociedad. Esta estrategia estaba basada en la idea del contribuyente evasor, como un «enemigo» para lo cual se utilizaba una

terminología afín a tal ideología en las acciones de la administración tributaria, como es la de «lucha» o el «combate» contra la evasión. A partir de la mitad de la década de los años 90 se empezó a imponer la estrategia de favorecer exclusivamente el cumplimiento voluntario a través del incremento de la asistencia al contribuyente, el e-goverment o la oficina virtual informática, las campañas de educación tributaria, bajo la concepción del contribuyente como un «cliente».

Ambos extremos imposibilitaron tener una visión integradora, por lo que en la primera visión la acción desplegada era lograr el temor, mientras que en la segunda primaba la teoría del beneficio, dejando un poco de lado a la percepción de riesgo. No cabe duda, que una correcta estrategia debe tener en consideración ambos aspectos, generar una percepción de riesgo, así como facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, a través de la asistencia, la oficina virtual, campañas de información, etc.” (Instituto de Estudios Fiscales, Sistemas Tributarios de América Latina, Madrid, 2009).

Esta visión integradora implica un cambio fundamental que debe terminar de consolidarse, hacia una política que propicie el cumplimiento voluntario y ejecute sin dilaciones y de manera severa, las acciones punitivas a aquellos casos meritorios.

4.3 Estudios realizados por la Contraloría

Los informes emitidos por esta Contraloría sobre la evasión fiscal, muestran valores significativos comparados con la experiencia internacional, lo que acentúa el deber ineludible de reducir el fenómeno en nuestro país, principalmente en el impuesto sobre la renta, en donde se ha estimado que el coeficiente de evasión es alto, aunque se observa una tendencia a disminuir a partir del 2004, hasta ubicarse en un nivel mínimo del 64.3% (4% del PIB) en el 2007.

Por su parte, en el impuesto general sobre las ventas, el indicador pasa de un 28.6% total en el 2003 (1.84% del PIB) hasta el mínimo global del 18.2%, en el 2008 (1.29% del PIB), valores susceptibles de mejora, bajo el supuesto de que no es factible eliminar la evasión por completo. La disminución se asocia con el uso de mecanismos de retención del impuesto, en los pagos con tarjeta electrónica, entre otros factores. Cabe mencionar que el índice de evasión en la comercialización interna de bienes y servicios del impuesto sobre las ventas, se muestra relevante, con un valor 32.7% en el año 2008.

Resultados de estos estudios muestran que la evasión es un fenómeno sistémico, con una gran concentración de la recaudación en muy pocos sujetos (el 73% del impuesto sobre utilidades de personas jurídicas era pagado por menos del 0.30% de ellas, unos 200 sujetos en total) mientras que en diferentes actividades económicas la concentración es igualmente extrema, más allá de la que puede inferirse de otros conceptos como activos y capital. Por el contrario, la masividad de sujetos presenta indicadores tributarios (como margen de renta neta a renta bruta, o impuesto a renta bruta), muy reducidos, realiza aportes poco significativos a la recaudación total, y revela un buen porcentaje de base gravable nula o negativa. Dado lo cual, el proceso de empadronamiento de contribuyentes por la inclusión

de omisos y ocultos, no generaría aumentos notables de ingresos fiscales si su comportamiento se mantiene como la masividad ya registrada.

Experiencias de control del ingreso como la lotería fiscal y la retención por tarjeta, han mejorado la declaración del ingreso, pero paralelamente la declaración de gasto ha tenido tendencia inversa en los últimos años. Se puede inferir que mecanismos de control masivo y automático como los mencionados, en un solo componente de la ecuación (los ingresos), no garantizan un mejor rendimiento del impuesto a utilidades para el erario público. No obstante lo cual, es apropiado continuar en el mejoramiento de los instrumentos que favorecen una adecuada liquidación de impuestos, como ha sido el proceso de modernización que ha seguido la administración tributaria por muchos años.

Se ha resaltado la necesidad de la Administración Tributaria de incrementar y prodigar en todos los contribuyentes la sensación de riesgo. Debido al sistema de autoliquidación, la ausencia de probidad de muchos contribuyentes (según ilustran los informes realizados sobre tributación de profesionales liberales u otras importantes actividades económicas), la propia idiosincrasia del costarricense, ausencia de educación tributaria, entre otros agravantes, la sensación de que habrá consecuencias si se declara por debajo de la realidad económica, debe ir de la mano con un sistema coercitivo fuerte; lamentablemente, los resultados del estudio realizado por la Contraloría General sobre delitos tributarios en el año 2010, producen una impresión desfavorable hacia esa sensación de riesgo. En casi 9 años de la "Ley de Justicia Tributaria", de 71 expedientes presentados al Ministerio Público, ninguno había sido elevado a juicio; 15 casos desestimados, 12 sobreseídos, 4 con reparación integral del daño y 44 en trámite al momento de finalizarse el estudio. Es hasta una fecha muy reciente que se ha producido una sentencia condenatoria en primera instancia por un caso de defraudación fiscal.

Sin lugar a dudas, la efectiva aplicación del marco sancionador penal es una asignatura pendiente del país. Los indicadores de recaudación determinados en los estudios realizados, cuestionan la realidad de las acciones en el campo sancionador penal, para al menos pensar en un mínimo riesgo para las conductas fraudulentas.

En el campo de las exoneraciones, los resultados de la investigación efectuada en el año 2010, evidenciaban un desconocimiento de las autoridades hacendarias de las cifras que por ese rubro, dejaba de percibir el fisco. El Ministerio de Hacienda no disponía de información de fácil acceso, confiable y veraz sobre el monto de las exoneraciones que se concedían en el impuesto sobre la renta para los períodos fiscales 2008 y 2009. Se agravaba este panorama, con la ausencia de estudios en la materia y de gasto tributario, así como de los beneficios derivados de tales exoneraciones, aspectos cuyo cumplimiento, le fue requerido por este Órgano Contralor.

Debe mencionarse que con el asocio de la Universidad Nacional y la Dirección General de Hacienda, en agosto del 2011 se emitió un estudio en materia de gasto tributario, cuya conclusión revela que dicho gasto "... asciende a 5.8% del PIB producto de un GT del Impuesto sobre Ventas del 3.68% del PIB mientras un 1.82% del PIB es aportado por Renta y el restante 0.31% del PIB por otros impuestos." Estos datos, hacen imprescindible la necesidad institucional del Ministerio de Hacienda de disponer de estadísticas confiables,

oportunas y actualizadas, sobre todo cuando existe la necesidad de aumentar los ingresos y mejorar las finanzas públicas, pero se desconocen eventuales consecuencias de mantener exoneraciones desfasadas o incentivos a grupos económicos con incierta retribución para la sociedad.

Se suman a los anteriores estudios los realizados en los años 2007 y 2011, sobre la paupérrima tributación de una gran mayoría de profesionales liberales. El 63,2% de los contribuyentes declaró un impuesto de cero en el 2010, comportamiento muy similar al del 2006, en donde el 64% de los contribuyentes estudiados no pagó impuesto alguno. Asimismo, el 92,8% de los profesionales reportó ₡35.574 de impuesto, en promedio, en el 2010, de frente a los ₡32.211, en promedio, declarados por el 94% de los contribuyentes en el 2006, sumas que contrastan con la recaudación proveniente del pago del impuesto de renta de los asalariados, lo cual evidencia el deterioro de la conciencia social sobre el pago de las obligaciones tributarias.

A partir de dichos informes y de otros estudios de carácter evaluativo efectuados por esta Contraloría, se ha insistido en que la estrategia contra la evasión debe enfocarse en dos vías: primero, mejorando la gestión y fiscalización tributaria, mediante el uso intensivo de la tecnología y los cruces de información, generando una mayor sensación de riesgo, facilitando el cumplimiento voluntario de las obligaciones, aumentando las capacidades de la Administración Tributaria en recursos humanos, tecnológicos y materiales y fortaleciendo la educación tributaria; y segundo, efectuando un ajuste a la normativa de los principales impuestos (renta y ventas), con el fin de cerrar portillos a la evasión y a la elusión, ampliando las bases, reduciendo las exoneraciones, uniformando tasas y regulando de mejor manera los aspectos relativos a la aplicación de la ley tributaria.

Diversos estudios realizados desde esta Contraloría y otros sectores, han alertado sobre la gravedad de la insuficiencia de los ingresos públicos, la necesidad de informar a la ciudadanía (rendición de cuentas) sobre las políticas públicas y sus resultados, la desequilibrada relación entre las aspiraciones de vida de los costarricenses y la carga tributaria, pero también la percepción positiva de los ciudadanos al pago de los impuestos y a la imagen de la Dirección General de Tributación, siempre y cuando –eso sí– no haya más impuestos o *“yo no los pague”*, entre otros temas.

Agrava el panorama la idiosincrasia del costarricense, de percibir el no pago de impuestos como un reto y el irrespeto a la legalidad. Este perfil del contribuyente, obliga a la Administración Tributaria a incrementar la sensación de riesgo ante estos, e inculcar –ineludiblemente– en la sociedad civil, la proximidad o inmediatez de la acción de las unidades de gestión y fiscalización ante la evasión o elusión. No se puede obviar, que el principio de autoliquidación de las obligaciones tributarias, deja al contribuyente la libre determinación de su declaración tributaria, sin que la administración pueda ejercer controles a priori, por lo cual el éxito de la reducción de la evasión está de la mano con la sensación de riesgo que pueda permear en la conciencia del individuo al momento de llenar su declaración, así como de la dimensión ética en el pago de los impuestos.

Harberger -citado en dicho documento de la Contraloría- esboza los planteamientos básicos para diseñar el perfil del evasor, herramienta vital en el análisis y construcción de qué se debe

hacer para mejorar la recaudación. La administración debe saber por qué su cliente no paga. La lucha contra la evasión, no se reconduce a una mera decisión de aumentar las tarifas, sino a un compromiso de la Administración Tributaria de aumentar la recaudación, mediante una gestión y organización basada en el conocimiento y la información.

La construcción del sistema sancionador debe reforzar la sensación de que el incumplimiento de la obligación de informar, tiene serias consecuencias, ya que de no haberlas o ser muy leves, muchos contribuyentes podrían optar por recibir la sanción en vez de cumplir con la obligación de informar.

Todos estos esfuerzos por contar con información de trascendencia tributaria certera y al menor costo, resultaría de muy poca utilidad para la administración sin un sistema informático que permita manejar eficientemente los datos suministrados por los contribuyentes y por otras fuentes de información de interés fiscal (aquellas que aporten indicios sobre la capacidad económica de los sujetos pasivos), aspecto en el cual la Administración Tributaria ha mostrado un gran debilidad durante muchos años.

Finalmente, en distintos informes esta Contraloría General ha reiterado deficiencias importantes en otros ámbitos tributarios. En el sistema aduanero se señalan importantes limitaciones en procesos, sistemas y procedimientos de control, y el deterioro en que se encuentran las condiciones físicas de las aduanas y en el sistema tributario municipal una deficiente gestión en diversos municipios, para el cobro de los tributos, tasas y precios.

4.4 Política pública para enfrentar la evasión fiscal

En febrero del 2009 el Ministerio de Hacienda promovió la realización de un programa interinstitucional, con la participación de funcionarios de diversas instituciones públicas, relacionadas directamente con el tema de la lucha contra el fraude y la evasión fiscal, evento denominado Plan Nacional de Prevención y Lucha contra el Fraude Fiscal; cuya finalidad fue la conformación de grupos de trabajo en las áreas de análisis de riesgo e inteligencia tributaria para detección y orientación del control, procedimiento determinativo y sancionador en vía administrativa, proceso contencioso administrativo, proceso penal tributario, educación fiscal; información y asistencia al contribuyente y diagnóstico de las normas estructurales de impuestos.

En conjunto se elaboró un diagnóstico y una propuesta de acción al Consejo de Gobierno, que contiene -al menos- referencia a aspectos tales como identificación y análisis de las modalidades más significativas del fraude fiscal, sus causas y sus efectos, evaluación del marco legal para su combate, análisis de las actuaciones de las instituciones públicas competentes, relaciones de coordinación interinstitucionales, recursos humanos y materiales, y medidas que pueden mejorar y fortalecer la prevención y corrección del fraude fiscal.

Importa destacar que una de las principales preocupaciones es fomentar el uso intensivo de la información y las tecnologías para su aplicación. Se dejan entrever las limitaciones actuales en ese sentido y la urgencia de potencializar la gestión de riesgo e inteligencia fiscal.

Posteriormente, desde el Poder Ejecutivo se dio a conocer la denominada Política de Sostenibilidad Fiscal, que originó varias iniciativas de acciones y estrategias de fiscalización en materia tributaria, que se concretaron en el “Plan Urgente para el Combate de la Evasión” y con la participación del Poder Legislativo se plantearon también otras importantes propuestas de reforma al marco jurídico, como son modificaciones al Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Fortalecimiento de la Gestión Tributaria y Transparencia Fiscal), entre otros.

Así en el tema de las reformas al marco jurídico, el proyecto de mejoras a la gestión tributaria comprende el incremento en el umbral de punibilidad en materia sancionatoria, de modo tal que sólo aquellos expedientes superiores a los quinientos salarios base puedan ser objeto de persecución en el Ministerio Público. El efecto de esta medida sería el incremento en la recaudación, producto del cobro administrativo de las sanciones por conductas que no superen ese umbral. En materia aduanera, también se propone un incremento en dicho tope y homologar las penas de prisión con el Código de Normas y Procedimientos Tributarios en estos delitos.

Esta última iniciativa también tiene como objetivo facilitar al contribuyente la autoliquidación de su obligación tributaria, pero a la vez, corrigiendo y fortaleciendo dicho sistema, para que pueda ser efectivo en la aplicación de sus sanciones, de forma que induzca a la mayoría de los contribuyentes a abstenerse de la conducta infractora. Además, las reformas que se proponen en este proyecto buscan subsanar deficiencias actuales de diseño y aplicabilidad del sistema sancionador tributario y aduanero, a la vez que se ordenan y se destacan los derechos del contribuyente para lograr un sano equilibrio entre las potestades de la Administración y los derechos del administrado, agregando un nuevo Título en el CNPT, llamado “Derechos de los contribuyentes”.

Se modifican también ciertas potestades en materia de cobro, que permiten una mejor transición de la gestión cobratoria administrativa hacia la judicial, con una potestad cautelar mejor definida y precautoria. Sobre este tema de medidas cautelares, la reforma modifica las condiciones actuales (embargo de créditos, retención de sumas y embargo administrativo) y las potencializa, al aumentar su vigencia hasta por dos años prorrogables por el mismo período, entre otros aspectos.

Finalmente, en el impuesto sobre la renta, los cambios propuestos buscaban conformar una estructura dual del impuesto, gravando las actividades económicas del trabajo y de la empresa, con sus respectivos esquemas de base y tarifa, con cierta progresividad, y las rentas del capital por otra parte, conceptuadas como rentas del capital mobiliario e inmobiliario y ganancias de capital, sometidos a una tarifa única del 15%. El impuesto sobre remesas al exterior se agregaba a este modelo, con una tarifa básicamente uniforme del 15%, para gravar las rentas territoriales de no domiciliados. Se introducía una reforma a la estructura del impuesto sobre las ventas hacia un impuesto al valor agregado tipo consumo, con una ampliación de la base a servicios y un sistema de acreditación vinculado al costo y no a la incorporación, mientras se eliminaba la tasa cero o “compras autorizadas” sin impuesto, con excepción de las exportaciones. Varias de estas reformas contribuían a uniformar el tratamiento tributario de diferentes actividades y transacciones, lo que reducía los incentivos a la evasión, pero le agregaba complejidad a la función de control. Con la reciente resolución de la Sala Constitucional sobre la inconstitucionalidad de algunos aspectos del trámite del

proyecto de ley respectivo, deberá definirse la ruta a seguir con reformas necesarias a los principales impuestos, como parte del conjunto de medidas requeridas para mejorar nuestro sistema tributario, todo lo cual permita mejorar la recaudación y combatir eficazmente la evasión fiscal.

Por otra parte durante el año 2011, la Administración Tributaria ha experimentado cambios en sus funciones esenciales de gestión, fiscalización y recaudación. En este contexto, la Administración se propuso elevar la recaudación en un 0.25% del PIB. Para ello definió 5 ejes de acción (Presencia Perceptible, Menos es Más, Insolencia Fiscal, Impuesto Solidario, Puntos Solidarios), con el fin de buscar dos aspectos: aumentar significativamente la presencia de la Administración Tributaria –y así mejorar la percepción de riesgo- y por otro lado, tomar acciones que incrementen la recaudación, todo con miras a la presentación de la declaración del impuesto sobre la renta 2011.

Así, con base en la experiencia de años anteriores de los programas de cruces de información por declaraciones sombra e informativas, por el Plan de Presencia Perceptible, la Administración añadió un componente adicional, la visita a los contribuyentes, aumentado las actuaciones de control. Al final de dicho período, la ejecución de ese plan conllevó 36.081 actuaciones de control que produjeron regularizaciones y rectificaciones de impuestos por un poco más de \$12.000 millones, de los cuales se han recaudado aproximadamente \$6.000 millones, según la información suministrada por la Dirección General de Tributación.

Además, en el Plan Menos es Más, mediante actuaciones de fiscalización se regularizaron impuestos por un total de \$12.964.9 millones, de los cuales se habían recaudado aproximadamente \$4.500 millones, y en el Plan de Insolencia Fiscal, se efectuaron 808 actuaciones de fiscalización, con una rectificación de impuestos de \$4.563 millones, de los cuales se habían cobrado \$1.640 millones. Como parte de las acciones efectuadas, otro tanto de recaudación se ha agregado, derivado de las resoluciones emitidas por el Tribunal Fiscal Administrativo.

Otras medidas adoptadas por la Administración para mejorar la declaración del año 2011, fueron la publicación de márgenes de utilidad, estudios sobre la tributación de diversos sectores económicos, la reactivación de los cierres de negocios y la solicitud de estados financieros auditados con el fin de enfocar mejor las auditorías. Igualmente, se está llevando a cabo una revisión normativa y se están realizando algunas acciones con el propósito de fortalecer la educación tributaria, en niños y jóvenes, técnicos y profesionales.

Finalmente, se ha impulsado el uso de medios electrónicos para la declaración y liquidación de impuestos, como son EDDI-7, TRIBUTACIÓN DIRECT@, CONECTIVIDAD y DECLARA7. Es así que desde agosto del 2011 la declaración electrónica se ha generalizado, aunque subsiste por ahora la impresión en papel, misma que está en proceso de eliminarse.

La suma de todas estas acciones, sugiere una Administración más activa en atacar la evasión mediante propuestas de mejora al marco jurídico, así como de sus programas de gestión y fiscalización, respecto de lo cual será muy importante fortalecer y consolidar acciones para garantizar su sostenibilidad.

4.5 Principales desafíos

En virtud de las situaciones expuestas anteriormente y considerando las acciones emprendidas por la Administración, esta Contraloría estima oportuno señalar una serie de desafíos en relación con la evasión fiscal, los cuales se presentan seguidamente:

Concretar las reformas al marco jurídico tributario. Se deben tramitar y discutir las modificaciones a las leyes tributarias que resulten necesarias. Se destacan entre otras, las reformas al Código de Normas y Procedimientos Tributarios, Transparencia Fiscal, y los ajustes a los impuestos sobre la renta y al valor agregado, en tanto incorporan elementos esenciales para prevenir y controlar la evasión fiscal y dotan a la Administración Tributaria de mejores instrumentos para la recaudación de los tributos. La legislación debería ampliar las facultades de la AT para implantar mecanismos de retención en el impuesto sobre utilidades, pues se aplican preponderantemente en los impuestos únicos y definitivos sobre la renta o en los impuestos indirectos.

Fortalecer las capacidades de la Administración Tributaria. La Administración Tributaria debe transformarse en una organización basada en la información y el conocimiento, y proporcionársele los recursos humanos, tecnológicos y materiales requeridos para una adecuada gestión. Además, deben revisarse los procesos adjetivos o de apoyo a la gestión tributaria, con el fin de contar con procedimientos ágiles para llenar sus necesidades de una manera oportuna y eficiente.

La Administración ha venido fortaleciendo las acciones para enfrentar la evasión fiscal, pero deben adoptarse medidas para asegurarse que dichas acciones sean sostenibles en el tiempo.

Mejorar los sistemas de información tributaria y la inteligencia del negocio. La Administración Tributaria debe contar con sistemas automatizados de primer orden, integrados, tanto a lo interno del Ministerio de Hacienda, como con aplicaciones de otras entidades públicas y organizaciones no gubernamentales, que le permitan maximizar el ejercicio de sus funciones de gestión, fiscalización y recaudación. Esto redundaría no solo en una mayor eficiencia en sus operaciones y un apropiado servicio a los usuarios, sino también para desarrollar un proceso de inteligencia del negocio de excelente calidad, con cruces de información propia y de terceros, para la prevención y determinación del fraude tributario y asegurar la debida recaudación de los impuestos. Asimismo, para contar con estadísticas completas y confiables sobre los diferentes conceptos tributarios.

Modernización de la gestión, fiscalización y recaudación tributarias. Es uno de los retos claves de la Administración. Debe evitarse un clima que favorezca la evasión y obstaculice la recaudación. Se han producido avances en esta materia, dados los últimos programas de gestión y fiscalización emprendidos por la Administración, todo lo cual sumado a las mejoras en los planes de inteligencia tributaria y uso intensivo de la tecnología, deben acrecentar una mayor sensación de riesgo entre los sujetos pasivos.

La dinámica del fraude fiscal evoluciona muy rápidamente, y la Administración debe estar en capacidad de anticipar y reaccionar oportunamente ante los cambios, mediante la innovación

permanente de sus procesos y procedimientos, así como por medio de un apropiado trabajo de inteligencia del negocio y uso intensivo de la tecnología.

Redefinición del alcance de la confidencialidad. La publicidad de las conductas reprochables de los sujetos pasivos de las obligaciones tributarias, se ha convertido en una eficaz sanción impropia. Si bien, dentro del proyecto de *“fortalecimiento de la gestión tributaria”*, se contempla la publicación de listas de morosos, la realidad nacional amerita una revisión del alcance de la confidencialidad tributaria, de forma tal que posibilite el conocimiento público de los impuestos liquidados, determinados, pagados y morosos de los contribuyentes, en tanto más allá del respeto a la intimidad, la evasión es una afrenta al bienestar de toda la comunidad.

Fortalecer la aplicación del régimen sancionatorio por delitos tributarios. La ausencia de punibilidad presentada hasta ahora y comentada con anterioridad, resulta preocupante y contraria a los esfuerzos por potencializar la sensación de riesgo entre la sociedad. Se exige un compromiso interinstitucional desde los poderes Ejecutivo y Judicial, para que los casos denunciados puedan ser tramitados en forma oportuna y con apego a los principios técnicos que rigen tanto la materia sustantiva tributaria como penal.

Modificar la normativa de la Contratación Administrativa. Modificar la normativa de la Contratación Administrativa (adquisición de bienes y servicios), para que contribuyentes que no estén al día con sus obligaciones tributarias no puedan contratar con el Estado.

Mejorar la rendición de cuentas. La Administración Tributaria debe establecer un conjunto de indicadores con sus metas, de acuerdo a buenas prácticas internacionales, que permitan medir su gestión y resultados. Además, de conocimiento público e incorporados al presupuesto nacional con las respectivas asignaciones presupuestarias, y sobre los cuales se rinda cuentas periódicamente. La divulgación de los resultados de los programas tributarios, es un ejemplo de honestidad y transparencia sobre la gestión de las autoridades públicas y legitima el trabajo que la Administración ha estado haciendo, de cara ante la sociedad civil.

Los resultados de la Administración Tributaria deben ser complementados con una adecuada rendición de cuentas sobre los resultados de las políticas públicas y el uso de los recursos, para constatar que el esfuerzo del costarricense se traduzca en un gasto público más eficiente.

Facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y combatir la informalidad de los negocios. El principio de autoliquidación de las obligaciones tributarias implica el perenne esfuerzo de la Administración Tributaria para facilitar al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones, mediante documentos de sencilla comprensión y tecnología al alcance de todos. La rigurosidad de los trámites burocráticos no debe ser obstáculo para cumplir con los deberes tributarios ni aliciente para la economía informal.

Reflejar en el presupuesto nacional información sobre el gasto tributario derivado de las exoneraciones fiscales y los tratos diferenciados en materia tributaria. Dado el

nivel alcanzado en materia de gasto tributario y las debilidades que han existido en términos de la evaluación de los beneficios derivados de dicho gasto, resulta conveniente concretar la incorporación de la información pertinente en el presupuesto nacional, para permitir un mayor y mejor control hacendario y político sobre la concesión de tales beneficios, en aras de lograr una mayor transparencia sobre esta materia.

Contar con personal preparado, competente e independiente. La Administración Tributaria debe asegurarse de poseer personal con altas competencias profesionales y personales, con una remuneración acorde con sus conocimientos, habilidades y cumplimiento de objetivos que le permitan enfrentar situaciones complejas y sofisticados contribuyentes con acceso a tecnología de punta y complejas asesorías profesionales en los diversos campos del negocio.

Coordinación Interinstitucional. La evasión es un fenómeno que debe ser enfrentado con el concurso de los tres poderes de la República y con la participación de diferentes entidades públicas, que deben integrar y conjuntar esfuerzos y compartir información para combatir el flagelo que produce, de ahí la necesidad de fortalecer los mecanismos para dicha integración y coordinación.

Educación Fiscal y Cultura Tributaria. Resulta vital la activación de factores que incidan en la transición hacia una cultura tributaria más solidaria y coherente con un proyecto nacional de largo plazo. Amerita citarse una referencia del estudio sobre cultura tributaria realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales para esta Contraloría, que ilustra este reto: *“En síntesis, se puede decir que el análisis de la cultura tributaria revela que la población costarricense ostenta un sistema de valores y actitudes contradictorios, en donde coexisten la disposición a la solidaridad con los que tienen menos, con la tendencia a burlar la ley ... con el fin de evadir el pago de algunos impuestos. Es evidente que aún nos queda mucho por avanzar para construir una cultura tributaria más solidaria y más democrática.”*

5 Panorama del esquema sancionador de la hacienda pública

La potestad sancionatoria de la Administración es una manifestación de la potestad punitiva del Estado (*ius puniendi*) que se ejerce en protección del interés general. Dicha facultad se manifiesta por medio de la imposición de sanciones a través de un procedimiento administrativo, entendida la sanción como la consecuencia jurídica que se produce por la comisión de conducta indebida y por el quebranto al ordenamiento jurídico, con el fin de reprochar el comportamiento o en ocasiones de provocar un llamado de alerta o de reflexión al infractor.

La potestad punitiva estatal es una sola y tiene dos manifestaciones: la potestad administrativa sancionadora y la potestad penal judicial. Los principios generales de rango constitucional que rigen el poder punitivo del Estado se aplican por lo tanto, en ambas manifestaciones.

La potestad sancionadora de la Administración debe regirse con respeto de las garantías constitucionales. De ahí que los principios de reserva de ley, tipicidad, irretroactividad de la norma sancionatoria desfavorable, responsabilidad, proporcionalidad, prohibición de penas perpetuas, y *non bis in idem*¹, deben ser respetados tanto por el legislador, a quien corresponde otorgar dicha potestad, establecer las infracciones y las sanciones, como por la Administración que debe ejercer la competencia otorgada, a través de un procedimiento y determinar la sanción aplicable.

La Administración ejerce la potestad sancionadora a través de las dependencias y organismos que integran la Administración Pública, incluyendo el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, la Asamblea Legislativa, las entidades desconcentradas, las instituciones autónomas, las municipalidades y la Contraloría General de la República como ente de fiscalización superior. La Contraloría General de la República, por disposición constitucional, tiene el deber de vigilar la Hacienda Pública, lo cual abarca diversos ámbitos, entre los que se encuentran la responsabilidad por daños a la Hacienda Pública y la responsabilidad disciplinaria. Se constituye también en administración de control, lo que le permite establecer las responsabilidades antes mencionadas, en ejercicio de la potestad de establecer procedimientos administrativos sancionatorios contra los servidores, ex servidores, sujetos privados y personas jurídicas que infringen el ordenamiento de control y fiscalización o lesionan la Hacienda Pública. Como resultado de esto, mediante su criterio técnico vinculante recomienda al órgano o autoridad administrativa que ostente la potestad disciplinaria, que aplique la sanción correspondiente de acuerdo con el mérito del caso.

Esta potestad punitiva se complementa con el control político que ejerce la Asamblea Legislativa como elemento del sistema de pesos y contrapesos establecido en el modelo constitucional, para lo cual la Contraloría General de la República contribuye con los productos de la fiscalización de la Hacienda Pública.

Asimismo, también el control técnico se complementa con el control social que ejercen los ciudadanos de manera individual o a través de grupos organizados de la sociedad civil, de manera que se nutren mutuamente, no obstante las diferencias en su ámbito de acción y en los instrumentos que poseen.

¹ Esta expresión refiere al principio que dispone que no es posible sancionar a un sujeto dos veces por la misma causa.

5.1 Sobre los tipos de responsabilidad

En el caso de los funcionarios públicos, el régimen de responsabilidad obedece a la observancia forzosa de una serie de deberes y obligaciones que surgen de la relación especial de servicio que mantienen con el Estado, como lo son el acatamiento de la Constitución y la legalidad, ausencia de incompatibilidades, imparcialidad, objetividad, probidad, y el respeto de los principios de la función pública (eficiencia, eficacia, celeridad, simplicidad), entre otros. En el ejercicio de esa función pueden surgir incumplimientos que por acciones u omisiones infringen el marco legal, por lo que en el sistema jurídico costarricense se establece un régimen de responsabilidad subjetiva, es decir, el funcionario público responde personalmente, frente a terceros o ante la propia Administración, cuando haya actuado con culpa grave o dolo, en detrimento de la misión, funciones y deberes que se le han asignado para el logro y satisfacción del servicio e interés público.

Bajo ese entendido, el ordenamiento jurídico prevé tres tipos de responsabilidades, a saber: la penal, la civil y la disciplinaria, las cuales pueden surgir conjunta o separadamente, y se podrían derivar de un mismo acto o hecho atribuible al funcionario.

5.2 Marco legal aplicable a la gestión pública en materia sancionatoria

La Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), emitida en 2001, introdujo cambios fundamentales en lo relativo al enfoque de la administración financiera, para trascender de lo meramente monetario al establecimiento de un “régimen económico-financiero de los órganos y entes administradores o custodios de fondos públicos”. El Título X de la Ley establece lo relativo al régimen de responsabilidades e incluye regulaciones sobre establecimiento de responsabilidad civil y administrativa; respecto de esta última se plantea una lista de hechos generadores de responsabilidad, los elementos que se deben valorar para considerar una conducta como irregular y las posibles sanciones aplicables, entre otros aspectos.

La Ley de Planificación Nacional (LPN) se promulgó con la intención de incorporar un concepto de planificación estratégica que permitiera brindar una orientación a largo, mediano y corto plazo sobre las metas de desempeño del Gobierno y sus instituciones descentralizadas, mediante la emisión de un Plan Nacional de Desarrollo (PND). Esta ley establece el Sistema Nacional de Planificación (SNP), conformado por el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) —que se constituye como el órgano rector del SNP—; las unidades u oficinas de planificación de los ministerios e instituciones públicas; y aquellas oficinas integradas por varias unidades cuando se establezcan según las necesidades de MIDEPLAN.

La Ley General de Control Interno (LGCI), promulgada en el año 2002, establece en su artículo 39 que cabrá responsabilidad particularmente a los jefes cuando realicen acciones que debiliten el sistema de control interno institucional; cuando omitan acciones para establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el mismo o cuando injustificadamente no asignen recursos a la auditoría interna. Dicho numeral también comprende como causal de responsabilidad aquellos supuestos en los que el jefe, los titulares subordinados así como todo funcionario público incumplan de manera injustificada los deberes previstos en la LGCI

o cuando obstaculicen o retrasen el cumplimiento de potestades del auditor o subauditor interno y demás funcionarios de la Auditoría Interna.

La Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública (LCCEIFP) establece tres regímenes: preventivo, de control y sancionatorio. El régimen preventivo integrado por prohibiciones, incompatibilidades y la regulación de donaciones y obsequios; el régimen de control comprende la figura de la declaración de la situación patrimonial; el régimen sancionatorio está integrado por un listado de hechos generadores de responsabilidad administrativa y tipos penales.

Estas leyes comprenden parte importante del marco que regula la gestión pública, y deben ser entendidas y aplicadas en forma integral para asegurar un adecuado uso de los recursos públicos, así como las medidas correctivas y sanciones aplicables ante los incumplimientos. Tal marco legal establece nuevos requerimientos al modelo de gestión pública que implican procesos de ajuste y modernización de procesos, instrumentos, capacidades y cultura organizacional y promueve un modelo de gestión por resultados retador, sin que se haya experimentado una evolución correspondiente en la legislación que regula la gestión del recurso humano.

5.3 Acciones de la Contraloría General para promover la aplicación del marco legal de la gestión pública

Las acciones que realiza la Contraloría General para promover la aplicación del marco legal de la gestión pública, pueden agruparse en dos. Por una parte, las acciones realizadas en el ejercicio de su potestad de control y fiscalización superior de la Hacienda Pública, y que tienen por objetivo eliminar las debilidades que se detectan en el ejercicio del control posterior, en aras de su mejora continua (acciones preventivas y correctivas). Por otra parte, las acciones que realiza el órgano contralor en el ejercicio de su potestad para llevar a cabo investigaciones y tramitar procedimientos administrativos (acciones represivas).

Como productos del primer grupo de acciones pueden mencionarse los informes de fiscalización, el Informe Técnico al proyecto de ley de presupuesto de la República, el informe de resultados del proceso de aprobación presupuestaria, el informe de evaluación fiscal y presupuestaria del sector público con corte al primer semestre, la Memoria Anual, el Índice de Gestión Municipal y el Índice de Gestión Institucional.

En el ejercicio de su facultad de investigar y tramitar procedimientos administrativos, durante el período 2007-2010 la Contraloría General recomendó la aplicación de 381 sanciones, 106 de las cuales (un 28% del total) son sanciones en firme directamente relacionadas con el marco de gestión pública definido por la LAFRPP, la LGCI y la LCCEIFP.¹

¹ El total de sanciones recomendadas para el periodo 2005-2011 fue de 472.

5.4 Factores generales que influyen en la activación del régimen de responsabilidades

Esta Contraloría General cuenta con una importante experiencia en la aplicación —por su propia cuenta— y en la activación —mediante el traslado a otros sujetos competentes— del régimen de responsabilidades por infracciones y lesiones al ordenamiento de control y fiscalización superior de la Hacienda Pública.

Precisamente a partir de dicha experiencia ha sido posible identificar algunos factores que influyen en la activación del régimen de responsabilidades, los cuales se desarrollan de seguido.

Factores generales

Factores asociados al esquema organizativo de la Administración Pública. La organización de la Administración Pública ha sido una preocupación de la Contraloría General en cuanto a su crecimiento desordenado y diversificado, sin una visión coherente ni clara, y desligada de un modelo de desarrollo económico y social del país de largo plazo. Esto comporta problemas y riesgos relativos a la ausencia de una visión ordenada e integral de la Administración Pública, el eventual debilitamiento del principio de seguridad jurídica, la dificultad en la aplicación de los mecanismos tendentes a coordinar la acción estatal, la generación de duplicidades estructurales y la dificultad de la evaluación de resultados y del control de la gestión. Para mayor profundidad, véase al respecto al artículo sobre la problemática del diseño institucional en Costa Rica en este capítulo de Opiniones y Sugestiones.

Es innegable que este fenómeno obliga a realizar un mayor esfuerzo para deslindar con claridad las funciones, las relaciones jerárquicas, las interrelaciones entre los órganos (adsritos y desconcentrados) y de éstos con los ministerios rectores, todo lo cual hace difícil la identificación de responsables del cumplimiento de los fines públicos asignados.

Factores inherentes a la gestión: Coordinación, ejercicio de actividad discrecional. La Administración Pública, sobre todo aquella que es prestacional, requiere ineludiblemente interactuar con sus homónimos para garantizar una mejor realización de los fines públicos, atendiendo al principio de coordinación interinstitucional.

De modo entonces que no podría concebirse una Administración Pública que pueda bastarse por sí misma para el cumplimiento de los fines públicos que le hayan sido encomendados, por el contrario, la coordinación entre todos los sujetos —entidades— públicos resulta indispensable y deseable —cuando sea ejercida de forma adecuada— para evitar la duplicación de esfuerzos y contradicciones y de esta forma lograr una mejor atención de las necesidades e intereses de la colectividad.

Otro factor inherente a la gestión pública es el ejercicio de la actividad discrecional, entendida ésta como *“la libertad de elección que tiene el funcionario de la Administración para realizar un acto, contrato y/o adoptar las decisiones para su ejecución, modificación o extinción”*; no obstante esa libertad tiene los límites que le impone el propio ordenamiento jurídico, por ejemplo, los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Tomando en consideración que el ordenamiento jurídico no incluye normas que regulen todas las posibles situaciones que debe atender la Administración Pública, sino que hay un

amplio margen de supuestos no reglados, que se rigen por parámetros o límites —dados por la ley, la ciencia o la técnica—, cobra relevancia el ejercicio de la discrecionalidad aludida en el párrafo precedente¹.

La actividad discrecional por parte de los funcionarios públicos, es entonces un asunto intrínseco al ejercicio de la función pública, pero no es ilimitada, sino que trae aparejada la obligación por parte de quien la ejerce de reducirla a su máxima expresión cuando se encuentre ante una situación concreta para la que puedan existir varias formas posibles y válidas de abordarla, lo cual deberá lograrlo aplicando criterios técnicos, científicos y legales.

Factores asociados al procedimiento administrativo. Al ejecutar la potestad sancionatoria, debe llevarse a cabo un procedimiento administrativo que garantice el debido proceso y el derecho de defensa de la persona afectada.

Aunque al iniciarse un procedimiento administrativo existe una hipótesis de una eventual responsabilidad, sustentada en las pruebas recabadas en la fase de investigación, esta hipótesis debe comprobarse a lo largo del procedimiento administrativo, cuya función es la determinación de la verdad real de los hechos y no el establecimiento de una sanción. Por ello, presumir que la apertura de un procedimiento administrativo debe necesariamente conducir a la aplicación de una sanción, es una expectativa que no responde a la naturaleza y alcance de los procedimientos administrativos.

Por otra parte, el hecho de que el procedimiento administrativo esté sujeto al control jurisdiccional y pueda, en consecuencia ser objeto de recursos de amparo, demandas ordinarias contenciosas o medidas cautelares contra el acto final, implica posibles retrasos imprevisibles e inevitables, tanto en la tramitación del procedimiento administrativo como en la ejecución de las eventuales sanciones.

Complejidad del nuevo modelo de gestión de la Hacienda Pública. Las leyes que conforman el marco legal aplicable a la gestión pública en materia sancionatoria (LPN, LAFRPP, LGCI, LCCEIFP), estrechamente vinculadas entre sí, materializan un nuevo paradigma de la gestión de la Hacienda Pública en nuestro país, caracterizado por el reforzamiento de los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas como elementos esenciales de dicha gestión.

La puesta en operación de este nuevo paradigma, que es complejo y ambicioso, supone un proceso gradual, en el que resulta necesario priorizar el desarrollo de acciones tendentes a alcanzar un adecuado funcionamiento de todos los sistemas involucrados (Sistema de Administración Financiera del Sector Público, Sistema de Planificación Nacional, Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, Sistema de Control Interno y Sistema de Control Superior).

Reducción del ámbito de aplicación de la LAFRPP. Una muy importante cantidad de instituciones públicas han sido excluidas del ámbito de aplicación de la LAFRPP, en diferentes

¹ Tales límites, doctrinaria y jurisprudencialmente se han considerado como parámetros de constitucionalidad. Otros límites establecidos se encuentran en los artículos 16, 158 y 160 de la Ley General de la Administración Pública, que disponen que no se pueden dictar actos contrarios a las reglas unívocas de la ciencia o de la técnica, a la lógica, conveniencia o mérito.

momentos y por diversas razones. En el momento de su promulgación, y por razones de autonomía conferida en la Constitución Política, quedaron excluidas de ese marco normativo las universidades estatales, las municipalidades y la Caja Costarricense de Seguro Social (salvo en lo relativo a los principios del Título II, el régimen de responsabilidades del Título X y al suministro de información para que el Ministerio de Hacienda efectúe sus estudios). Lo mismo ocurrió con los bancos del estado, en virtud del régimen de competencia al que están sujetos.

Posteriormente, se han promulgado varias leyes especiales que exceptúan otras entidades de la aplicación de la LAFRPP, de manera que al día de hoy, del total de entidades públicas se ha excluido el 49%. En términos de recursos presupuestarios el porcentaje se eleva a 52,5%, de modo que más de la mitad de los recursos presupuestarios del sector público han sido excluidos total o parcialmente de la aplicación de esta ley.

Esta gama de exclusiones comporta no sólo inseguridad jurídica en vista de la atomización de los marcos normativos aplicables, sino que además se pierde la posibilidad de emplear el marco normativo sobre el régimen de responsabilidades al no resultar aplicable a todos los sujetos públicos, sobre todo en los casos de exclusión total.

Diseño del proceso de evaluación. El modelo de gestión pública costarricense supone una serie de interrelaciones entre diferentes programas, instituciones y sectores, que se multiplica a medida que se incrementan los niveles de agregación de dicha gestión (institucional, sectorial, nacional), lo cual provoca un efecto de dilución de las responsabilidades.

En adición a lo anterior, en los procesos de evaluación de la gestión pública los llamados a dar seguimiento en primera instancia sobre la calidad de las evaluaciones que remiten los ministros del ramo, son sus colegas rectores, que jerárquicamente son iguales y no cuentan con la facultad legal para sentar responsabilidades.

Nuestros modelos de evaluación no contemplan la obligación formal de establecer compromisos de desempeño. Es así que un sistema de evaluación que pretenda la rendición de cuentas, sentar responsabilidades, y así mejorar la gestión, amerita claridad de las reglas del juego, los objetivos hacia los cuales se tiende y que tales condiciones estén formalmente establecidas; sin embargo, no es usual ni sistemático que en la práctica haya compromisos formales de desempeño, a nivel institucional o a nivel sectorial.

Finalmente, resulta pertinente indicar que en nuestro país la articulación planificación-presupuesto que se da en el marco establecido para la planificación y evaluación de la gestión pública, todavía es deficiente, pues el presupuesto y la asignación de recursos y prioridades que en él se establecen no reflejan las metas y objetivos trazados en los diferentes niveles de planificación.

Rotación de los Jerarcas y Titulares subordinados. La posibilidad de establecer responsabilidades asociadas al desempeño de un cargo público está afectada por la mera existencia de la relación laboral con el sujeto investigado al momento de ejecutarla, pues tal esfuerzo parte de la premisa de que al finalizarse, la sanción asociada tenga correspondencia con un sujeto pertinente.

De allí que una alta rotación de funcionarios públicos en puestos relacionados con la toma de decisiones, dificulte la efectiva determinación y aplicación de una sanción que resulte de un procedimiento administrativo.

Estos efectos cobran especial relevancia cuando se trata de jerarcas institucionales y titulares subordinados, pues son éstos los responsables de la toma de decisiones públicas y sobre quienes recae la responsabilidad última de los hechos identificados en una investigación y su correspondiente procedimiento administrativo.

5.5 Factores específicos asociados al incumplimiento de metas

Dentro de las causales de responsabilidad contempladas en la LAFRPP, y como un elemento novedoso que esa ley introduce en el marco de una visión de la gestión pública orientada a resultados, se encuentra la correspondiente al incumplimiento gravemente injustificado de las metas señaladas en los proyectos, programas y presupuestos.

Al respecto, los términos en los que se plantea el artículo 112 de la LAFRPP, relativo a la responsabilidad administrativa del máximo jerarca ante el incumplimiento de metas, constituyen uno de los factores que influyen en el análisis de los elementos de la responsabilidad, específicamente en cuanto a la identificación del nexo causal, pues se reducen de forma significativa las probabilidades de que se configure la responsabilidad, al señalar que el caso debe descartarse cuando el incumplimiento pueda atribuirse al normal funcionamiento de la entidad y no a actuaciones u omisiones del sujeto que ostenta la máxima jerarquía de la entidad.

Por otro lado, la doctrina y la práctica reconocen la dificultad que presenta la medición de los efectos e impactos de las políticas públicas, pero en especial de los impactos. Las principales dificultades obedecen a factores como la intangibilidad de los resultados (en áreas como seguridad ciudadana, diplomacia, actividades culturales; se dificulta la evaluación a través de indicadores), la multiplicidad de objetivos de las organizaciones públicas (objetivos no coherentes entre sí), la indivisibilidad de los productos y resultados (se dificulta la medición de los aportes individuales), la transversalidad de las instituciones que gestionan los resultados (los resultados finales medidos a través de indicadores de impacto dependen casi siempre del accionar de más de una institución) y los factores externos que influyen en los resultados de las políticas (variables económicas, cambios culturales, cambios del medio ambiente).

Resulta evidente e innegable la relevancia que adquiere el hecho de que todas las instituciones públicas cuenten con un sistema de evaluación, pues por medio de los indicadores y los compromisos de desempeño (criterios de evaluación), es posible determinar de manera cierta y comprobable, los funcionarios cuyas acciones contribuyen al cumplimiento de una meta institucional, todo lo cual facilita la individualización de los sujetos a los cuales eventualmente se pueda imponer sanciones por el incumplimiento de metas y objetivos.

En tanto persista una ausencia o deficiencia de estándares e indicadores de desempeño no resulta posible conocer el aporte de cada funcionario al alcance de los objetivos o metas institucionales, ni determinar si existe vinculación entre el trabajo que realiza cada funcionario con la planificación estratégica de la institución.

En materia de formulación de metas en el contexto de los procesos de planificación y evaluación que operan en nuestro país debe indicarse que dicha formulación presenta dos tipos de deficiencias que es preciso explicar, a fin de comprender un factor que influye en la efectiva evaluación de la gestión pública.

Un primer tipo de deficiencia tiene que ver con la naturaleza de las metas e indicadores que se definen, y con la forma en que estas metas e indicadores pueden concatenarse para referirse al cumplimiento de los objetivos de gobierno en los sucesivos ámbitos de la acción pública, esto es, a nivel institucional, sectorial y nacional.

Un segundo tipo de deficiencia tiene que ver propiamente con la técnica de la correcta formulación de metas e indicadores, respecto de lo cual en nuestro país se observan deficiencias relacionadas con los estándares de comparación (línea base y “benchmarking”), la “Lógica horizontal” en la definición de metas e indicadores, concordancia entre metas y recursos disponibles, consideración de factores no controlables, referencia al ámbito geográfico, identificación de responsables del cumplimiento, establecimiento de medios de verificación, claridad en la definición de la población objetivo, metas adecuadamente definidas y valoradas e informatización de los procesos de evaluación, entre otros.

Finalmente, y en relación con el tema de la reprogramación de metas, cabe señalar que en ciertas ocasiones, metas relevantes del PND han sido modificadas o disminuidas, lo que ha redundado en que al final del período aparezcan con mejores niveles de ejecución, a pesar de que las necesidades que se diagnosticaron para fijar las metas originales siguieron manteniéndose.

5.6 Recomendaciones

Una vez analizado el marco legal aplicable para la activación del régimen de responsabilidades así como los factores que desde su experiencia la Contraloría General ha detectado que influyen en alguna medida en dicha activación, de seguido se presentan algunas recomendaciones que tienen el propósito de plantearse como posibles ajustes al ordenamiento jurídico que podrían beneficiar la activación del régimen de responsabilidades, disminuyendo el efecto negativo que se identificó en algunas de ellas.

Tales recomendaciones se refieren a posibles ajustes a nivel legal que se proponen con la intención de que sea la Asamblea Legislativa quien valore finalmente su procedencia o no. Además, es necesario valorar la posibilidad de que tales recomendaciones se realicen de forma individual, es decir incorporando reformas puntuales a los cuerpos normativo a los que pertenecen, o por el contrario si resultaría óptimo, desde un punto de vista de oportunidad y seguridad jurídica, conjuntar varias de ellas en un solo proyecto de ley articulado, integral y que resulte de aplicación para todos aquellos sujetos que de alguna forma administran recursos públicos.

Evaluación de desempeño por resultados y vinculada al cumplimiento de metas institucionales. En vista de las dificultades para activar de forma sistemática y natural el esquema de responsabilidades, resulta necesario modificar el régimen de empleo público, para que de forma obligatoria se establezcan mecanismos de evaluación para los funcionarios

de todo el sector público, basados en compromisos de gestión y en el desempeño por resultados, vinculados al cumplimiento de objetivos y metas institucionales.

Asimismo, resulta también importante que se posibiliten y apliquen mecanismos de incentivos (positivos y sancionatorios) en función del logro de los resultados previstos en los planes y programas institucionales y del Plan Nacional de Desarrollo.

Replanteamiento sobre la ubicación de las funciones de planificación, presupuestación y evaluación de la gestión pública. Con el fin de avanzar hacia una necesaria articulación de la planificación, presupuestación y a un fortalecimiento de la evaluación de los resultados de la gestión pública, se estima conveniente impulsar un debate sobre la ubicación institucional y los mecanismos mediante los cuales se ejercen dichas funciones, que en la actualidad se encuentran asignadas de forma separada al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y al Ministerio de Hacienda, respectivamente, todo con el fin de determinar los ajustes al modelo vigente y valorar la eventual procedencia de que se conjunten las mismas en aras de mejorar la ejecución de cada una de dichas funciones.

Ampliación de cobertura de la LAFRPP (principios, suministro de información y régimen de responsabilidades). En aras de fortalecer la seguridad jurídica y de mantener un esquema relativamente uniforme en materia de administración financiera, resulta necesario que de frente a eventuales propuestas de exclusión institucional de la LAFRPP, la Asamblea Legislativa valore la posibilidad de mantener como mínimo los elementos fundamentales de dicha normativa, tales como los principios de administración financiera contenidos en el Título II de la Ley, el suministro de información por parte de los distintos subsistemas para la obtención de la consolidación de cifras e información global a nivel de país, así como el sometimiento al régimen de responsabilidades establecido en el Título X de esa Ley.

Reforma legal a la Ley Reguladora de la Jurisdicción Constitucional. Se puede valorar una reforma legal en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Constitucional, en el sentido de que a la Sala Constitucional se le establezca un plazo razonable para resolver los recursos de amparo relacionados con la materia de empleo público, así como un plazo para resolver las acciones de inconstitucionalidad en esta materia. Por cuanto la duración excesiva en la tramitación y resolución de estos procesos, provoca la paralización de los procedimientos administrativos o de la ejecución de la sanción, ya que las partes involucradas tienen amplias posibilidades de accionar en esta sede a lo largo del procedimiento administrativo.

Reforma legal al Código Procesal Contencioso Administrativo. Se debe valorar una reforma legal al Código Procesal Contencioso Administrativo, en el sentido de otorgarle trámite preferente a los casos en que se analicen temas de empleo público, en especial donde el objeto del proceso sea de materia sancionatoria. Lo anterior, en virtud de la importancia de temas como la rendición de cuentas, la transparencia, la corrupción, la tutela de la hacienda pública y el interés público que contienen este tipo de casos, por lo que se sugiere que el control de legalidad por parte de la persona juzgadora se ejerza bajo el principio de justicia pronta y se efectúe con mayor celeridad. Lo anterior también contribuiría a que se les otorgue un trámite más ágil a las medidas cautelares adoptadas en favor del administrado.

Reforma artículo 112 de la LAFRPP: posibilidad de eliminar los agravantes y establecer responsabilidad directa al jerarca y su deber en exigir su cumplimiento. En aras de clarificar las responsabilidades de los máximos jefes de las instituciones en lo relativo al incumplimiento de metas señaladas en los proyectos, programas y presupuestos, se considera oportuno replantear los términos de la norma que da contenido a esta responsabilidad, para que se enfoque hacia las obligaciones de vigilancia del jefe sobre el debido funcionamiento de la Administración a su cargo, así como su deber de girar las instrucciones que correspondan a fin de cumplir con lo planificado y los resultados previstos.

De la misma manera resulta prudente valorar la eliminación en el texto de la referencia a conceptos jurídicos indeterminados —tal como el de “normal funcionamiento del órgano o la entidad”— que dificulten la aplicación del régimen de responsabilidad, para la norma establezca únicamente el supuesto de responsabilidad.

Impulso del Proyecto de Ley Anticorrupción (Violación al deber de probidad como causal- no se inicie oportunamente procedimiento administrativo por faltas al deber de probidad o deje que la responsabilidad prescriba). Finalmente, resulta pertinente insistir en la necesidad de otorgar el impulso requerido para que el proyecto de ley tramitado bajo el expediente legislativo N° 18348 se tramite con prontitud, a efecto de que las propuestas de reforma se constituyan en una realidad que permita fortalecer, entre otros, el régimen sancionatorio, en aquellos supuestos que no llevan aparejada una sanción administrativa, y con ello posibilite reducir la impunidad.

6 Perspectiva de la infraestructura pública

La infraestructura pública refiere a todo el acervo de estructuras físicas, equipos e instalaciones, cuya vida útil pertenece al largo plazo y que proporcionan servicios de acceso público, en sectores como el de transporte, energía, comunicaciones, agua, salud, educación, entre otros. Tiene una incidencia directa sobre el bienestar de la población cuando ésta consume los servicios asociados a la infraestructura, e indirecta cuando impacta otros procesos productivos de la economía nacional, pues ofrece los servicios de soporte para la operación de diversas actividades privadas.

Una eficiente inversión en infraestructura pública tiene efectos positivos tanto sobre el crecimiento económico como sobre el desarrollo social del país. Diversos estudios en Latinoamérica han demostrado que la inversión en infraestructura pública mejora los ingresos medios de las familias, la producción nacional y hace más equitativa la distribución de la riqueza, objetivos planteados en el artículo 50 de nuestra Constitución Política.

Por ejemplo, la CEPAL¹ y el Banco Central de Chile² han logrado medir el grado de respuesta del crecimiento económico frente al stock de infraestructura y lo han ubicado entre un 0,07 y un 0,21, lo cual significaría que un incremento de un 5% en la inversión en infraestructura pública provocaría un aumento del crecimiento económico (crecimiento del PIB) que oscilaría entre un 0,35% a un 1%. Por su parte, otros estudios académicos establecen mediciones acerca de la relación entre el coeficiente de distribución de los ingresos y la disposición de infraestructura pública, estableciéndose que el incremento en esta última tiene efectos positivos sobre el coeficiente de Gini³ del país, o que la desigualdad de los ingresos se reduce con una mayor cantidad y mejor calidad de la infraestructura. Incluso, cambios en las políticas que mejoren la disponibilidad y calidad de infraestructura para los sectores más desposeídos de la población tiene un impacto positivo sobre sus niveles de salud y educación y por ende, sobre sus ingresos y su bienestar.

Independientemente de la medición que se haga, de la evidencia empírica proporcionada y de los argumentos metodológicos que pudieran potenciar o refutar los datos, lo cierto es que a nivel internacional existe un amplio consenso académico y político acerca de los retornos sociales que la inversión pública tiene sobre la calidad de vida de las personas.

Lo contrario, una inadecuada disposición de infraestructura a nivel nacional provoca serios obstáculos al crecimiento y la competitividad en los mercados internacionales, especialmente para economías pequeñas y abiertas, como la costarricense, y pone en riesgo las oportunidades de desarrollo de las personas, afectando la distribución de los ingresos y los mecanismos de movilidad social. Las diferencias en infraestructura pública son también un factor que explica las desigualdades de crecimiento entre los países y para el caso costarricense, en vista del estado del desarrollo que presenta en esa materia a nivel latinoamericano, el particular

¹ Boletín FAL N°293 (2011). Informes N°138 (2008), N°72 (2009), N°150 (2010), N°94 (2005). Serie de Recursos Naturales e Infraestructura (2008).

² César Calderón y Luis Servén. The effects of infrastructure development on growth and income distribution. WP N° 270. Banco Central de Chile, 2004.

³ Coeficiente que mide la concentración del ingreso. Valores cercanos a uno sugieren una alta concentración, mientras que valores cercanos a cero indican mayor equidad en la distribución del ingreso.

rezago que experimenta en el sector transporte, limita con especial énfasis su grado competitividad en la región¹.

Por lo tanto, invertir en infraestructura pública, especialmente en el sector de transporte, es un negocio socialmente rentable, tanto porque impulsa el crecimiento económico, al facilitar la realización de actividades productivas a un menor costo, como por su impacto sobre la distribución de los ingresos. En consecuencia, el mejoramiento de la calidad y la cantidad de la infraestructura representa un reto significativo de la política pública.

Sin embargo, aunque resulta obvio que invertir más y mejor en infraestructura es algo social y políticamente deseable, lo cierto es que las posibilidades reales del sector público, particularmente en épocas de recesión económica y de desestabilización de las finanzas públicas, como las actuales, imponen retos adicionales de política pública para cerrar una brecha en infraestructura que de acuerdo con la CEPAL² *gira en torno al 5,2% del PBI para dar respuesta a las necesidades que surgieran de las empresas y los consumidores finales de la región entre los años 2006 y 2020, mientras que si lo que se requiere es alcanzar los niveles de infraestructura per cápita de un conjunto de países del sudeste asiático, las cifras anuales requeridas para igual periodo ascenderían al 7,9% del PBI*. La CEPAL muestra también, por medio de una metodología que estima un índice de demanda de infraestructura a partir del crecimiento en el volumen del comercio, que en Costa Rica existe una brecha de infraestructura que duplica el monto del stock vigente de infraestructura, la cual es particularmente significativa en el sector transporte, de acuerdo con el índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial.

Por décadas el país ha carecido de un plan integral de inversiones en esa materia, y al día de hoy se está concluyendo la formulación del Plan Nacional de Transporte para el periodo 2011-2035, en el cual se prevé que para lograr mejoras en los indicadores, se requeriría para los próximos 25 años una inversión media anual del 4% del PIB, alrededor de US\$58.505 millones en el periodo y es precisamente frente a este extraordinario reto, que la Contraloría considera incorporar en este capítulo una opinión sobre la experiencia y los desafíos de la infraestructura pública, que incluye algunas consideraciones teóricas y aplicaciones prácticas por medio de indicadores obtenidos de un conjunto de proyectos, todo lo cual le permite plasmar aportes en esta materia.

6.1 Experiencia costarricense: realidad macroeconómica y la política pública en infraestructura

Al igual que muchos países latinoamericanos, tras un periodo de fuerte recesión económica y de frente a compromisos fiscales que afectaron la solvencia de sus gobiernos, Costa Rica experimentó por varias décadas no solo una desaceleración en el desarrollo de nueva infraestructura pública, sino, también, un deterioro del stock existente por los bajos niveles de mantenimiento.

¹ Estudios como el de Calderón y Servén (2004) y el índice de competitividad global denotan que la brecha en infraestructura de transporte (carreteras, ferrocarriles y puertos) es el mayor determinante de la capacidad productiva del país y por ende al desarrollo de la población si se extiende el efecto a la distribución del ingreso.

² CEPAL. La brecha en infraestructura en América Latina y el Caribe. Perotti y Sánchez. Serie Recursos naturales, N°153. Julio de 2011.

A pesar de que antes de los años ochenta el acervo de infraestructura pública le permitió al país una posición inicial de ventaja regional, la inversión posterior en escuelas, centros hospitalarios, centros de adaptación social, carreteras, puertos, aeropuertos y plantas de suministro de energía, no experimentó un comportamiento acorde con las necesidades propias de la evolución de los indicadores demográficos, sociales y económicos, generando una disminución en la calidad y oportunidad de los servicios derivados.

Esta situación tuvo su origen en buena medida, en diversos esfuerzos de ajuste fiscal con políticas de recorte de los gastos en inversión pública. Según datos del Banco Central de Costa Rica (BCCR), a lo largo de los últimos años la inversión en infraestructura como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) ha sido cada vez menor. En la década de los setenta, la relación era de 5,0%, en los ochenta de 4,2%, en los noventa de 2,8% y en la siguiente década de 3,0 %. Es así que el costo de la disciplina fiscal fue el sacrificio de la inversión pública en infraestructura, dado que políticamente resultó más viable recortar la inversión que otros gastos corrientes, como las remuneraciones o las pensiones.

Con el fin de reactivar la inversión pública frente a la disminución del gasto público en este rubro, a mediados de los años noventa el Estado costarricense recurrió a una estrategia de activación de nuevas figuras contractuales que permitieran el acceso al capital del sector privado y a su vez la incorporación de esquemas de gestión privada en proyectos de infraestructura pública, dentro de las cuales destacan la concesión de obra pública y de obra con servicios públicos, los contratos de gestión interesada, otros contratos tipo BOT¹ y los fideicomisos. Sin embargo tras casi más de 20 años, los resultados alcanzados de la aplicación de esa estrategia no han sido satisfactorios, tal y como se ha venido señalando por la Contraloría General desde la Memoria Anual del año 2007.

6.2 Sesgo anti inversión de la política fiscal

Si bien es cierto, el efecto directo del recorte de gasto en infraestructura es un incremento en la riqueza neta del sector público, tal como pretendieron las políticas de disciplina fiscal del momento, también resulta válido pensar que hacerlo a través de un recorte de gastos de infraestructura pública, lleva consigo un efecto indirecto al contrario. La posposición de la inversión pública reduce también el crecimiento futuro del producto, la recaudación fiscal futura y la capacidad de repago del sector público.

A nivel teórico y a partir de algunas estimaciones empíricas, se demuestra que el efecto positivo de la política fiscal restrictiva, aplicada sobre la inversión pública, se ve reducido por la pérdida de riqueza de la disminución de ingresos fiscales que implica la desaceleración en el crecimiento económico futuro y que su magnitud depende del nivel de endeudamiento público². A mayor endeudamiento del sector público, menor es el efecto neto que una reducción en gastos de inversión pública tendría sobre su riqueza. Así, para el caso costarricense, con una relación de deuda pública con respecto al Producto Interno Bruto cercana al 40%, los beneficios en términos de riqueza del sector público, obtenidos a partir

¹ Built, Operate, Transfer, por sus siglas en inglés. Esquema en el que se contrata la construcción y operación de la obra por un periodo al final de cual la infraestructura se transfiere al Estado.

² Calderón, Easterly y Sevén. The Limits of Stabilization. Infrastructure, public deficits, and growth in Latin America. World Bank. 2003.

de una reducción de gastos en inversión pública, sería menos de la mitad del beneficio directo (apenas un 44% de la reducción del gasto).

Esto es lo que en la literatura se conoce como el sesgo anti inversión del ajuste fiscal, que consiste en una tendencia a considerar en las decisiones que impliquen un recorte de gastos fiscales, únicamente los efectos directos sobre la riqueza del sector público, sin tomar en cuenta los efectos secundarios y contrarios que éstos pudieran tener sobre el crecimiento económico y sobre los ingresos fiscales futuros. Bajo este escenario, para un tomador de decisiones políticas resultaría aparentemente indiferente entre una reducción de gastos corrientes y una de gastos de capital, cuando en realidad tal distinción resulta vital.

Ambos efectos (positivos y negativos) en conjunto determinan el resultado final sobre la solvencia a largo plazo de la hacienda pública, que es lo que importa para la sostenibilidad fiscal. De manera inversa, los gastos de inversión elevan el gasto primario del Gobierno de forma inmediata, pero en menor proporción, desde el punto de vista inter temporal o después de considerar su efecto sobre el incremento en el flujo de ingresos futuros del Gobierno.

La razón para este sesgo anti inversión pública, es que aunque los gastos de inversión y de consumo tienen el mismo efecto sobre el déficit fiscal de hoy (lo incrementan por igual), resulta más sencillo desde el punto de vista de la gestión pública, recortar los primeros, en vista de que no existen intereses concretos por parte de grupos asociados, o los que existen resultan difusos o no tienen el nivel de organización suficiente para ejercer de manera oportuna algún poder sobre las decisiones de política económica.

Es así que existe actualmente un reto para la política pública –y para el ejercicio de aprobación presupuestaria y de control político que ejerce la Asamblea Legislativa- que consiste en incorporar ambos efectos en eventuales discusiones de recorte fiscal por la vía de gastos de capital, tanto el directo de “ahorro inmediato” o menor presión fiscal por la disminución en el gasto público, como el efecto contrario de merma en el crecimiento de la producción y su impacto sobre los ingresos fiscales futuros, de modo que se evite la postergación de la inversión pública por un mero desconocimiento del tomador de decisiones.

Algunas sociedades han ido más allá en esta materia, al crear reglas fiscales alternativas que no discriminen contra la inversión pública a la hora de tomar las decisiones de gasto público, tanto en épocas de bonanza como en las recesiones económicas. Esto implica la incorporación de reglas que consideran factores inter temporales sobre la riqueza neta del sector público, por medio de la determinación del valor presente del flujo de ingresos y gastos futuros del Gobierno que provoca una medida restrictiva de gasto público. Otra alternativa es la creación de una regla fiscal que limite el déficit corriente del gobierno, excluyendo los gastos de inversión, lo cual permite el endeudamiento para financiar la acumulación de capital pero no para los gastos corrientes.

Independientemente de la alternativa que en términos de reglas fiscales se considere, lo cierto es que la discusión de cualquier opción requiere de la información adecuada para un proceso óptimo de toma de decisiones políticas. Para concretar este propósito, resulta indispensable fortalecer la capacidad institucional del Poder Ejecutivo, particularmente la de

los entes rectores de los sistemas de planificación nacional y de administración financiera, para la selección y evaluación de proyectos públicos, con el fin de optimizar el uso de los escasos recursos públicos, así como la correcta valoración y exposición de los efectos netos de las medidas propuestas en los presupuestos públicos sobre la solvencia a largo plazo del sector público. Tomar decisiones fiscales restrictivas sobre el gasto público en infraestructura, sin considerar los efectos secundarios que sobre las generaciones futuras implica, resulta en una pérdida de responsabilidad pública y el incremento de la deuda social que como sector institucional se tiene con la población costarricense.

En consecuencia, la decisión de hacer un recorte de gasto en infraestructura pública requiere analizar el impacto a mediano y largo plazo no solo en la hacienda pública, sino, también respecto a la prosperidad y el bienestar social.

6.3 La búsqueda de espacios de mejora en la gestión pública

Una exposición ordenada de aspectos de interés en materia de gestión pública y de su efecto sobre su inversión en infraestructura, debe partir de una distinción entre los costos directos y los costos de oportunidad de los proyectos, con el fin de dimensionar de mejor manera algunos argumentos que surgen en un esfuerzo generalizado por encontrar posibles causas de las falencias observadas.

Para esto, se ha tomado como referencia una muestra de veintidós proyectos de inversión pública, de diversas categorías funcionales, con el propósito de ejemplificar algunos factores asociados con los costos directos de los proyectos, con los procesos de contratación administrativa o con otros tiempos de consolidación contractual. Esta información se resume en el siguiente cuadro.

De nueve proyectos cuya etapa constructiva ya concluyó, se comparó el valor efectivamente pagado con el valor establecido en el contrato. Tal como se puede observar, una vez ajustado el efecto inflacionario, no se identifican diferencias trascendentales en términos de los costos financieros. En lo que se refiere a los plazos de contratación y de construcción, es de destacar que el mejor desempeño se dio en proyectos de los sectores de energía y de salud, iniciativas que son relativamente complejas y costosas, mientras que los peores resultados se observaron en los proyectos del sector transporte, independientemente de su nivel de complejidad y envergadura.

Con respecto al proceso constructivo, en general no se logró cumplir con los plazos estimados en el contrato original para ese proceso y en promedio la construcción requirió 1,89 veces el tiempo previsto. Proyectos de bajo presupuesto y de relativa simplicidad desde el punto vista técnico se construyeron en un lapso similar o mayor del que se necesitó para desarrollar obras de mayor magnitud y complejidad. Por ejemplo, demandó más tiempo finalizar la Radial San Francisco-La Colina que concluir la Planta Térmica Garabito; y construir la porción de la Radial MAG- Universal requirió un 93% del tiempo empleado para desarrollar el Hospital de Heredia.

Algunos indicadores de desempeño de los proyectos de infraestructura pública

Detalle	Monto de contrato original (millones de US\$ o €)	Monto real/ monto de contrato original 1/	Tiempo estimado para la construcción de la obra (según contrato original)	Tiempo real/tiempo estimado	Oportunidad para satisfacer necesidad = tiempo desde inicio de la contratación hasta la fecha de finalización de la obra (o al día de hoy)
Carreteras					
Mejoramiento de la ruta nacional Nro. 245. Sección Rincón - Puerto Jiménez	€14.633,7	1	450 días	2,81	4 años
Mejoramiento de la ruta nacional Nro. 160. Sección Paraíso - Veintisiete de abril	€3.901,6	1,06	250 días	3,78	3 años
Mejoramiento de la ruta nacional Nro. 336 Sección La Legua-Monterrey	€2.093,9	N/A	200 días	N/A	4 años y 4 meses
Radial MAG - Librería Universal	€2.112,9	1,01	408 días	1,66	4 años
Radial San Francisco - La Colina	€1.639,7	N/A	270 días	N/A	5 años
Paso a desnivel Rotonda San Sebastián 2/	\$3,5	1	365 días calendario	1,29 8/	6 años
San Carlos: Tramo Sifón - La Abundancia 3/	\$61,0	N/A	1.460 días naturales	N/A	10 años (la construcción no ha finalizado) 9/
Programa para complementar el Complejo Vial Costanera Sur (incluye varias contrataciones)	\$75,4	1,01	1 año 6/	1,42 6/	6 años
San José - San Ramón	\$266,7	N/A	24 meses	N/A	10 años (la construcción no ha iniciado). Desde el 3 de abril de 2006 se suspendió el plazo del periodo de transición
San José - Caldera	\$126,1	N/A	30 meses 7/	N/A	12 años (la construcción no ha finalizado)
Puertos y Aeropuertos					
Terminal Granelera de Puerto Caldera	22,3 /11	N/A	36 meses	N/A	11 años (la construcción no ha iniciado)
Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós	\$35,0	0,97	6 meses	2,5	4 años
Ferrocarriles 4/					
Tren Urbano Tramo Pavas - San Pedro de Montes de Oca	N/A	N/A	N/D	N/D	N/A
Recons. y Mejoram. Vía Férrea San José - Heredia	€2.039,0	N/A	20 semanas	N/D	N/A
Rehabilitación Tramo Belén	€2.500,0	N/A	6 meses	N/D	N/A
Energía					
Planta Térmica Garabito 5/	\$270,0	1	32 meses	1,19	8.5 años 10/
Proyecto Eólico Guanacaste	\$84,2	N/A	2 años	0,80	4 años
Modernización y Ampliación de la Refinería. II Fase	\$125,6	N/A	N/A	N/A	5 años (licitación declarada infructuosa)
Hospitales					
Hospital Raúl Blanco Cervantes	€2.675,0	0,93	10 meses	2,4	10 años
Construc. y Equipamiento Hospital de Heredia	\$38,0 €24.565,0	0,99	104 semanas	1,07	3.7 años
Educación					
Fideicomiso Infraestructura Educativa	\$167,5	N/A	N/A	N/A	N/A
Adaptación Social					
Centro Penitenciario de Pococí	\$72,8	N/A	18 meses	N/A	11 años (no se firmó el contrato)

Cuadro 1.5

Fuente: elaboración propia.
N/D: No disponible N/A: No aplica

Notas:

- 1/ Para el cálculo de este indicador, el monto del contrato original fue ajustado por el aumento en precios desde la fecha de referendo del contrato hasta la finalización de las obras.
- 2/ En un principio se decidió construir una intersección semaforizada con un costo de \$0,6 millones, pero cuatro años después se optó por desarrollar un paso a desnivel, con un costo estimado de \$3,5 millones. El costo real de la obra fue de \$3,7 millones, es decir, el equivalente a 6,5 veces lo estimado originalmente.
- 3/ Este proyecto no incluye las secciones de carretera que conectarían con la Autopista Bernardo Soto y la Carretera a Ciudad Quesada. El 16 de junio de 2011 se referendó las adendas N°2 y N°3 del contrato de obra "Construcción de la nueva carretera San Carlos. Sección Sifón - Ciudad Quesada (La Abundancia)", suscrito entre el CONAVI y la Empresa Constructora Sánchez Carvajal. Oficio DCA-1548-2011 (05348).
- 4/ Las obras fueron realizadas por la Administración en el caso del Tramo Pavas - San Pedro de Montes de Oca. En los otros dos tramos, el INCOFER efectuó las contrataciones necesarias para construcción, adquisición de materiales y equipo para la puesta en operación correspondiente. Los plazos son los que INCOFER propuso.
- 5/ Se refiere únicamente al contrato de construcción.
- 6/ Solamente incluye lo relativo a la contratación de la estructura del pavimento y obras complementarias.
- 7/ Se refiere a la Sección II: Ciudad Colón Orotina.
- 8/ Se refiere al plazo para la construcción del paso a desnivel.
- 9/ Para el cálculo respectivo, se contabilizó desde la fecha de autorización de contratación directa emitida por la Contraloría General de la República.
- 10/ La primera contratación iniciada en el año 2003 no pudo llevarse a cabo por la objeción al endeudamiento del Consejo Nacional de Financiamiento (CONAFIN). En el año 2007 inicia un nuevo proceso a través de la figura de fideicomiso; después de más de cuatro años finalizó la etapa de construcción.
- 11/ El 22 de febrero de 2012 se referendó la Adenda N°2 al contrato de concesión de obra pública con servicio público para la construcción y operación de la Terminal Granelera de Puerto Caldera, suscrita el 17 de enero de 2010, por un monto de US\$29,6 millones. Oficio DCA-0406-2012 (01741).

En cuanto al tiempo transcurrido entre la fecha de inicio de la contratación –comienzo del concurso- y la fecha de puesta en servicio, en los proyectos que lograron la conclusión de las obras este lapso osciló entre tres y diez años. Otros proyectos no concluidos o inclusive sin iniciar su fase de construcción, suman a la fecha entre 4 y 12 años sin obtener ningún resultado.

Debido a lo prolongado de los procesos de contratación y construcción, es más probable que se presenten rediseños de obras y ajustes en los precios y plazos previamente acordados o proyectados, lo que implica consecuentes modificaciones a los contratos que retrasan la posibilidad de que la ciudadanía cuente con la infraestructura necesaria para mejorar sus condiciones de desarrollo e incrementan cada vez más el costo social indirecto de no contar con la infraestructura requerida, máxime cuando se trata de demandas crecientes en el tiempo.

Entre los factores identificados de estos resultados, cabe resaltar los problemas en la etapa de planificación, aspecto señalado en reiteradas ocasiones por la Contraloría General y que destaca nuevamente, en vista de que se trata de una de las fases más críticas para impactar la oportunidad y calidad de la inversión pública en infraestructura. El hecho de que el país no cuente con una visión integral y que no haya establecido estrategias y buenas políticas de largo plazo en la materia, dificulta la toma de decisiones acerca de los sectores a los cuales asignar recursos de forma prioritaria, las modalidades de financiamiento más convenientes, las prioridades en obra nueva y conservación de las ya existentes¹. Esto provoca que los proyectos de infraestructura pública desde su formulación, se desarrollen a partir de voluntades y esfuerzos individuales y sin tener la articulación y coordinación requerida para lograr la efectividad deseada, con los consecuentes costos económicos y sociales.

Esta debilidad se manifiesta a nivel institucional, en las limitaciones financieras o de recurso humano idóneo y de tiempo, para desempeñar actividades relacionadas con la adquisición de terrenos y expropiaciones², con la reubicación de servicios públicos, o con la supervisión del proyecto. Aunque en las instituciones se disponga de planes estratégicos y operativos, es común que se presenten rezagos en el cumplimiento de la estrategia y de los proyectos por falta de oportunidad en la integración, aspectos que no escapan a la problemática del diseño institucional abordada en esta sección de opiniones y sugerencias.

Otra limitación se presenta en materia de asignación de recursos y personal calificado para la elaboración de los estudios técnicos y de factibilidad, y para el diseño de las obras y para una adecuada práctica de planificación y control de la ejecución de los proyectos, además de la ausencia de memoria institucional por la alta rotación de los responsables en la toma de decisiones de los proyectos. Estos factores se traducen muchas veces en atrasos, rediseño de las obras, incumplimientos de plazos y de calidad en el servicio y desgaste institucional.

¹ Como un primer esfuerzo para mitigar esas debilidades en la priorización de proyectos, en febrero del año 2009, MIDEPLAN emitió el “Plan Nacional de Inversión Pública 2009-2010” (PNIP), el cual incorpora una metodología base que pretende orientar el accionar institucional en la operación de los procesos de inversión pública. Con base en dicha metodología algunas instituciones como el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), están desarrollando planes de inversión de mediano y largo plazo.

² Véase por ejemplo los informes de esta Contraloría General, DFOE-OP-1-2008 y DFOE-OP-15-2009, acerca del proceso de expropiación de terrenos para la construcción de los proyectos Sifón-La Abundancia y Costanera Sur, respectivamente.

A continuación se señalan algunos aspectos relevantes para cada uno de los sectores considerados, que aunque no puede decirse que se trata de un ejercicio exhaustivo de revisión para cada uno de ellos, sí ejemplifica las generalidades expuestas y da luces acerca de algunos factores de éxito y oportunidades de mejora por sector.

Infraestructura en el sector transporte. Se observa una limitada capacidad institucional para formular, ejecutar y evaluar proyectos de infraestructura en transporte. La ausencia de procedimientos claros para la selección y jerarquización de proyectos está hasta ahora formalmente subsanada con la reciente oficialización de un manual que regula la materia, lo cual requiere aún verificar su utilidad en la práctica. Igualmente, es evidente la dificultad de coordinación entre entidades públicas en materia de expropiaciones y reubicación de servicios requeridos durante la obra, lo que provoca atrasos o paralización de las obras, pagos por reajustes de precios e indemnizaciones por incumplimientos. Asimismo, existen limitaciones en las competencias institucionales y profesionales para ejecutar y supervisar los proyectos, fundamentales para disminuir los riesgos de introducir deficiencias en las obras.

No se ha logrado consolidar una efectiva figura de participación público-privada y la experiencia con la concesión de obra pública no ha sido satisfactoria. Muchos de los problemas observados en los dos proyectos viales iniciados bajo esta modalidad, se explican por la falta de aprendizaje de las experiencias pasadas en aspectos esenciales de la figura o en la carencia de una adecuada supervisión por parte de la administración concedente y de su incapacidad de reacción ante indicios de incumplimientos de las empresas concesionarias. Es quizás en esta figura donde con mayor facilidad se puede observar la falta de capacidad institucional para dirigir y coordinar, precisamente porque al tratarse de un mecanismo basado en tarifas que pagan los usuarios, resultan más visibles los eventuales sobrecostos y demoras, que bajo otras figuras de contratación que se financian con impuestos, en las que dichos costos adicionales no son explícitos para el usuario.

En infraestructura portuaria, la concesión de la Terminal Granelera de Puerto Caldera se adjudicó y entró en operación en el año 2006¹, lo que permitió mostrar mejoras en los niveles de servicio de carga y descarga a granel; no obstante, después de 11 años de haber decidido concesionar la Terminal, no ha iniciado la fase constructiva, debido en primer lugar a suspensiones ordenadas por la Sala Constitucional mientras resolvía un recurso de amparo y una acción de inconstitucionalidad interpuestos por la Asociación Nacional de Empleados Públicos y en segundo lugar, porque en el año 2008 y después de las notificaciones de los votos de la Sala Constitucional donde se rechazan el recurso² y la acción mencionados, se inició una controversia relacionada con el equilibrio financiero del contrato y el diseño del proyecto original, que por varios años han estado bajo análisis de las autoridades competentes y que finalmente terminó en una modificación contractual recientemente refrendada por esta Contraloría General por un monto de US\$29,6 millones³.

En materia de aeropuertos, durante el año 2008 se licitó el proyecto para la construcción del Nuevo Edificio Terminal del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós, bajo la modalidad de concesión de obra pública, cuya conclusión se esperaba, una vez que se giró la orden de

¹ Por un monto de US\$22,3 millones.

² Votos 07-13574 del 19 de setiembre de 2007 y 07-17409 del 28 de noviembre de 2007.

³ Refrendado por la Contraloría General el 22 de febrero de 2012 mediante oficio N° DCA-0406

inicio respectiva, para el mes de abril de 2011. No obstante se requirieron nueve meses más de lo estimado, razón por la cual la Contraloría General advirtió a la Administración sobre la necesidad de fortalecer las acciones que permitan garantizar el cumplimiento cabal de sus obligaciones en cuanto a la supervisión de la fase constructiva y durante todo el periodo de explotación del contrato¹. Actualmente el CETAC se encuentra en proceso de activación de las multas correspondientes, mediante dos procedimientos administrativos, uno de los cuales ya fue resuelto y se encuentra ahora en apelación. Este caso además se ve inmerso en la problemática de la confusa red institucional de los roles de los órganos desconcentrados del MOPT, aspecto que ha sido mencionado por la Contraloría General con anterioridad².

En materia ferroviaria y tras una década de cierre técnico del INCOFER, el país invierte nuevamente en forma directa en equipo y en el mejoramiento y reconstrucción de las vías, de tal forma que en el año 2005 se puso en funcionamiento el tren interurbano. Aunque no es posible aún medir de manera sistemática su grado de éxito, la iniciativa se destaca sobre todo por el liderazgo de la jerarquía y el grado de compromiso de los colaboradores para emprender la tarea, pese a las carencias de recursos financieros, tecnológicos, organizativos y humanos. No obstante ya empieza a asomarse la polémica de la prioridad e integración con otras iniciativas de transporte público.

El Consejo Nacional de Concesiones, estuvo promoviendo por más de siete años el proyecto del Tren Eléctrico Metropolitano (TREM) que contemplaría la construcción de dos vías férreas paralelas entre las ciudades de San José y Heredia y la aplicación de los trenes eléctricos con capacidad de transportar 340 pasajeros cada uno. En el 2004 se realizaron los estudios de pre factibilidad del Proyecto TREM, pero después de un largo proceso para la elaboración de estudios de factibilidad y en medio de diversos cuestionamientos sobre el costo y el plazo estimados del proyecto de concesión, no se lograron resultados concretos, lo cual finalizó con su exclusión de la cartera de proyectos del CNC.³ En este sentido, per se no resulta criticable la exclusión de un proyecto, sino la ambivalencia y altos costos que finalmente resulta de la decisión, pues algunos elementos presentes en ella no son sobrevinientes.

Infraestructura en energía. En el sector energía los resultados de los indicadores seleccionados son relativamente buenos, debido en gran parte al grado de madurez del ICE en cuanto a la gestión de proyectos y porque tales decisiones están basadas en un proceso de planificación estratégica cuyo horizonte de planificación es de 25 años.

Los resultados de los proyectos seleccionados del ICE obedecen a una serie de factores, entre los que destaca la gestión de los proyectos por medio de una unidad que cuenta con las competencias necesarias para la supervisión de los contratos, al aprovechamiento del acervo de conocimientos y experiencia de los funcionarios que participan en las diferentes etapas de los proyectos y a la disposición de procesos, procedimientos y sistemas de control interno, entre otros.

¹ DFOE-IFR-0546 (8518) del 8 de setiembre de 2011 y DFOE-IFR-0161 (3215) del 30 de marzo de 2012.

² Memoria Anual 2006, página 134. DFOE-OP-28-2006. DFOE-OP-23-2006.

³ A finales del año 2011 la Contraloría General emitió el informe DFOE-IFR-IF-14-2011, en donde se exponen debilidades en la planificación y la administración de los proyectos de concesión, manifestados entre otros, en la suspensión e indefinición en que se encuentran concesiones como la carretera San José-San Ramón, la carretera San José-Cartago y el Tren Eléctrico Metropolitano.

Dentro de las nuevas formas de financiamiento para sus proyectos de inversión, el ICE ha puesto en práctica la figura del BOT –aplicado por ejemplo en el Proyecto Eólico Guanacaste-, en la cual se contrata la construcción y operación de la obra, donde las reglas y responsabilidades para cada uno de los actores están establecidas desde un inicio. Su rol en este esquema consiste en establecer las especificaciones contractuales y verificar su cumplimiento, tomando como referencia el plan de supervisión del proyecto preparado por la empresa contratada.

El sector eléctrico ha sido líder en el uso de la figura de fideicomiso de titularización para el financiamiento de inversión pública. El ICE fue pionero en el año 1997 con el Proyecto Hidroeléctrico Peñas Blancas y le siguieron el de Cariblanco y el Proyecto Térmico Garabito. Sin embargo, no todos los proyectos de infraestructura pública son susceptibles de ser financiados y desarrollados mediante dicha figura; cuando así sea, es de vital importancia que la administración conozca a fondo su funcionamiento y operación, así como la normativa técnica y legal aplicable y las responsabilidades que asume cada una de las partes involucradas, de forma tal que se garantice razonablemente el buen desarrollo del proyecto y el consiguiente logro de las metas y objetivos propuestos.

Con el objetivo de dar una mayor regulación a los proyectos financiados mediante esta fórmula, la Superintendencia General de Valores (SUGIVAL) emitió en el año 2010, una modificación al Reglamento de Oferta Pública de Valores, que estableció regulaciones sobre la utilización de los fideicomisos como instrumentos para subsanar el rezago del financiamiento de infraestructura pública.

También hay proyectos de infraestructura para producto energía que no han tenido éxito. Tal es el caso de la Fase II de la primera etapa de la modernización de la refinería de petróleo de RECOPE, que a la fecha no se ha concretado. La Fase I de ese proyecto fue desarrollada entre 1996 y 2001 y para la Fase II no fue sino hasta el año 2006 que se concretó un crédito con el BCIE, por un monto de US\$125,4 millones, que luego de realizar el proceso de licitación para su adjudicación, fue declarado infructuoso.

Dentro de las situaciones negativas encontradas en el desarrollo de este proyecto se puede citar que no se establecieron desde el inicio las pautas, guías, procedimientos y sistemas de control, ni se contaba con los recursos humanos, técnicos y financieros, necesarios para el desarrollo del proyecto; además, la búsqueda del financiamiento fue lenta, lo que provocó un desfase tecnológico y un elevado costo de oportunidad (en cerca de ocho años). Posterior a la declaración infructuosa de la licitación, se determinó que la refinería sería construida mediante la figura “joint venture”, para lo cual se creó en forma conjunta, la empresa Sociedad Reconstructora Chino-Costarricense S.A. (SORESCO), entre RECOPE y la Corporación Petrolera de China (CNPC), donde cada una es propietaria de un 50,0%. SORESCO inició operaciones en febrero del año 2010 y aún resulta temprano evaluar si esa decisión efectivamente permitirá llevar adelante el proyecto.

Infraestructura en salud. La estrategia seguida por la CCSS ha implicado la formulación de un plan de inversión en infraestructura, equipamiento y tecnología hospitalaria quinquenal (2009-2013) que pretende un alineamiento entre las estrategias, el portafolio de proyectos y programas y las operaciones de la organización. Además, la elaboración de los estudios

técnicos, los diseños de los proyectos y la supervisión de las obras, que anteriormente eran contratados, ahora se realizan por funcionarios de la CCSS.

Ejemplo de esto es la construcción del Nuevo Hospital de Heredia, que además dispuso del financiamiento adecuado y oportuno, contó con el compromiso institucional y del recurso humano en todos los niveles e involucró a la comunidad en el desarrollo de las obras.

Caso contrario, es el proyecto de remodelación del Hospital Blanco Cervantes, que luego de varias modificaciones contractuales y prórrogas a los contratos, y de verificar que los niveles de avance del proyecto eran bajos, se resolvió el contrato y se autorizó en el año 2006 el rediseño de los planos constructivos para adaptarlos a la normativa técnica vigente a esa fecha, para finalmente encargar la construcción a otra empresa.

Infraestructura educativa. Las políticas de restricción del gasto público provocaron también un alto deterioro en la infraestructura para los servicios de educación primaria y secundaria y un déficit estimado en \$503 mil millones según estimaciones del Ministerio de Educación Pública (MEP) a diciembre de 2010.

Un estudio reciente de esta Contraloría General, determinó debilidades en términos de política de infraestructura educativa, de planificación estratégica para orientar la gestión y establecer prioridades de infraestructura y de falta de mecanismos y sistemas de información para la administración los proyectos. Todo lo anterior resulta más complejo cuando se toma en consideración que cerca del 90% del presupuesto de infraestructura educativa se ejecuta por medio de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas.

Como parte de las iniciativas para financiar el desarrollo de infraestructura pública bajo la modalidad de fideicomiso, el MEP gestiona ante la Asamblea Legislativa¹ la creación de un fideicomiso para la construcción de 79 centros educativos y 24 canchas multiusos.

Infraestructura en adaptación social. Durante el período 1998-2002 tuvo origen el proyecto de la concesión de obra pública con servicio público para la construcción y operación del Centro Penitenciario de Pococí, cuyo fin era resolver un problema de infraestructura carcelaria, derechos humanos de los privados de libertad y seguridad ciudadana. No obstante, después del voto emitido en el año 2004 por la Sala Constitucional, que declarara sin lugar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Defensoría de los Habitantes en contra del acto de adjudicación, el Poder Ejecutivo definió en el año 2006 que no continuaría con la concesión, dado el plazo transcurrido desde el momento de la adjudicación, argumentando entre otras razones, que por diversos medios la Administración ya había ejecutado una serie de obras que satisfacían parcialmente las necesidades de la población carcelaria y señalando algunos riesgos y costos que la concesión podría significar para el país.

Este proyecto es un claro ejemplo de las debilidades de planificación de los proyectos, de la capacidad de análisis de riesgos y de costos, y otros elementos que corresponden a la etapa de factibilidad de los proyectos. Actualmente está en proceso de cumplimiento una

¹ Expediente legislativo N°18258. Autorización al Poder Ejecutivo para constituir un fideicomiso y suscribir una operación de crédito público mediante un contrato de arrendamiento de largo plazo para el financiamiento del proyecto de construcción y equipamiento de infraestructura educativa del MEP a nivel nacional.

disposición emitida por la Contraloría General a la Administración, en relación con la elaboración de un diagnóstico que determine las necesidades de infraestructura penitenciaria, con la definición de proyecciones y proyectos a ejecutar para solventarlas y con la actualización del Plan Estratégico de Inversiones en Infraestructura Penitenciaria.

6.4 Reflexiones finales

En vista de la incidencia positiva que tiene la inversión en infraestructura pública sobre el crecimiento económico y la distribución de los ingresos de las familias, pareciera sensato pensar en la necesidad de incrementar la infraestructura pública, bajo la lógica de que tales acciones llevan consigo altos retornos económicos y sociales, tanto para la solvencia del sector público como para el país como un todo.

Los datos mostrados acerca de los costos y tiempos de los proyectos seleccionados, así como los parámetros que estiman la brecha del país en términos de infraestructura y el alto costo social en términos de las decisiones que no se toman o de las inversiones públicas que no se ejecutan, son un indicador claro de que los costos indirectos de postergar inversiones superan con creces los costos directos de los pocos proyectos ejecutados. Por tal razón, se enumeran a continuación una serie de factores que desmitifican viejas creencias en materia de inversiones y que de alguna manera constituyen importantes fuentes de reflexión acerca de los que hemos estado haciendo –o dejando de hacer- para activar la infraestructura pública del país.

Los costos sociales de no hacer nada. Las brechas en infraestructura pública, especialmente en el sector transportes, no solo afectan negativamente la competitividad del país en su proceso de inserción a los mercados internacionales, sino que también provocan una afectación sobre el bienestar directo de la población al privarla de los servicios públicos asociados a esta infraestructura. Mayores tiempos de traslado de las personas, altos costos de logística productiva reflejados en los precios de los productos que se consumen, menor calidad y falta de disponibilidad de los servicios públicos, fuertes externalidades negativas sobre el ambiente por el uso de tecnologías obsoletas (no tratar aguas servidas), entre otros, son ejemplos de efectos sociales que normalmente no se contabilizan dentro de los costos de proyectos de infraestructura pública que no se realizan o que se ejecutan con años de retraso, cuando las demandas sociales ya superaron con creces las necesidades iniciales.

Toma de decisiones fiscales con información completa. Las posibilidades fiscales no necesariamente permiten, en épocas como las actuales de recesión económica y de desbalance fiscal, la expansión del gasto público de capital. Todo lo contrario, es normal que se presente en la toma de decisiones un sesgo anti inversión pública en ausencia de información relevante e inter temporal durante la toma de decisiones política, de forma tal que se consideren tanto los beneficios de una política fiscal restrictiva aplicada sobre los gastos de infraestructura, como los costos futuros en términos de la merma en la riqueza de la hacienda pública. Es por esto que resulta necesario incorporar dentro de las discusiones de política fiscal tanto los efectos directos como los costos indirectos de eventuales políticas fiscales restrictivas sobre el gasto de inversión pública.

Necesidad de realizar una verdadera gestión de los proyectos de infraestructura pública. El papel del gobierno en materia de infraestructura pública es fundamental, tanto por el grado de promoción que los gobiernos pudieran tener a través del gasto público, como por la promoción y regulación de las asociaciones público privadas que se pudieran establecer, por la regulación que ejerce en materia de infraestructura pública o por la identificación y promoción de aquellas soluciones de infraestructura que resulten socialmente más convenientes para la colectividad. Poner en marcha los cambios necesarios para que la inversión en infraestructura pública efectivamente se convierta en el motor para el crecimiento económico y el desarrollo social del país es un desafío que compete al sector público, aunque para su ejecución sea con participación privada. En este sentido, cobra especial importancia el desarrollo de competencias de evaluación socioeconómica de proyectos en los cuadros profesionales del sector público, así como el diseño y aplicación de criterios y metodologías estándar por aplicar a las iniciativas de inversión, con el fin de someterlas en igualdad de condiciones a competencias por los escasos recursos públicos destinados a la infraestructura. El invertir en el capital humano que requieren esos proyectos desde su planificación, conceptualización, ejecución, supervisión, puesta en operación y evaluación, es una decisión impostergable, y cuya omisión ha sido fuente importante de costos para el país, pero sobre todo de frustraciones tanto en la población como en las propias instituciones.

Incorporación efectiva del sector privado. No es posible ignorar la participación privada en épocas de restricción fiscal, pues en vista de que las escasas posibilidades de expansión del gasto público o de su endeudamiento para tales propósitos, resulta no solo una elección posible sino que constituye una condición requerida aunque no suficiente, si es que se quiere cerrar la brecha de infraestructura del país. De esta manera y en vista de los escasos resultados de las iniciativas público privadas en el país, resulta imperante una decisión definitiva acerca del grado de participación del sector privado en este reto.

Al respecto, urge desarrollar una disciplina en gestión pública sobre la base de relaciones de confianza mutua con la contraparte privada, para lo cual, más que un propósito ingenuo, parte del desarrollo de reglas contractuales claras entre las partes, así como la posibilidad de preclusión de etapas en relaciones contractuales de largo plazo. Tal como lo señala Kenneth Arrow (1972: 357), *“virtualmente toda transacción económica posee un elemento de confianza. [...] Se puede argumentar plausiblemente que gran parte del atraso económico en el mundo puede explicarse a partir de la falta de confianza mutua”*.

Esta confianza se logra a partir de la búsqueda de consensos y acuerdos políticos durante todo el proceso, de una constante y clara información al público (tanto de las ventajas como de los costos involucrados), del respeto al marco jurídico vigente, del desarrollo de la normativa complementaria para la adecuada regulación, de la ejecución de claros procesos de selección de contratistas calificados, del fortalecimiento de los cuadros profesionales (tanto en la gestión pública como en la regulación y control) y del cumplimiento de los compromisos adquiridos con el sector privado y la exigencia de sus propios compromisos (de modo que se le otorgue al sector privado únicamente los incentivos necesarios para su participación).

Inconveniencia de abrir espacios de renegociación pre contractual sin ponderar el real valor agregado del cambio para la Administración. La evidencia mostrada a partir

de una selección de proyectos, permite concluir que la indefinición de factores claves dentro de los procesos licitatorios, así como el incumplimiento de requisitos previos a cargo de la contraparte pública en relaciones de asociación público-privada, provocan atrasos en etapas previas a la formalización contractual y abre la posibilidad de espacios de renegociación contractual que resultan inconvenientes, tanto desde el punto de vista del riesgo de modificación de los parámetros licitados (especialmente en cuanto a la distribución de riesgos entre las partes), como por los eventuales atrasos en la ejecución contractual, que en definitiva constituyen los mayores costos sociales. La renegociación precontractual y la modificación contractual parecieran ser fenómenos presentes en la gran mayoría de los proyectos de concesión¹ y sobre esto, el aprendizaje obtenido gira en torno a la necesidad de minimizar o anular las renegociaciones pre contractuales y regular correctamente la posibilidad de modificaciones contractuales o en etapas de ejecución, por lo que resulta vital la mejora en el diseño de los contratos para que las partes cumplan con los términos acordados, se eviten las modificaciones oportunistas y se asegure así la eficiencia a largo plazo y la expansión de la infraestructura pública.

Finalmente, pareciera razonable pensar que para mejorar los aspectos débiles identificados a partir de los proyectos seleccionados, se requiere poner mayor esfuerzo en el adecuado diseño de los proyectos de inversión, tanto si éstos son desarrollados por el sector público o por el sector privado, y la mejora del marco regulador que rige todas las etapas del ciclo de los proyectos, con el fin de evitar al máximo la improvisación y se descuiden aspectos fundamentales por una premura mal interpretada.

Sin embargo, tales elementos por sí mismos no necesariamente garantizan en el éxito de los proyectos, sino que requieren también del compromiso y la capacidad de los gestores públicos, tanto si su labor es de ejecución directa, como cuando su papel consiste en el acompañamiento, regulación y supervisión de una contraparte privada.

La activación de la infraestructura pública y el cierre de la brecha identificada para la competitividad de la economía nacional y para el cumplimiento de las expectativas de una población con la que el sector público se encuentra en deuda, requieren de un compromiso sostenido de los gestores públicos, de una alta dosis de visión, pasión y deseo en lo que hacen, así como de la capacidad profesional y del liderazgo para articular esfuerzos internos y externos, públicos y privados, nacionales e internacionales y políticos y técnicos, que interactúan y son determinantes para la inversión pública.

¹ Véase al respecto Luis Guasch. Concesiones en Infraestructura: cómo hacerlo bien. Barcelona, 2004. "Las renegociaciones prematuras y frecuentes afectan el funcionamiento del sector y también debilitan la credibilidad del proceso y la reputación del país."

7 Retos para la sostenibilidad de los Seguros de Enfermedad y Maternidad y de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Desde su creación en 1941, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) ha sido una de las entidades públicas más emblemáticas de nuestro país, pues desempeña un papel fundamental en la atención de la salud de la población y en su sostenimiento económico durante la enfermedad y la vejez, inicialmente mediante la administración de los seguros de Enfermedad y Maternidad (SEM) y de Invalidez Vejez y Muerte (IVM), y posteriormente también por medio del Régimen No Contributivo de Pensiones por Monto Básico (RNCP). Para ello, en atención a su mandato constitucional, la entidad ha fundamentado su accionar en un conjunto de principios filosóficos, tales como los de solidaridad, equidad y universalidad, contribuyendo de esta forma al bienestar y a la calidad de vida de la población y, en consecuencia, a la paz social del país.

A partir de la segunda mitad del año 2011, se acrecentó notablemente la discusión nacional sobre el deterioro de las finanzas y de la gestión de los servicios de la CCSS, en especial los del SEM. Entre los principales aspectos –aunque no los únicos– involucrados en la discusión de las causas de ese fenómeno se ha señalado el deterioro en los índices de liquidez, debido a un aumento del gasto en las prestaciones de salud a una tasa mayor que sus ingresos por este mismo concepto; a la desaceleración en el crecimiento de tales ingresos como consecuencia de la recesión económica de nuestro país a partir del segundo semestre del 2008; así como, al aumento sustancial en el número de empleados de la CCSS a lo largo del último quinquenio, con el consecuente crecimiento en el gasto salarial y en otras erogaciones conexas, entre otros factores a destacar¹.

Adicionalmente, la CCSS ha enfrentado diversas y complejas situaciones referentes a la prestación de sus servicios, que han cobrado mayor importancia en el curso del último año, entre ellas, el deterioro en la infraestructura de algunos centros médicos, el rezago en la sustitución y compra de equipo médico y la falta de especialistas y técnicos, todo lo cual estaría conduciendo a un incremento en las listas de espera de varios servicios.

Por otra parte, el Régimen de IVM no ha quedado exento de cuestionamientos en meses recientes, tanto en lo tocante a la sostenibilidad del fondo de pensiones, como a su administración por parte de la CCSS.

Sobre las causas y propuestas para solucionar estos problemas y contribuir a la sostenibilidad de la institución, la CCSS cuenta desde hace varios años con una gran cantidad de informes

¹ Por ejemplo, entre 2007 y 2008 la tasa de crecimiento de los ingresos corrientes efectivos del SEM de la CCSS fue de un 9,4%, mientras que entre el 2010 y 2011 alcanzó apenas un 3,4%. Entre 2007 y 2011 los excedentes anuales del SEM fueron mermando como producto de que los ingresos corrientes efectivos crecieron a una tasa anual promedio del 16,2%, mientras que los egresos corrientes efectivos crecieron a una tasa promedio anual del 18,0%, situación que obligó a la institución a recurrir al superávit libre para financiar parte de los gastos de atención de la salud, razón por la cual dicho superávit se redujo de ₡54.185,1 millones en el 2007 a ₡4.549,3 millones en el 2011. En relación con los gastos del SEM, se produjo un crecimiento sostenido en la partida “Remuneraciones”, debido básicamente al incremento de 9.518 plazas, al pasar de 34.295 en el 2007 a 43.813 en el 2011.

de la Contraloría General sobre diversos temas¹, así como con varios diagnósticos internos y los aportes del estudio sobre la situación financiera de los expertos de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), dado a conocer en julio de 2011². Además, dispone de las recomendaciones de la Comisión de Notables emitidas en setiembre de ese mismo año³, que están siendo analizadas e implementadas por las autoridades de la institución. Asimismo, una comisión especial de la Asamblea Legislativa que investiga y analiza la crisis de la CCSS⁴ está promoviendo algunos proyectos de ley para dotar a la institución de ciertas herramientas orientadas a superar la crisis.

En la presente opinión, la Contraloría General quiere hacer énfasis en que, si bien resulta urgente la prescripción de acciones que corrijan o mitiguen los efectos adversos de la crisis que la CCSS está atravesando, resulta impostergable abrir paralelamente una agenda de reflexión nacional sobre temas estructurales que conducen a plantear la interrogante de si los sistemas de salud y de pensiones administrados por la CCSS serán sostenibles en el mediano y largo plazo, con los niveles de cobertura y con el conjunto de prestaciones y beneficios que actualmente conforman su oferta institucional.

7.1 Estructura demográfica y perfil de morbi-mortalidad: su incidencia sobre la sostenibilidad del SEM y del IVM en el mediano y largo plazo.

Debido a la elevada esperanza de vida al nacer, que ha crecido en forma constante⁵, la baja tasa de mortalidad infantil⁶ y la disminución sostenida en la tasa de fecundidad⁷, Costa Rica ha venido experimentando un cambio en su pirámide poblacional que tiene impacto en la sostenibilidad tanto del SEM como del IVM. De acuerdo con lo señalado en la Memoria Anual del año 2010 de la Contraloría General, debido a ese cambio en la estructura de la población, el país se estaría beneficiando, hasta el año 2022, del denominado “bono

¹ Entre los años 2000 y 2011, la Contraloría General emitió 65 informes de fiscalización posterior relativos a la CCSS. Como parte del proceso de fiscalización ejercido sobre diferentes temáticas relacionadas con la gestión del seguro de salud, se han señalado situaciones que han requerido de la Administración la toma de acciones correctivas, varias de las cuales se encuentran en proceso de implementación y demandan de esa institución esfuerzos importantes para el logro de mejoras significativas en su gestión y consecuentemente en la oportunidad y calidad de la atención de la salud que le corresponde brindar a los usuarios de ese seguro.

² Informe sobre el Estado de Situación Financiera del Seguro de Salud de la Caja Costarricense de Seguro Social: situación reciente y proyecciones (versión preliminar), del 12 de julio de 2011.

³ Informe del equipo de especialistas nacionales nombrado para el análisis de la situación del seguro de salud de la CCSS: recomendaciones para restablecer la sostenibilidad financiera del Seguro de Salud, del 29 de setiembre de 2011.

⁴ Denominada “Comisión especial que evaluará e investigará las causas, responsabilidades y responsables de los problemas de la Caja Costarricense de Seguro Social y propondrá las soluciones y los correctivos necesarios para que esta cumpla los objetivos constitucionales asignados”.

⁵ En nuestro país, la esperanza de vida al nacer para el año 2010 alcanzó los 81,18 años para las mujeres y 76,28 años para los hombres. De acuerdo con las estadísticas vitales más actualizadas que se encuentran disponibles en la página web de la OMS, la esperanza de vida al nacer a nivel mundial alcanzó los 68 años en el año 2009. Ver http://www.who.int/gho/mortality_burden_disease/life_tables/situation_trends/en/index.html.

⁶ Se ha producido una disminución paulatina en la tasa de mortalidad infantil, hasta descender, en el año 2010, a 9,47 fallecidos por cada 1.000 nacimientos registrados. La UNICEF informa que para el año 2010, la tasa de mortalidad infantil a nivel mundial ascendió a 40 niños por cada 1.000 nacimientos registrados. Véase http://www.childinfo.org/mortality_imrcountrydata.php.

⁷ En la Memoria Anual del año 2010 de la Contraloría General, se analizó con detalle el cambio demográfico y sus impactos. En ella se indicó que la tasa global de fecundidad del país, que en 1961 alcanzó los 7,3 hijos por mujer, ha disminuido de manera sostenida, al punto de que en 2010 alcanzó los 1,8 hijos por mujer, cifra que se encuentra por debajo del nivel de fecundidad de reemplazo de 2,1 hijos por mujer, que es la tasa de fecundidad con la que una generación es reemplazada por otra del mismo tamaño.

demográfico” que favorece coyunturalmente el financiamiento de la seguridad social. Ese bono consiste en que la cantidad de habitantes económicamente activos alcanza su proporción más elevada con respecto a los dependientes: niños y personas mayores¹.

En ese mismo estudio se estimó el denominado bono fiscal en salud, como la diferencia en el crecimiento potencial o demográficamente inducido en los ingresos por los aportes al seguro de salud menos el crecimiento potencial en los servicios de salud que deben proveerse a la población de las distintas edades. En el caso del sistema de salud pública, a partir del año 2013 se iniciará un período en el cual deberá enfrentar condiciones cada vez más adversas, tornando más riesgoso el logro de un financiamiento sostenible para el sistema.

En el caso del bono fiscal en pensiones, éste se calculó como la diferencia entre la tasa de crecimiento de los ingresos (por los aportes para los regímenes de pensiones) menos el crecimiento potencial de las pensiones que deben asignarse a la población de las distintas edades. El punto más negativo de este bono se daría a finales de la presente década, es decir, alrededor de 2020, cuando lo que se espera recaudar en contribuciones a los regímenes de pensiones crecerá cada año 3% más lento que las obligaciones a pagar, asumiendo que solamente cambia el factor demográfico y todo lo demás permanece constante.

Otro elemento particularmente crítico para la sostenibilidad del SEM, es la transformación sufrida en el perfil de morbilidad y mortalidad de la población, a lo largo de un período de pocas décadas. Mientras que las enfermedades infecciosas y las epidemias consumían la mayor parte de los fondos de la CCSS en sus primeros años, en la actualidad los recursos del sistema se consumen primordialmente en la atención de patologías con alto grado de complejidad y que demandan tratamientos prolongados: accidentes de tránsito con traumatismos severos, tumores, enfermedades del sistema cardíaco y respiratorio, padecimientos crónicos derivados de nuevos patrones alimenticios y estilos de vida, así como, enfermedades degenerativas.

Este cambio en el perfil de morbilidad ha traído aparejado, adicionalmente, el requerimiento de un mayor número de especialistas, medicamentos de última generación y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías para el diagnóstico y tratamiento de las patologías, aunado a la presión de la sociedad por una mayor cobertura y calidad de los servicios, dada la expansión que se ha venido dando al concepto de derechos, lo que se ha denominado “judicialización” de la salud. Un elemento común a todos estos cambios, ha sido el incremento sustancial en el costo de las prestaciones de salud, lo que ha venido a generar una presión constante sobre las finanzas institucionales que, lejos de revertirse, seguirá acrecentándose con el paso de los años.

¹ Al año 2010, la relación de dependencia demográfica (menores de 15 años + mayores de 64 años) / (Población de 15 a 64 años), ascendió a 46,4 por cada 100 habitantes. En nuestra Memoria Anual del año 2010, se presentaron los resultados de un esfuerzo del Órgano Contralor en conjunto con el Centro Centroamericano de Población (CCP) de la Universidad de Costa Rica, materializado en el estudio denominado “Retos y oportunidades del cambio demográfico para la política fiscal”, el cual se sustentó en la metodología de Cuentas Nacionales de Transferencias (CNT). En dicha Memoria (p. 7) se indicó que el bono demográfico desaparecerá hacia el año 2022, momento a partir del cual el país tendrá un bono demográfico negativo o anti-bono, caracterizado por una situación demográfica adversa en la que la población en edad de trabajar aumentará a un ritmo menor que la población en edades dependientes (niños y adultos mayores). Como se acotó en dicha Memoria Anual (p. 12): *“Evidentemente los sectores más vulnerables al cambio demográfico son los sectores de salud y de pensiones, pues sus beneficiarios son personas de edad en gran mayoría y los contribuyentes son trabajadores adultos jóvenes.”*

7.2 Algunos retos del modelo de atención de la salud: desde la Reforma hasta hoy.

Ya desde la década de los 80 del siglo pasado, los expertos en el campo de la salud debatían si las transformaciones que estaba sufriendo nuestro país y que tenían incidencia sobre el campo de la salud, comprometían la estabilidad del sistema y amenazaban su subsistencia en el tiempo. Ello condujo al diseño y a la puesta en funcionamiento de la Reforma del Sector Salud, a partir de 1993. Entre los principales ejes de la Reforma se destacaba la canalización de una mayor proporción de los recursos hacia las acciones de salud preventiva y promoción de estilos de vida saludables en la población, que disminuyeran la incidencia de enfermedades crónicas y degenerativas, redujeran la demanda por servicios de atención de la salud en el segundo y tercer nivel de atención y abarataran los costos del sistema de salud. La Reforma también incluía el modelo de compromisos de gestión, para eficientizar y reducir –o al menos contener– el crecimiento sustancial en los costos de los servicios de consulta externa, cirugías y tratamientos en los hospitales y clínicas de la CCSS.

Si bien la Reforma presentaba una aceptable racionalidad técnica, en la práctica no logró contener la escalada de costos del sistema, como tampoco elevar de forma significativa los niveles de calidad de los servicios ni tornarlos lo suficientemente oportunos y eficientes como para reducir los tiempos de espera; más bien, se aprecia una espiral de crecimiento de las listas de espera, en especial en algunas especialidades y procedimientos médicos (v.gr. oftalmología, ortopedia, imágenes médicas, etc.).

Adicionalmente, los servicios de atención primaria se han “medicalizado”, es decir, los profesionales y técnicos de la institución han asumido la prestación de los servicios bajo ciertas prácticas propias del modelo tradicional que se encontraba arraigado en la CCSS desde mucho tiempo antes de la Reforma, lo que no ha permitido la consolidación del enfoque de “construcción social de la salud”, que procuraba que con la intervención de actores, tanto del sistema público de salud (CCSS y Ministerio de Salud), como de otras entidades públicas y de organizaciones de la sociedad civil, se produjera una apropiación conjunta de las estrategias operativas en materia de salud preventiva y estilos de vida saludables en el nivel regional y local y con ello el sistema de salud pública se volviera más costo-efectivo y sostenible.

Con la Reforma del Sector Salud, la CCSS llevó a cabo una extensión de la oferta de servicios de atención primaria a lo largo y ancho del país, mediante la constitución de los Equipos Básicos de Atención Integral de la Salud (EBAIS). Este enfoque, de accesibilidad y equidad, trajo consigo su propia paradoja: en una eventual revisión del modelo de atención por parte de la CCSS, es de esperar una férrea oposición de las comunidades si éstas percibieran el riesgo de que se les redujera el acceso a los servicios de atención primaria; de igual manera, cualquier intento por disminuir la cobertura, la oferta de prestaciones o el nivel de calidad de éstas, podría encontrar su piedra de tropiezo en el enfoque de derecho a la salud que ha venido siendo ratificado por la jurisprudencia constitucional y al cual acuden cada vez con mayor frecuencia los asegurados y las organizaciones sociales, lo cual reduce el margen de autorregulación de la CCSS en este ámbito.

En resumen, se puede afirmar que la CCSS se encuentra inmersa en una encrucijada: no ha logrado consolidar el modelo de atención de la salud concebido en la Reforma, sino que sigue arrastrando y reproduciendo el modelo biologista de atención de la enfermedad; además, presenta dificultades para brindar atención oportuna y efectiva a las enfermedades de mayor incidencia y para garantizar un servicio básico de salud a la población. Entre las causas de estos fenómenos se pueden destacar las siguientes: el funcionamiento deficitario de la red de servicios de salud, la carencia de algunos hospitales que cubran brechas en el segundo nivel de atención en ciertos lugares estratégicos de mayor impacto, así como, un inadecuado sistema de referencia y contra-referencia de los pacientes.

Como se indicó anteriormente, las listas de espera vienen a representar la consecuencia visible de la conjugación de todos estos problemas, además de que se puede afirmar que son un parámetro y fiel reflejo del deterioro en el nivel de sostenibilidad del sistema de salud.

7.3 Necesidad de fortalecer la conducción estratégica y el gobierno corporativo: un imperativo para la CCSS.

La CCSS es una institución grande y compleja, con un presupuesto de \$2,3 billones y variados servicios de salud para 4,5 millones de habitantes. Por esa condición, y a la luz de los problemas financieros y de gestión que afronta, resulta imperativo que la entidad adopte un conjunto de buenas prácticas de gobierno corporativo¹; entre ellas, la actualización profesional de los miembros de su junta directiva y del nivel gerencial, la gestión de riesgos, el desarrollo y la ejecución de la estrategia, la evaluación del desempeño y la constitución de un comité de auditoría y uno de remuneraciones, que introduzcan un mayor grado de transparencia a la gestión institucional².

Un elemento crítico para el buen gobierno de la entidad aseguradora, es el relativo al sistema de pesos y contrapesos para el control de la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios de salud, que se instauró en la CCSS en 1998, a partir de la Reforma del Sector Salud, con la creación de las Juntas de Salud y de la Superintendencia General de Servicios de Salud.

A la primera de dichas instancias le corresponde auxiliar a su respectivo hospital, clínica o área de salud, para mejorar la atención de la salud, el desempeño administrativo y financiero y la promoción de la participación ciudadana; asimismo, debe velar por la eficiencia y eficacia en la gestión de servicios públicos de salud, procurando que éstos se orienten a la satisfacción

¹ Entenderemos por gobierno corporativo el conjunto de normas y conductas por medio de las cuales la entidad es dirigida y controlada, lo cual abarca la forma en que se rigen las relaciones entre la Junta Directiva, la Administración y los ciudadanos, éstos en su doble condición de financiadores y a su vez de usuarios o beneficiarios de los servicios; todo ello, con el propósito de contribuir con el mejor desempeño de la entidad, con el logro de principios de justicia, responsabilidad y transparencia, así como, promover la creación de valor público y favorecer la supervivencia institucional en el largo plazo.

² El comité de auditoría vendría a desarrollar, entre otras funciones, las siguientes: supervisión del proceso de presentación de información financiera, políticas de contabilidad y revisión de estados financieros; supervisión con miras a que los administradores instituyan controles internos confiables; verificación del cumplimiento del código de conducta institucional, leyes, normas y regulaciones aplicables; así como, supervisión de la gestión de riesgo. Al comité de remuneraciones le correspondería establecer políticas específicas sobre remuneración y demás beneficios que se otorguen a la Administración Superior y demás personal de la entidad, considerando aspectos como las metas fijadas, las condiciones macroeconómicas y fiscales, las finanzas institucionales y el desempeño del personal.

de las necesidades razonables en salud de los ciudadanos. Lamentablemente, como se explicará más adelante, el proceso de desconcentración de la CCSS permanece inconcluso y esto ha inducido a que las Juntas de Salud no se hayan consolidado en el desempeño de un papel tan trascendental.

En cuanto a la Superintendencia General de Servicios de Salud, su misión era ser garante de la calidad, seguridad, oportunidad y confiabilidad de los servicios de salud de todas las unidades prestadoras de servicios de salud, tanto las de administración propia como las gestionadas por terceros; no obstante, la dependencia se transformó en 2007 en la Dirección Institucional de Contralorías de Servicios de Salud y, a partir de ese momento, la mayor parte de sus recursos se han destinado a la atención de quejas de los usuarios y a levantar datos estadísticos básicos sobre esta misma labor, dejando de lado una acción más propositiva en torno a impulsar cambios institucionales que permitan una mayor calidad y efectividad de los servicios.

Por otra parte, la CCSS ha venido mostrando problemas de conducción estratégica, desde la Junta Directiva hasta los mandos medios, que se hacen evidentes en sus procesos de planificación, presupuestación y asignación de los recursos, que afectan los servicios que prestan los hospitales y demás unidades de atención de la salud. A ese respecto, la CCSS cuenta con un proceso de planificación fragmentado, que requiere ser integrado y fortalecido en la definición de los objetivos estratégicos institucionales, el manejo de los conceptos de objetivos, estrategias y líneas de acción que están contenidas en los documentos de planificación; el nivel de claridad necesario para vincular la misión y la visión con las estrategias, éstas con los objetivos estratégicos y entre la planificación estratégica, la planificación operativa y el presupuesto; la vinculación de las metas contenidas en el plan con el presupuesto institucional; así mismo, la formulación de indicadores que permitan evaluar los resultados de la atención de la salud a nivel local, regional y nacional¹.

Asimismo la planificación y asignación de recursos debe considerar el modelo vigente de atención de la salud por redes y niveles, y no solo por unidades ejecutoras, de manera que se pueda articular el sistema y lograr economías.

Otro factor adverso al adecuado proceso de planificación es la desconcentración emprendida por la CCSS, un proceso complejo que permanece inconcluso². En la actualidad parece no existir diferencia en la operación de las unidades desconcentradas respecto de las que no lo están, al menos en cuanto a los temas de planificación, presupuesto y compras, por lo que la Junta Directiva de la CCSS aprobó una propuesta técnica para la evaluación del proceso de desconcentración, que será la base para que esa Junta defina si continuará o no con este modelo organizacional³.

A los aspectos apuntados, deben sumarse dos elementos relevantes asociados tanto con la planificación de la CCSS como con el modelo de desconcentración de los hospitales; uno de

¹ Informe Nro. DFOE-SOC-IF-79-2010 del 23 de diciembre de 2010, relacionado con el proceso de planificación en la CCSS.

² Informe Nro. DFOE-SA-6-2006 del 31 de marzo de 2006, sobre el proceso de desconcentración de hospitales y clínicas de la Caja Costarricense de Seguro Social.

³ Acta de la sesión Nro. 8527 del 25 de agosto de 2011, de la Junta Directiva de la CCSS.

ellos corresponde a la determinación de los costos de los servicios que presta la CCSS y el otro, a la suscripción de los compromisos de gestión. La carencia de sistemas de información que generen datos confiables para determinar el costo de las prestaciones de salud, conduce a que las metas fijadas en los compromisos de gestión no guarden relación con estándares de producción y costo de los servicios, razón por la cual, la asignación de los recursos queda condicionada al crecimiento inercial de los presupuestos.

En adición, urge que la CCSS fortalezca la programación financiera plurianual, a fin de incorporar las previsiones de recursos que permitan hacerle frente al impacto que las futuras inversiones de capital (infraestructura y equipamiento) traerán consigo sobre los costos y gastos del SEM en años subsecuentes¹.

7.4 Medidas requeridas en el corto plazo, para la salud financiera del SEM.

Hay que destacar que con la posposición o el aletargamiento en la adopción de medidas de corto plazo que contribuyan de forma pronta y efectiva al incremento de los ingresos, a la reducción de los gastos y a una mejora en la eficiencia operativa, la CCSS difícilmente se encontrará en una posición técnica y política adecuada para abrir foros de discusión sobre la sostenibilidad de sus servicios en el mediano y largo plazo.

Ahora bien, al comparar el comportamiento de los egresos del SEM del 2010 al 2011, ya se observa un cambio, aunque aún tímido, en la tendencia de crecimiento en los gastos que se venía presentando en años anteriores, posiblemente producto de la aplicación de las Políticas de Aprovechamiento Racional de los Recursos y de las Disposiciones de Contención del Gasto aprobadas por la Junta Directiva² que involucran reducciones en el pago de horas extras, disponibilidades, servicios no personales y en general lineamientos para la utilización de recursos, considerando la priorización de necesidades.

El peso que representa el crecimiento en términos absolutos y porcentuales del renglón de remuneraciones dentro de los disparadores del gasto de la CCSS en los últimos años, exige continuar con medidas aún más eficientes, buscando el equilibrio necesario entre las remuneraciones y la calidad del servicio, para lo cual la CCSS deberá plantear reformas legales en el ámbito laboral, que conduzcan a la sostenibilidad del sistema; y a corto plazo continuar con acciones en los componentes de esa partida, pues a pesar de su grado elevado de inflexibilidad, existe margen para la aplicación de políticas austeras en cuanto a dotación de personal, ajuste salarial, beneficios laborales e incentivos salariales, acompañadas de medidas con impactos positivos tales como el mejor control del pago por tiempo extraordinario, guardias y disponibilidad médica, en combinación con el desarrollo de

¹ Como parte del trámite de aprobación del presupuesto inicial de 2012 de la CCSS, la Contraloría General le solicitó el suministro de estimaciones de los principales rubros de ingresos y gastos que se producirían en la entidad aseguradora en los años de 2013 a 2015. Adicionalmente, con fundamento en las atribuciones que le confiere los artículos 183 y 184 de la Constitución Política de la República y su Ley Orgánica Nro. 7428, la Contraloría General incorporó a las Normas Técnicas de Presupuesto, publicadas en La Gaceta No. 64 del 29 de marzo de 2012, el requerimiento de que las instituciones deben establecer los mecanismos e instrumentos necesarios que permitan realizar las proyecciones de las fuentes de financiamiento y de los gastos relacionados con el logro de esos resultados, para un periodo que cubra al menos los tres años siguientes al ejercicio del presupuesto que se formula; ello, con la finalidad de vincular el aporte anual de la ejecución del presupuesto, con el logro de los resultados definidos en la planificación de mediano y largo plazo y con la estabilidad financiera institucional.

² En las sesiones 8472 y 8505 del 14 de octubre de 2010 y 28 de abril de 2011, respectivamente.

estudios de viabilidad para la instauración de un segundo y tercer turno de atención en algunos centros de salud que mitigue el riesgo de que se presenten conflictos de intereses entre el interés público y el privado en la prestación de los servicios; asimismo, el desarrollo de un esquema de reconocimiento salarial que incorpore índices de productividad laboral.

Conjuntamente con los aspectos antes mencionados, a continuación se señalan otras medidas, con impacto significativo tanto en sus ingresos como en sus egresos, que pueden contribuir a mitigar la situación financiera adversa de la CCSS:

- a) La revisión y adecuación de la estructura orgánica institucional, en especial la de sus dependencias ubicadas en el nivel central, calificada por algunos sectores como sobredimensionada; asimismo, el análisis de las funciones administrativas asignadas a los profesionales en ciencias médicas que laboran en dicho nivel central, con miras a efectuar las reubicaciones pertinentes. Es necesaria la atención inmediata de medidas tales como: reestructuración, revisión de perfiles funcionales y supresión de unidades y plazas, por los plazos considerables que puede consumir.
- b) La definición precisa de una forma sostenible mediante la cual el Estado enfrente sus obligaciones en el corto, mediano y largo plazo, para dar cumplimiento al mandato constitucional de financiamiento a la seguridad social. Esto involucra, de paso, el acuerdo de voluntades entre la CCSS y el Gobierno Central, sobre el monto al que asciende la obligación financiera del Estado con la CCSS, derivada del traslado de los programas de atención preventiva de la salud y de los funcionarios correspondientes por parte del Ministerio de Salud (MINSA)¹; así como el pago oportuno de estas y las demás obligaciones del Estado con la CCSS y retomar lo tocante al tema del cobro de los intereses derivados de los adeudos.
- c) El estudio sobre las contribuciones al SEM y las regulaciones de los regímenes de protección adicionales al de los trabajadores asalariados, tal es el caso de los asegurados por cuenta propia, los asegurados bajo la modalidad de convenio y los regímenes de aseguramiento voluntario; lo anterior, en términos de la prima a pagar, rebalancear los porcentajes de contribución y evitar subsidios cruzados

¹ Obligación de pago establecida en la Ley Nro. 7374 del 3 de diciembre de 1993. En la información financiera al 31 de marzo de 2011, la CCSS muestra un saldo de cuentas por cobrar por dicho concepto que asciende a ¢182.177,7 millones, equivalente al 43% de la deuda del Estado con la CCSS a esa fecha, la cual alcanzaba un total de ¢421.276,3 millones. Ver informe Nro. DFOE-SOC-IF-08-2011 del 31 de agosto de 2011, sobre cuentas por cobrar en la CCSS.

- entre grupos de contribuyentes¹, así como, en relación con las condiciones de aseguramiento a que se encuentran sujetos estos grupos de afiliados.
- d) El fortalecimiento del marco normativo, la formación del recurso humano, los procesos y sistemas asociados con la recaudación de los ingresos, dando énfasis a las acciones para una mayor efectividad de sus programas de combate a la morosidad y la evasión, priorizar la gestión de cobro de patronos activos con menos de dos años de antigüedad en sus deudas² y aplicar de manera rigurosa la reglamentación sobre deudas de personas jurídicas o entidades colectivas que constituyan una unidad económica, sujetas a la aplicación de la responsabilidad solidaria.
 - e) La revisión del modelo de desconcentración y la operación de las redes de servicios de salud para minimizar las ineficiencias y desarticulaciones y lograr economías en la asignación de los recursos.
 - f) La revisión exhaustiva del plan de dotación de equipo e infraestructura y de las alternativas para el financiamiento de este plan, con base en un diagnóstico técnicamente elaborado sobre las necesidades más apremiantes que presenta la red de de servicios de salud en sus tres niveles de atención³.
 - g) La formulación de un plan de gestión de tecnologías de información orientado hacia los servicios de atención de la salud, que en definitiva posicione al sistema de información automatizado denominado “Expediente Digital Único en Salud” (EDUS), como la columna vertebral de la inteligencia del negocio. Un expediente único para cada paciente permitiría el acceso rápido y confiable a información importante sobre la salud del asegurado, desde cualquier establecimiento de salud del país, evitando duplicidades y costos innecesarios; además, contribuiría a una mejor organización de los servicios, a una atención más oportuna del paciente dentro de las redes, a un mayor control de la demanda de insumos médicos y prescripción de medicamentos, a desarrollar un mejor costeo de los

¹ La escala contributiva de los trabajadores asalariados asciende a 14,75% (5,5% de los trabajadores y 9,25% de los patronos), mientras que la de los asegurados directos por cuenta propia y por convenio, que abarca a los trabajadores independientes y asegurados voluntarios individuales y por convenio, vigente a partir del 01 de enero del 2011, se cancela en función de una tabla de ingresos de referencia aprobada por la Junta Directiva de la CCSS, que oscila para el afiliado entre 3,75% y 11% conforme aumenta el nivel de ingresos, complementada con un aporte estatal que va en forma descendente del 7,75% al 0,5% según se incrementan los ingresos de referencia, para una contribución conjunta del 11,5% en cada uno de los niveles de ingreso. El número de asegurados directos asalariados, públicos y privados, ha crecido a una tasa anual promedio del 4,66% durante el periodo 2006-2010, mientras que la cantidad de asegurados directos por cuenta propia, es decir, los trabajadores independientes y asegurados voluntarios individuales –excluyendo a los asegurados por convenio–, ha aumentado anualmente en promedio un 13,60%, durante ese mismo quinquenio; esto sugiere que se podría estar frente a posibles traslados de grupos de cotizantes, desde una condición de aseguramiento a otra (desplazamiento de asalariados hacia cuenta propia), inducida por la disparidad en las escalas contributivas.

² Informe Nro. DFOE-SOC-IF-08-2011 del 31 de agosto de 2011.

³ La CCSS dispone de varios documentos sobre las condición actuales de la red de servicios de salud, que pueden servir como insumos para tales propósitos: Estudios de complejidad de áreas de salud; inventario de áreas de salud, sedes de EBAIS y puestos de visita periódica; estudios de necesidades de recurso humano; Informe de especialistas sujetos a pensión; Informe de especialistas por establecimientos de salud, estudios de resectorización de las Áreas de Salud; Estudio de complejidad de hospitales (en proceso) y Estudio de necesidades de conformación de EBAIS. Por su parte, conforme al estudio elaborado en la Gerencia de Infraestructura y Tecnología, del 78% de la infraestructura de la institución destinada a brindar servicios de salud, un 53% presenta un estado regular, un 20% mal estado, un 10% muy mal estado y sólo un 15% presenta buen estado. Además, esa Gerencia estimó que se requiere de aproximadamente US \$1.327 millones para poner en buen estado la infraestructura de hospitales, clínicas mayores, clínicas y sedes de área.

servicios y, en definitiva, a la medición de resultados y a una gestión más transparente y eficiente del sistema de salud¹.

- h) La revisión inmediata de la estructura, del marco normativo interno, de los sistemas de información y del perfil de competencias del personal, en los procesos de contratación administrativa y, en especial, los de adquisición de medicamentos e insumos médicos, a efectos de fortalecer las economías de escala, combatir la proliferación de unidades desconcentradas de compras, reducir la alta movilidad de funcionarios, cerrar las brechas en el perfil funcional y en la capacitación del personal de esas unidades de compras y potenciar el aprovechamiento de las tecnologías de información para apoyar dichos procesos².

7.5 Importancia de esclarecer la realidad sobre la sostenibilidad del IVM y las acciones a tomar.

En párrafos anteriores se ha planteado los grandes desafíos que plantea el cambio demográfico para el financiamiento del IVM, ya que la tasa de crecimiento del número de contribuyentes que lo sostienen con sus aportes tiende a ser cada vez menor; la población adulta mayor a la que se destina el pago de las pensiones crece cada vez más en términos proporcionales y el período durante el cual se recibe el beneficio de la pensión se extiende por un número cada vez mayor de años. Por lo que constituye una prioridad para la Junta Directiva de la CCSS y para el país, precisar este impacto sobre el financiamiento del IVM y, por ende, sobre su sostenibilidad en el mediano y largo plazo.

En el año 2009, la Dirección Actuarial y Planificación Económica de la CCSS realizó, con base en el modelo de Proyecciones Demográficas y Financieras (PRODEFI), un análisis y valuación actuarial de la sostenibilidad financiera del IVM, en el cual se proyectaba una sostenibilidad para dicho régimen hasta aproximadamente el año 2040. Por su parte, la Superintendencia de Pensiones contrató a la firma mexicana Nathal Actuarios y Consultores, la cual realizó también un estudio actuarial del Fondo IVM, sin embargo, los resultados difieren sustancialmente de los obtenidos por la CCSS, ya que se pronostica una insuficiencia de recursos a partir del año 2015.

Además, en el año 2009, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), elaboró el estudio denominado *“Reporte sobre la validación de la valuación actuarial del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (RIVM), efectuada por la Caja Costarricense del Seguro Social”*. Dentro de las conclusiones más relevantes de ese estudio se establece que el régimen se sostiene sin utilizar las reservas hasta el año 2039 y utilizando reservas hasta el año 2045³.

¹ Sobre el desarrollo de este sistema, la Auditoría Interna de la CCSS llevó a cabo un estudio (informe Nro. ATIC-156-R-2010 del 26 de mayo de 2010) en el que indicó, entre otras debilidades, que a junio de 2010 la ejecución del plan para este proyecto apenas había avanzado un 17%, pese a que el gasto por concepto de automatización de servicios de salud ascendía a aproximadamente €850 millones desde su inicio.

² Estos temas han sido abordados por el Órgano Contralor en forma profusa, según puede observarse en nuestros informes Nros.DFOE-SA-13-2003 del 18 de noviembre de 2003, DFOE-SA-14-2003 del 20 de noviembre de 2003, DFE-SA-25-2005 del 12 de octubre de 2005, DFOE-SA-19-2006 del 13 de junio de 2006, DFOE-SA-22-2006 del 13 de julio de 2006, DFOE-SOC-15-2008 del 31 de marzo de 2008, DFOE-SOC-105-2008 del 18 de diciembre de 2008 y DFOE-SOC-IF-46-2010 del 21 de abril de 2010.

³ Es importante señalar que tanto el estudio de la CCSS como el de la OIT con respecto al estudio contratado por la SUPEN utilizan supuestos diferentes en cuanto al tema salarial.

En línea con lo anterior, según se desprende del estudio de la OIT, la CCSS debe seguir monitoreando el IVM con el fin de que se realicen los ajustes necesarios para que el sistema permanezca en situación de equilibrio financiero permanentemente, para lo cual debe conducirse en forma muy disciplinada y en estricto apego al sistema financiero adoptado¹; además, es recomendable que se realicen valuaciones actuariales periódicamente con el fin de monitorear los cambios que se den en el sistema con el paso del tiempo.

Ahora bien, resulta evidente que la Superintendencia de Pensiones no comparte los resultados del análisis realizado por la OIT, y más bien, considera que el Régimen se encuentra en una situación crítica debido a que ya se están tomando los recursos de la reserva para hacerle frente a las obligaciones derivadas de las pensiones, situación que la SUPEN había pronosticado que pasaría en el año 2015 y la CCSS hasta el año 2028.

Ante dicha incertidumbre, la SUPEN y la CCSS con la posible participación de la Universidad de Costa Rica anunciaron en octubre del año 2011 que se realizaría un nuevo estudio actuarial en conjunto, con el fin de conocer la verdad real de la sostenibilidad del Régimen de Pensiones de la CCSS.

Bajo este contexto, es fundamental que dicho estudio actuarial conjunto, se materialice dentro del menor tiempo posible y por ende, se constituya en un insumo fundamental para las autoridades de la CCSS en cuanto a las decisiones de mediano plazo que finalmente deberá adoptar de cara a la sostenibilidad del Régimen de IVM. Incluso debe servir de base para una discusión sobre las condiciones vigentes en cuanto a la prestación de este servicio y que inciden de forma fundamental en la sostenibilidad, a saber: los porcentajes de contribución de los patronos y trabajadores, las edades para acogerse al beneficio de la pensión, el número de cuotas requeridas para disfrutar del derecho a jubilarse y la cuantía económica del beneficio a otorgar a los pensionados, entre otros.

En forma complementaria, la Junta Directiva debe tomar acciones de forma inmediata a fin de fortalecer la gestión del Régimen de Invalidez y Muerte, de forma que se logre el mejor uso de los recursos invertidos, dentro de estas se encuentran las siguientes:

- a) Concretar en forma definitiva el aporte de hasta el 15% de las utilidades de empresas públicas estipulado en el artículo 78 de la Ley de la Protección al Trabajador.

Mientras las autoridades responsables no emitan la normativa necesaria, el Fondo administrado por el IVM no puede beneficiarse de la contribución creada para ese fin como lo hubiera hecho de recibir los recursos en forma oportuna. A modo de ejemplo, si tomamos como base para el análisis económico respectivo, las diez empresas que tanto los personeros de la CCSS como los del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social han definido preliminarmente como sujetas a esta contribución, el IVM ha dejado de percibir a la fecha, partiendo del año 2010, recursos por aproximadamente ₡44.280,0 millones, monto que

¹ En el caso del Régimen de IVM es el sistema financiero denominado de prima escalonada.

traído a valor presente equivaldría aproximadamente a \$47.185,1 millones¹, cifra que equivale al 2,7% de la totalidad de los recursos administrados por dicho Fondo, o bien el 2,9% de los recursos a valor presente.

- b) Establecer los mecanismos necesarios para que los recursos provenientes de la suscripción de los convenios de pago por parte del Estado se canalicen al Régimen de IVM en forma oportuna.
- c) Realizar una mejor administración de los activos del Régimen de IVM, en aspectos tales como, alquiler de edificios del IVM al SEM, cartera de créditos hipotecarios y contratos de comodatos, de forma que se promueva el logro de la mayor rentabilidad posible.

7.6 Fortalecimiento de las competencias de la SUPEN en relación con el IVM.

El IVM se origina en el artículo 73 de la Constitución Política, en el cual se establece la independencia absoluta que tiene la CCSS para la administración y gobierno de sus recursos, así como una clara limitación en cuanto a su utilización, que debe ser específicamente para satisfacer los fines para los que fue creado, sin que la CCSS pueda de ninguna forma, disponer de ellos como si fueran parte de su patrimonio.

En esta misma línea, el artículo 39 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, N°. 17, señala que *"...Los fondos de reserva del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social son propiedad de los cotizantes y beneficiarios"*, siendo estos cotizantes los trabajadores, los patronos y el Estado, y este último, por medio de la CCSS, el administrador de esos fondos y el llamado a garantizar que sean utilizados para el cumplimiento del fin propuesto, por lo que constituye un deber para el Estado el ejercer el correcto control sobre dichos recursos.

Bajo este orden de ideas, un aspecto digno de mención dentro de cualquier análisis que se haga sobre el tema de los recursos del IVM, es el papel que juega la Superintendencia de Pensiones en su rol de supervisor de los recursos del Fondo, por lo que es necesario señalar diversas cuestiones jurídicas que se han conjugado para darle forma a esa función.

El mencionado artículo 73 de la Constitución Política, al crear el SEM y el IVM, estipuló que su administración y gobierno estaría a cargo de la CCSS; disposición que tanto la jurisprudencia constitucional como la administrativa emitida por la Procuraduría General de la República en la misma línea, han desarrollado como una autonomía "superior" y "diferente" a cualquier otra que exista en nuestra legislación, de tal naturaleza que impone una limitación incluso al mismo legislador, de manera que ello genera una limitación en la regulación de la Caja en los temas relacionados con sus fondos, incluyendo por supuesto el del IVM².

¹ Estimación realizada con información disponible en la Contraloría General de la República y tomando como base los supuestos establecidos en el proyecto de decreto publicado en la Gaceta No. 45 del 2 de marzo de 2012, ajustando la fecha focal al decreto original, esto es año 2010, de manera tal que el escalonamiento iniciaría en el 2010 (5%), 2011 (7%) y 2012 y siguientes el 15%.

² Pueden verse en ese sentido, entre otros: Sala Constitucional, resolución No. 3403-94 de 15:42 hrs. de 07 de julio de 1994, reiterada en la 6256-94 de 9:00 hrs. del 25 de octubre de 1994 y Opinión jurídica No. 028-J-2011 del 11 de mayo de 2011 y dictámenes C-212-2010 del 19 de octubre de 2010 y C-175-2011 del 26 de julio de 2011 de la Procuraduría General de la República.

En este sentido, si bien la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias, N°. 7523, en su artículo 37 otorgó a la SUPEN una serie de atribuciones de supervisión sobre el régimen de IVM, el ejercicio de estas atribuciones, se han visto limitadas por la vía jurisprudencial. Así por ejemplo, mientras la norma y la jurisprudencia reiteran la obligación y potestad que tiene la Superintendencia de supervisar los estados financieros y las inversiones de los recursos del Fondo de IVM, o la obligación que tiene la CCSS de brindar la información que se le solicite, al mismo tiempo se indica que al no ser sus recomendaciones de acatamiento obligatorio y carecer de instrumentos jurídicos que le permitan tomar medidas para garantizar no solo la pronta y completa atención a sus solicitudes de información, queda a criterio de la CCSS el acatar sus indicaciones, de tal suerte que no todos los criterios técnicos girados por la SUPEN son atendidos.

Ante las limitaciones en las potestades de la Superintendencia sobre el IVM, cabría preguntarse entonces cuál es el sentido de la supervisión ejercida y si fue esa verdaderamente la intención del legislador.

Es importante reflexionar sobre estos y muchos otros cuestionamientos, ya que de su respuesta depende la sostenibilidad de los recursos invertidos por los cotizantes, patronos y el Estado en procura de garantizar la protección de la invalidez, vejez y muerte de los posibles beneficiarios.

Si bien el legislador constituyente otorgó a la CCSS autonomía para el gobierno y administración de los fondos sociales del país, no debe perderse de vista la coyuntura histórica en la que se otorgó esa autonomía, así como la realidad en la que nos encontramos más de 60 años después, existiendo un órgano técnico especializado en la materia; además, vistos los resultados obtenidos en los diferentes estudios de fiscalización del Régimen, es válido cuestionarse si la autonomía de la CCSS en esa materia efectivamente puede estar por encima de criterios técnicos y de los objetivos que la originaron.

En todo caso, en lo que respecta a este particular, ha de tomarse en consideración que resulta de vital importancia y una obligación para las autoridades de la CCSS estar al tanto de la normativa nacional e internacional que se emita sobre esta materia y adoptar de manera integral lo pertinente a su ámbito de aplicación.

7.7 Necesidad de separar la administración del SEM, del IVM y del RNCP.

El objetivo principal del Seguro de Salud es prestar servicios de asistencia médica general, especializada y quirúrgica, de farmacia, laboratorio y odontología, subsidios en dinero y prestaciones sociales a toda la población con apego a los principios de la seguridad social: solidaridad, universalidad, unidad, obligatoriedad, igualdad y equidad. Adicionalmente, otorgar protección económica y social, tanto a la población asegurada como a la de escasos recursos, de conformidad con la normativa vigente en la materia. Por su naturaleza y finalidad requiere de disponibilidad de recursos económico-financieros de gran liquidez para poder brindar los servicios encomendados con la calidad y oportunidad esperada.

Por su parte, el IVM tiene como objetivo fundamental garantizar al asegurado y a sus familiares una protección básica como pensión que cuenten con la cobertura necesaria que les garantice un ingreso ante las contingencias de la invalidez, vejez y muerte. Por su finalidad,

su horizonte de acción es de largo plazo, pues su principal función es la administración de los recursos del Régimen de manera responsable y velar por la solidez y estabilidad financiera para garantizar a los actuales y futuros beneficiarios los beneficios establecidos.

Así las cosas, al ser esos seguros sociales de naturaleza colectiva y solidaria pero con fines y objetivos diferentes, es de primordial importancia, abrir un espacio a nivel nacional para discutir, analizar y valorar las ventajas y desventajas de separar la administración del IVM de la CCSS, o bien, establecer las bases necesarias para que se dé una independencia total y administrativa de ambos regímenes. Lo anterior, con el propósito de evitar conflictos de interés, subsidios cruzados y otros riesgos que afecten la sostenibilidad mediano plazo de la entidad.

Lo anterior resulta fundamental, porque al ser esos seguros pilares fundamentales de la seguridad social deben realizarse los mayores esfuerzos para garantizar su vigencia en el tiempo y mantener un mejor y mayor control y transparencia en la gestión financiera y administrativa sin que medien conflictos de interés que los afecten, así como, mejorar la eficacia, eficiencia y oportunidad de los servicios prestados por cada uno de ellos.

Dentro de esta discusión, también se deben analizar las ventajas y desventajas de separar la administración del Régimen no Contributivo de Pensiones (RNCP), actualmente administrado por la Gerencia de Pensiones, y trasladarlo a alguna institución del Sector Social Selectivo, como el Ministerio de Bienestar Social y Familia o el Instituto Mixto de Ayuda Social¹, por cuanto este es un programa social selectivo, que constituye más bien una ayuda económica para los adultos mayores pobres que no califican para una pensión. Otra diferencia, es que este programa se financia, casi en su totalidad, con los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del cual reciben recursos los programas sociales selectivos.

7.8 Proyectos de ley para mejorar la gestión de la CCSS.

En la corriente legislativa se encuentran 10 proyectos de ley relacionados con temas de salud en general y con el accionar de la CCSS en particular. Los ámbitos cubiertos por tales proyectos son de índole muy variada y abarcan asuntos como los siguientes: la creación de un fondo de garantías de pensiones y jubilaciones para el sector informal de la economía, la inclusión de nuevas regulaciones para la contratación administrativa de servicios médicos con terceros, la creación de un mecanismo de fijación y control de precios de los medicamentos en el mercado nacional, la extensión de la responsabilidad por las obligaciones patronales con la CCSS hacia otras personas físicas o jurídicas que dispongan de patrimonio y autonomía funcional, reforma y adición de normas legales con el fin de sancionar penalmente a quienes comercialicen medicamentos, alimentos, material y equipo biomédico falsificados o adulterados; la imprescriptibilidad de las deudas por cuotas obrero-patronales de los seguros sociales y la actualización del marco regulatorio de las actividades relacionadas con la obtención y utilización clínica de órganos y tejidos humanos.

¹ El Régimen No Contributivo de Pensiones por Monto Básico (RNCP), administrado por la Gerencia de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) se creó mediante la Ley N° 5662 del 23 de diciembre de 1974 como complemento al Régimen de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM). El objetivo del programa es brindar una asistencia económica a las personas costarricenses que no acreditan para una pensión contributiva y que se encuentren en condiciones de pobreza extrema.

También se incluyen dentro de esos proyectos, temas como: la obligación de encontrarse asegurado en el seguro de enfermedad y maternidad de la CCSS para quienes adquieran seguros de gastos médicos o cualesquiera otros seguros con prestaciones similares, la modificación de varias normas contenidas en la Ley Constitutiva de la CCSS, referidas al mecanismo de nombramiento de los miembros de la Junta Directiva y las atribuciones de la Presidencia Ejecutiva, la creación del puesto de Gerente General y otros cargos gerenciales, así como la constitución de comités de inversión independientes para los recursos financieros de cada uno de los dos regímenes –SEM e IVM–; y por último, la inclusión de reformas y adiciones a la Ley Constitutiva de la CCSS, a la Ley de Protección al Trabajador y al Código de Trabajo, tendentes a fortalecer la gestión cobratoria de la CCSS.

Este último tema es fruto de una iniciativa de la Caja, que en setiembre de 2011 sometió a conocimiento de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, una propuesta de proyecto de ley, la cual fue retomada casi en su totalidad por la Comisión especial de la Asamblea Legislativa que investiga y analiza la crisis de la CCSS.

Si bien las citadas iniciativas de ley no abordan de una manera integral la problemática financiera y de gestión que atraviesa la entidad aseguradora, algunas propuestas, sobre todo las que tienen que ver con dotar de figuras e instrumentos legales a la CCSS para mejorar su gestión de cobro, pueden coadyuvar al incremento de los ingresos y por ende a la atención de sus problemas financieros. Por tanto, es importante que dichos proyectos sean discutidos y aprobados con la celeridad que la situación requiere.

Por otro lado, es imperativo una reforma a la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas, No. 6836 y sus reformas, que genera una serie de incrementos salariales automáticos para diversos grupos profesionales del campo de la salud, que comprometen la sostenibilidad financiera del SEM; de modo que esos incrementos se den por productividad, no sean automáticos ni permanentes, sino que se puedan evaluar de tiempo en tiempo.

También es importante que se dé un impulso al proyecto de *“Reforma de la Ley de Protección al Trabajador N°. 7983”*, que actualmente se tramita con el Expediente N°. 17908, que busca fortalecer las competencias de la Superintendencia de Pensiones, al otorgarle potestades regulatorias y sancionatorias sobre el IVM.

Esta reforma busca incluir a la CCSS, como parte de las entidades reguladas, específicamente, en lo que respecta a dos temas: el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) en los aspectos relacionados con pensiones y la normativa prudencial aplicable a la inversión de los recursos del IVM.

También se modificaría el artículo 59 de la Ley de Protección al Trabajador, referente a la Inversión de los recursos, que actualmente señala que las inversiones del IVM *“...se registrarán por lo establecido en la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social y sus reformas”, para adicionar que además de dicha norma deben registrarse también por “la normativa prudencial que al efecto dicte el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero”*.

Como puede verse, se trata de un esfuerzo para establecer parámetros de control externo en la materia de recaudación e inversiones. Sobre el proyecto en particular, este Órgano Contralor señaló a la Asamblea Legislativa¹ que no tiene objeción a la reforma que se plantea; por el contrario, la reforma resulta procedente a fin de brindar a los cotizantes y beneficiarios, propietarios de los fondos de reserva del IVM, la mayor confiabilidad posible, sobre la solidez y liquidez a corto, mediano y largo plazo, así como también garantizar que sus recursos están siendo administrados de conformidad con las mejores prácticas internacionales que rigen la materia.

Asimismo, de considerarse viable separar la administración del SEM, IVM y RNCP, habría que revisar la necesidad de plantear las reformas legales correspondientes para ejecutar tal separación.

7.9 Reflexiones finales

La jerarquía superior de la CCSS está llamada a abrir espacios de discusión nacional acerca de cuál es la institución aseguradora que el país puede sostener financieramente en el mediano y largo plazo. Esto implica incorporar a la agenda de discusión lo referente al impacto que provocan y seguirán provocando con aún más intensidad en los próximos años, tanto el cambio demográfico como la transformación del perfil epidemiológico, lo que deberá traducirse en dar respuesta a aquellas interrogantes fundamentales que se relacionan con el tipo y alcance de las prestaciones a proveer a los asegurados a partir de un determinado nivel de eficiencia técnica, las fuentes de financiamiento, la suficiencia de las contribuciones, así como la cobertura de aseguramiento de riesgos, entre otras preguntas pertinentes.

Tampoco dejamos de advertir sobre el riesgo de que la actual coyuntura favorable que se deriva del bono demográfico, induzca a una inconveniente posposición en la toma de aquellas decisiones técnicas requeridas para garantizar la sostenibilidad y equilibrio del Régimen de IVM, lo que implica, a nuestro juicio, abrir foros de reflexión fecunda sobre aspectos como: el aporte financiero del Estado para el sostenimiento del Régimen, los porcentajes de contribución de los patronos y trabajadores, las edades para acogerse al beneficio de la pensión, el número de cuotas requeridas para disfrutar del derecho a jubilarse y la cuantía económica del beneficio a otorgar a los pensionados, entre otros. No cabe duda de que la Junta Directiva de la CCSS tiene frente a sí una responsabilidad histórica ineludible para con las generaciones actuales y futuras de cotizantes al Régimen, pues de ralentizarse o no adoptarse del todo las decisiones relevantes que procuren la sostenibilidad del IVM, puede dar al traste con uno de los pilares esenciales del sistema de seguridad social costarricense.

En este sentido, resulta fundamental la unificación de criterios sobre la situación actual del Régimen de IVM, de forma tal que, se pueda partir de una base sólida de cara a la toma de decisiones sustantivas como las indicadas.

Los esfuerzos que debe realizar la CCSS para encauzar su gestión en general y sus finanzas en particular, revisten gran complejidad y si bien existen ventanas de oportunidad para que

¹ Oficio No. 05558 (DFOE-EC-0294) del 22 de junio de 2011.

algunos de ellos generen resultados en el corto plazo, resulta claro que un buen número de las acciones que actualmente adopte la entidad aseguradora, verán sus frutos en un horizonte de mediano y largo plazo.

Por otra parte, los ciclos económicos de bonanza y recesión asociados con el crecimiento de las rentas en nuestro país y su incidencia sobre el nivel de empleabilidad, la masa salarial y la recaudación, sobre el cumplimiento oportuno y completo de las obligaciones y otros factores asociados, son difíciles de pronosticar y más aún de medir en términos de su impacto contributivo. Ahora bien, con la clara conciencia de esa realidad, la coyuntura que está atravesando la CCSS demanda, de parte de sus autoridades superiores, la toma de acciones que no deben postergarse, porque los efectos negativos sobre la prestación de los servicios de salud pueden evolucionar, utilizando lenguaje de las ciencias de la salud, de padecimientos agudos a crónicos.

Ello implica que las iniciativas han de pasar, con la mayor prontitud posible, del plano de la diagnosis al de la prescripción del tratamiento requerido para sanear la institución. En línea con las manifestaciones de la señora Presidenta de la República, todos los actores con algún grado de involucramiento relevante en la gestión de la entidad aseguradora –en particular las autoridades de esta última– están llamados a asumir la responsabilidad histórica de tomar las decisiones y aplicar los correctivos que sean necesarios, para garantizar la preservación del servicio de atención pública de la salud, pilar fundamental de nuestro Estado Social de Derecho.

El Órgano Contralor se ve en el deber de invitar a una reflexión que se antoja insoslayable: si los diversos actores sociales no estuvieran dispuestos a renunciar a la oferta actual de prestaciones de salud de la CCSS o, incluso, si quisieran ampliarla, es posible que los escenarios financieros de mediano plazo de la entidad aseguradora deban incorporar ajustes en ambos lados de la ecuación, es decir, tanto en el ámbito de los egresos como el de los ingresos. La Contraloría General es de la tesis de que en una primera etapa, la CCSS debe realizar un esfuerzo extraordinario por ordenar sus finanzas y tornar su gestión lo más eficiente posible, lo que implica en especial el control y contención de los gastos y, en forma particular, los vinculados con los componentes salariales y demás beneficios laborales, así como un crecimiento mucho más moderado de la planilla institucional. En materia de ingresos, es imperativo el combate a la subdeclaración y evasión, así como la revisión de las escalas contributivas de los asegurados por cuenta propia, los asegurados bajo la modalidad de convenio y los regímenes de aseguramiento voluntario.

Otro tema sensible en materia de ingresos se refiere al cumplimiento, oportuno y por el monto que corresponda, de las obligaciones del Estado con la CCSS, condición crítica en momentos en que las más altas autoridades del Gobierno de la República aducen la existencia de una estrechez fiscal considerable. Resulta de suma importancia que el Gobierno adopte acciones prontas y eficaces para honrar dichos adeudos que, por diferentes conceptos, mantiene al día de hoy con la CCSS.

Ahora bien, el debate nacional sobre el alcance de las prestaciones que la CCSS deberá brindar en el mediano y largo plazo, tendrá irremediablemente que considerar el tema de la variación en los porcentajes de cotización, máxime si se considera el impacto que van a

acarrear los factores de carácter demográfico y los relacionados con el perfil de morbimortalidad. En el corto plazo, existe cierta racionalidad en contraer los gastos de inversión, para no acrecentar el descalce financiero; no obstante, a la fecha, el rezago en las inversiones de capital de la CCSS resulta muy significativo, lo que en el mediano plazo podría conducir al contrasentido de que la institución aseguradora cuente con una cantidad apropiada de recurso humano, pero que el deterioro de su eficiencia operacional termine siendo explicado por la falta de infraestructura, herramientas tecnológicas y equipo con el cual prestar los servicios.

En relación con el IVM, es importante que la CCSS y la SUPEN arriben a acuerdos sobre los riesgos de la sostenibilidad del régimen y las medidas a tomar; y valorar las ventajas y desventajas de independizar su administración, así como tomar acciones en el corto plazo para mejorar su situación financiera tales como: mejor administración de sus activos, implementación del aporte del 15% establecido por la Ley de Protección al Trabajador y el traslado oportuno de recursos provenientes del pago de la deuda del Estado.

Finalmente, hay que señalar que las autoridades de la CCSS requieren promover un clima de diálogo interno que permita que los gremios de profesionales y demás funcionarios afiliados a organizaciones gremiales, dimensionen la magnitud de los cambios necesarios en la institución y la trascendencia de una toma oportuna de decisiones que atiendan de manera integral la problemática institucional, con la convicción de que todos los sectores deben poner su cuota de sacrificio, para que mejoremos esta institución que ha prestado sus innegables servicios a la mayoría de los costarricenses y que sigue siendo, al día de hoy, objeto del mayor reconocimiento de parte de las autoridades sanitarias internacionales.

Segunda Parte

Memoria del Año Económico

Introducción

La Memoria del Año Económico contiene el análisis y el dictamen de informes relativos a aspectos financieros y de resultados del sector público costarricense, junto con un análisis de la gestión institucional, elaborados con el propósito de informar sobre los resultados de la gestión pública y procurar el cumplimiento de los mecanismos de rendición de cuentas establecidos por el ordenamiento jurídico costarricense. Se compone esta segunda parte de los cuatro capítulos que a continuación se describen.

El primer capítulo contiene el “Dictamen de la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República”, que se presenta en acatamiento al artículo 181 de la Constitución Política y 52 de la LAFRPP, abordando el análisis de los diversos informes que sobre esa gestión remitió el Ministerio de Hacienda al ente contralor el pasado 1 de marzo, con ocasión del cierre del ejercicio económico. El dictamen de la liquidación de ingresos y egresos del presupuesto, al cual se refiere expresamente el citado artículo 181 de la Constitución Política, constituye el primer punto que se aborda en este capítulo. En esta oportunidad se realizó una auditoría sobre la ejecución de los ingresos y de los egresos del presupuesto de la República, aplicando criterios de materialidad y con el objetivo de rendir opinión sobre la razonabilidad de los registros correspondientes. Los dictámenes sobre los informes de administración de bienes, estado de tesorería y estado de la deuda pública se incluyen también en este primer capítulo. El resultado contable del período y los estados financieros consolidados del Gobierno de la República, están siendo objeto de una auditoría financiera, cuyos resultados serán comunicados en su oportunidad a la Asamblea Legislativa.

Un segundo capítulo incluye el dictamen de los informes de evaluación presentados en esa misma fecha por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, según lo dispuesto por el artículo 52 de la LAFRPP. Estos informes se refieren, respectivamente, a los resultados de la ejecución física y presupuestaria de los programas comprendidos en el Presupuesto Nacional, y al cumplimiento de metas, objetivos, prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo.

El tercer capítulo, “Situación del sector descentralizado”, expone un balance sobre la gestión de un conjunto de instituciones públicas durante el año 2011, desarrollando los resultados de la aplicación del Índice de Gestión Institucional (IGI), tanto en términos generales como de sus hallazgos a nivel sectorial y por grupo institucional. Asimismo, se analiza la gestión institucional en la política pública, a partir de un desarrollo sectorial que parte de tres fuentes de información que, junto con otra información adicional de contexto, proporcionan un panorama acerca de la gestión pública durante el año. Cierra el capítulo con una discusión sobre temas relevantes de la gestión municipal.

Finalmente, un cuarto capítulo intitulado “Evolución de las finanzas públicas” se refiere a los principales resultados de la gestión financiera del sector público considerado en su conjunto y en sus agregados económico-institucionales, con énfasis en conceptos como el déficit y su financiamiento.

Capítulo I

Dictamen de la gestión financiero–patrimonial del Gobierno de la República

En acatamiento a lo estipulado en el artículo 181 de la Constitución Política y al artículo 52 de la LAFRPP, en este capítulo se presenta el dictamen de la Contraloría General de la República a los informes sobre la gestión financiero-patrimonial del Gobierno de la República. Propiamente se dictamina los informes de: Liquidación de Ingresos y Egresos del Presupuesto del Gobierno Central, el Informe Anual sobre Administración de Bienes, el Estado de Tesorería y el Estado de la Deuda Pública. Con respecto al Resultado Contable del Período y a los Estados Financieros Consolidados del Gobierno de la República, estos están siendo objeto de una auditoría financiera por parte de la Contraloría, cuyos resultados serán comunicados oportunamente.

Los informes anteriormente citados fueron remitidos a la CGR por el Ministro de Hacienda mediante el oficio DM-0161-2012 del 24 de febrero de 2012, recibido el día 01 de marzo de 2012.

1 Liquidación de ingresos y egresos del presupuesto del Gobierno Central

En la presente sección se discutirán temas relativos a la evolución y liquidación del presupuesto del Gobierno Central correspondiente al ejercicio económico de 2011. Se abarcarán inicialmente aspectos de carácter general para luego profundizar en el análisis de la ejecución de los egresos¹ (evolución del gasto, ejecución de las prioridades, ejecución de las transferencias y otros) e ingresos. Adicionalmente se presentan los resultados de una auditoría sobre la ejecución presupuestaria de los registros de ingreso y egreso efectivo seleccionados con base en criterios de materialidad.

1.1 Aspectos de carácter general

Mediante la Ley N° 8908, del 2 de diciembre de 2010, la Asamblea Legislativa aprobó el Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico de 2011 por un monto de ₡5.485.273 millones. A lo largo del año, esta ley fue objeto de 33 modificaciones mediante Decretos Ejecutivos (si se considera el Decreto de Contención del Gasto Público), cinco modificaciones más que en 2010 y nueve más que en 2009. No se tramitaron presupuestos extraordinarios.

En total, estas modificaciones afectaron el presupuesto en un monto neto de ₡573.599 millones, correspondientes en su totalidad a la revalidación de saldos del crédito externo, por lo que al 31 de diciembre de 2011 la autorización de gasto ascendió a ₡6.058.872 millones, de esta suma, ₡346.080 millones de créditos externos se trasladaron al presupuesto de 2012 (5,7% del presupuesto aprobado) dando como resultado un presupuesto definitivo de ₡5.712.792 millones². En el cuadro siguiente se muestra el financiamiento del presupuesto definitivo:

¹ Como nota metodológica, las cifras presentadas en esta sección hacen referencia al presupuesto ajustado, el cual incorpora como parte del presupuesto definitivo los registros financiados con recursos externos, el monto devengado, y no la totalidad de los recursos aprobados, los cuales por lo general serán ejecutados en varios períodos presupuestarios.

² En este monto no se considera la aplicación del decreto de contención del gasto público. Este decreto establece que "Los órganos del Gobierno de la República incluidos en el presente Decreto no realizarán gastos con cargo a la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del 2011, publicada en el Alcance No. 36 a La Gaceta No. 244 de 16 de diciembre de 2010 y sus reformas, en el orden de 50 mil millones de colones", no obstante, al no tratarse de un Presupuesto Extraordinario, no afecta el monto de la apropiación. A lo largo del análisis se indicará oportunamente cuando se considere la aplicación de este decreto en la presentación de las cifras.

Gobierno Central
Modificaciones al monto del presupuesto 2011
Millones de colones

	Ley N° 8908 de 02-12-2010	Decreto N° 36474-H de 02-03-2011	Sub-total antes de revalidar	Sumas por revalidar de presupuesto 2012	Presupuesto definitivo
Total	5,485,273	573,599	6,058,872	346,080	5,712,792
Ingresos corrientes	3,038,826	0	3,038,826	0	3,038,826
Ingresos tributarios	2,769,914	0	2,769,914	0	2,769,914
Contribuciones sociales	72,700	0	72,700	0	72,700
Ingresos no tributarios	17,099	0	17,099	0	17,099
Transferencias corrientes	179,113	0	179,113	0	179,113
Ingresos de capital	0	522	522	227	295
Transferencias de capital	0	0	0	0	0
Otros ingresos de capital	0	522	522	227	295
Financiamiento	2,446,447	573,076	3,019,523	345,853	2,673,670
Financiamiento interno - Títulos deuda interna	2,446,447	0	2,446,447	0	2,446,447
Financiamiento externo - Préstamos directos	0	573,076	573,076	345,853	227,223

Cuadro 2.1

Fuente: Elaboración propia a partir de las leyes y decretos modificatorios.

Dentro de las principales modificaciones de las que fue objeto el presupuesto nacional, destacan los faltantes para cubrir el pago del salario escolar, el decreto de compromiso no devengado, la revalidación de saldos de crédito externo, el decreto de contención del gasto público, un decreto de reprogramación y un traslado de partidas para dar contenido económico a la Comisión Nacional de Emergencias (CNE). Las modificaciones restantes correspondieron a traslados de partidas. Con excepción del decreto de revalidación de saldos de crédito externo y el decreto de contención del gasto público, todas las modificaciones a la Ley de Presupuesto incluyen aumentos y rebajas de partidas con un efecto neto global de cero, tal como lo establece el artículo 45 de la LAFRPP.

Cabe destacar que en razón de la declaratoria de emergencia por la tormenta tropical Thomas y por las situaciones acontecidas en la zona fronteriza con Nicaragua, el decreto ejecutivo N°36866-H, publicado en el Alcance Digital 101 a La Gaceta N° 236 del 8 de diciembre de 2011, redujo el monto del presupuesto de varios títulos para dotar de recursos a la CNE.

A nivel de partida, de acuerdo con el clasificador por objeto del gasto, en términos netos, las mayores rebajas se presentaron en las partidas de remuneraciones (¢20.149 millones), servicios (¢11.382 millones) y materiales y suministros (¢5.168 millones); mientras que los mayores aumentos netos se presentaron en las transferencias de capital (¢335.438 millones), amortización (¢195.931 millones) y bienes duraderos (¢45.650 millones). Los aumentos netos provienen esencialmente de la revalidación de saldos del crédito externo, donde la mayor cantidad de recursos provienen del Préstamo para Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y Competitividad con opción de desembolso diferido, que se utilizó principalmente para la amortización de los Eurobonos y del préstamo para el Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I).

Al igual que en años anteriores, esta Contraloría llama la atención sobre la cantidad y oportunidad de las modificaciones presupuestarias, pues de las 33 modificaciones, 8 se publicaron en los meses de noviembre y diciembre de 2011 (mayoritariamente traslados de partidas). Esto sugiere la existencia de algún grado de margen para mejorar los procesos de planificación y programación presupuestarias.

Financiamiento, principio de equilibrio y resultado presupuestario

Con respecto al financiamiento del Presupuesto Nacional, nuevamente se incumple lo dispuesto por el artículo 6 de la LAFRPP, en relación con el financiamiento de gastos corrientes con ingresos de capital y en contradicción con las sanas prácticas de administración hacendaria. Sin embargo, como se expone a continuación, este desequilibrio fue avalado por el Congreso desde el presupuesto inicial.

En el cuadro siguiente se presenta el presupuesto inicial y definitivo según la clasificación económica de los egresos y las fuentes de financiamiento. Tal como se puede apreciar, tanto en el presupuesto inicial como en el presupuesto definitivo, se previó que el gasto corriente financiado con títulos valores de deuda interna ascendiera a ¢780.510 millones. En el presupuesto definitivo ajustado en su conjunto los gastos corrientes se financiarían en un 20,6% con ingresos no corrientes, 2,4% más que el año anterior.

Gobierno Central
Clasificación económica de los gastos del presupuesto 2011
Según fuente de financiamiento
Millones de colones

Clasificación Económica Del Gasto	Presupuesto Inicial				
	Total Gastos	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Transacciones Financieras	Sumas sin Asignación
Total	5.485.273	3.817.785	295.056	1.372.322	111
Ingresos corrientes	3.038.826	3.037.274	1.441	0	111
Ingresos de capital	0	0	0	0	0
Financiamiento interno - Títulos deuda interna	2.446.447	780.510	293.615	1.372.322	0
Financiamiento externo - Préstamos directos	0	0	0	0	0
	Presupuesto Definitivo Ajustado				
	Total Gastos	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Transacciones Financieras	Sumas sin Asignación
Total	5.712.792	3.803.184	341.332	1.568.253	22
Ingresos corrientes	3.038.826	3.018.003	20.801	0	22
Ingresos de capital	295	0	295	0	0
Financiamiento interno - Títulos deuda interna	2.446.447	780.510	293.615	1.372.322	0
Financiamiento externo - Préstamos directos	227.223	4.672	26.621	195.931	0

Cuadro 2.2

Fuente: Elaboración propia a partir de las leyes y decretos modificatorios del presupuesto.

En la ejecución efectiva, el déficit en cuenta corriente para el año 2011 (ingresos corrientes -¢3.024.134 millones- menos gastos corrientes -¢3.564.011 millones-) asciende a ¢539.878 millones (2,6% del PIB ó 17,9% de los ingresos corrientes), ¢7.936 millones más que en 2010, cuando alcanzó el 2,8% del PIB.

Este resultado concuerda con la leve mejoría en el comportamiento de los ingresos corrientes, los cuales crecieron un 5,5% real, y la reducción en la tasa de crecimiento real del gasto corriente, pues en 2011 varió un 4,2% en comparación con el 15,2% que se presentó en 2010.

Tal como ha mencionado esta Contraloría en Memorias Anuales anteriores, este desequilibrio no es novedoso, pues con excepción de los años 2007 y 2008, ha estado presente en las cuentas fiscales desde 1990.

Globalmente, se tiene que para 2011 se ejecutaron ingresos por un monto total de ¢5.197.089 millones, mientras que el gasto devengado ascendió a ¢5.252.044 millones, para un déficit presupuestario de ¢54.955 millones, considerablemente menor que el presentado en 2010, cuando ascendió a ¢216.360 millones, esto se ve explicado principalmente por un incremento del 17% en los ingresos (11% en los ingresos tributarios), mientras que los egresos ejecutados se incrementaron en un 12%. En términos reales, los ingresos ejecutados crecieron un 12%, mientras que el gasto devengado creció un 7,6%, moderando este último su tasa de crecimiento respecto al año anterior.

Este resultado deficitario global de la liquidación del presupuesto está asociado a la disminución del saldo en caja (¢214.220 millones), gastos devengados no pagados (¢62.127 millones) y otros componentes del financiamiento neto.

A nivel de título presupuestario en el siguiente cuadro se muestra la ejecución global del presupuesto del ejercicio económico de 2011:

Gobierno Central
Presupuesto aprobado y ejecutado para el ejercicio económico de 2011
En millones de colones

	Presupuesto Inicial	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado Ejecutado	% de Ejecución	% de Ejecución Decreto Contención Gasto
INGRESOS CORRIENTES	3.038.826	3.038.826	3.024.134	99,5%	n.a
Ingresos tributarios	2.769.914	2.769.914	2.769.333	100,0%	n.a
Contribuciones sociales	72.700	72.700	66.770	91,8%	n.a
Ingresos no tributarios	17.099	17.099	22.684	132,7%	n.a
Transferencias corrientes	179.113	179.113	165.347	92,3%	n.a
INGRESOS DE CAPITAL	0	295	295	100,0%	n.a
Transferencias de capital	0	0	0	n.a.	n.a.
Otros ingresos de capital	0	295	295	100,0%	n.a.
FINANCIAMIENTO	2.446.447	2.673.670	2.172.660	81,3%	n.a
Financiamiento interno					
Colocación interna de títulos valores	2.446.447	2.446.447	1.945.436	79,5%	n.a
Financiamiento externo					
Préstamos directos externos	0	227.223	227.223	100,0%	n.a
TOTAL INGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS	5.485.273	5.712.792	5.197.089	91,0%	n.a
TOTAL EGRESOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS	5.485.273	5.712.792	5.252.044	91,9%	92,7%
Servicio de la Deuda Pública	1.853.558	2.049.489	1.836.674	80,7%	90,0%
Ministerio de Educación Pública	1.446.533	1.447.073	1.379.554	91,7%	96,2%
Regímenes de Pensiones	610.352	610.352	551.860	79,3%	90,4%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	271.044	270.994	266.233	90,4%	98,5%
Poder Judicial	266.322	266.574	251.602	77,8%	94,4%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	243.922	258.649	243.806	92,3%	96,0%
Ministerio de Seguridad Pública	157.874	153.828	142.479	94,3%	94,1%
Ministerio de Salud	137.657	139.956	132.598	90,5%	95,6%
Ministerio de Hacienda	103.575	103.229	78.023	94,0%	82,8%
Ministerio de Justicia	80.197	79.684	72.137	89,6%	93,0%
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	40.063	42.812	37.815	85,7%	89,6%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	35.786	36.165	33.993	92,6%	97,1%
Ministerio de Gobernación y Policía	33.610	33.610	30.286	94,7%	90,9%
Presidencia de la República	14.098	32.092	29.634	95,3%	93,5%
Ministerio de Cultura y Juventud	30.718	30.393	28.071	90,1%	96,4%
Asamblea Legislativa	29.071	29.071	25.851	98,2%	88,9%
Tribunal Supremo de Elecciones	26.296	25.346	20.444	75,6%	84,4%
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	24.421	23.836	20.423	94,4%	86,5%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	17.383	17.308	16.768	88,9%	97,4%
Contraloría General de la República	17.539	17.539	16.079	96,9%	93,0%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	10.883	10.990	10.470	88,3%	97,5%
Ministerio de la Presidencia	8.702	8.639	7.438	95,3%	88,1%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	7.193	6.712	5.324	86,1%	86,7%
Ministerio de Economía Industria y Comercio	5.616	5.591	4.945	92,4%	91,3%
Defensoría de los Habitantes de la República	4.117	4.117	3.962	96,2%	96,2%
Ministerio de Comercio Exterior	5.743	5.743	3.242	88,4%	70,8%
Obras Específicas	3.000	3.000	2.334	56,4%	77,8%
Diferencia ingresos menos gastos totales	0	0	-54.955	n.a.	n.a.

Cuadro 2.3

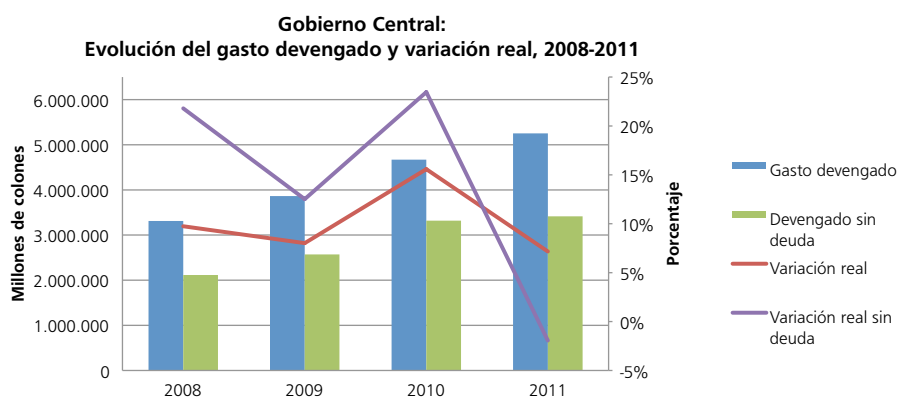
Fuente: Contabilidad Nacional. Liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos. 2011.

1.2 Presupuesto de egresos

1.2.1 Evolución y principales características

Para el ejercicio económico de 2011, el presupuesto de egresos ascendió a un total de ₡5.712.792 millones, ₡786.239 millones más que en 2010, de los cuales se ejecutaron ₡5.252.044 millones, para un porcentaje de ejecución de un 92%, 93% si se considera la aplicación del decreto de contención del gasto público. Incluso con la aplicación de este decreto, el porcentaje de ejecución es dos puntos porcentuales menor que la ejecución del año 2010, cuando ascendió a un 95%. En promedio, para el período 2007-2011 el porcentaje de ejecución es de un 93%.

En términos reales, el gasto devengado presenta un crecimiento del orden del 7,6%, en comparación con el 11,9% presentado en 2010. Si se excluye el Servicio de la Deuda Pública, el gasto devengado decreció un 1,5% en términos reales, en contraposición al crecimiento real del 19,5% en 2010¹. Este resultado es consecuencia de la contención del gasto impulsada por el Gobierno, al punto de que sin considerar la deuda pública y el gasto en los regímenes de pensiones, se presenta en 2011 un decrecimiento real del gasto asignado para cumplir con las funciones de gobierno de 2,6%. En el siguiente gráfico se muestra la evolución del gasto devengado y la tasa de crecimiento real del mismo para el período 2008-2011.



Fuente: Liquidaciones de egresos 2008-2011, y BCCR.

Gráfico 2.1

A nivel de partida, de acuerdo con el clasificador por objeto del gasto, las partidas con mayor porcentaje de ejecución corresponden a las transferencias de capital (100%), las transferencias corrientes, intereses y comisiones y remuneraciones (todas con un 95%); por su parte, las partidas con menor ejecución fueron servicios (73%), cuentas especiales (72%) y bienes duraderos (64%), como se puede apreciar en el gráfico siguiente.

¹ La variación real se estima a partir del cálculo del deflactor implícito del PIB calculado a partir del Programa Macroeconómico 2012-2013 del Banco Central de Costa Rica, publicado en enero de 2012.

**Gobierno Central:
Ejecución presupuestaria según objeto del gasto, 2010-2011**

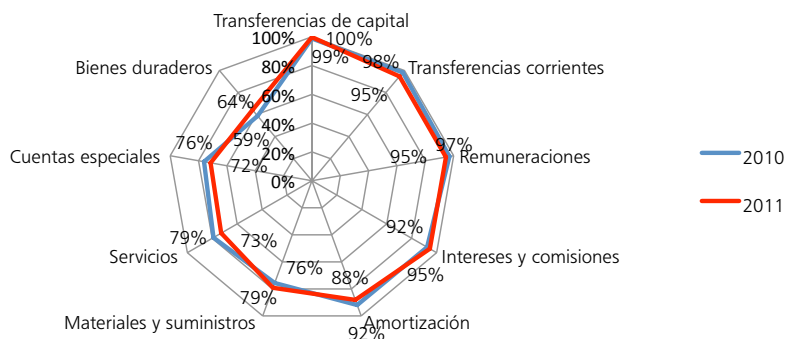


Gráfico 2.2 Fuente: Liquidaciones de egresos, 2010-2011.

En relación con la composición de los egresos ejecutados, se observa una composición similar a la del año anterior con excepción de las partidas de amortización y transferencias corrientes y de capital, pues la partida de amortización pasó de representar un 20% a un 26%, en detrimento principalmente de las transferencias: las transferencias corrientes pasaron de un 30% a un 28% y las transferencias de capital de un 8% a un 4%. El incremento en el peso relativo de la amortización se explica principalmente por el pago de títulos valores de largo plazo, dentro de los cuales destaca el pago por vencimiento de Eurobonos por una suma de US\$250 millones, situación que no se presentó en 2010. Con respecto a las transferencias corrientes, destaca la menor asignación de recursos a JAPDEVA, el CNP y el BANHVI, por su parte, en las transferencias de capital se observa una disminución de €79.625 millones en las transferencias de capital a órganos desconcentrados, de los cuales €74.866 millones corresponden al CONAVI. Las remuneraciones continúan siendo la principal partida de gasto, con una participación del 29% de los egresos ejecutados.

Con respecto a la composición del gasto en remuneraciones, las remuneraciones básicas representaron el 42% del gasto en esta partida, le siguen en importancia los incentivos salariales con un 41%, las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización con un 8%, las contribuciones patronales al desarrollo y la seguridad social con un 7% y el restante 2% corresponde a las remuneraciones eventuales y remuneraciones diversas.

Asimismo, en relación con el gasto en remuneraciones esta Contraloría ha señalado en reiteradas oportunidades la necesidad de ordenar las políticas sobre empleo público. Propiamente en la Memoria Anual 2007 la CGR señaló la *"limitada rectoría del empleo público y funcionamiento no sistémico de sus componentes orgánicos"*, así como el carácter corto placista de las políticas que se han implementado en la materia, señalamiento que fue reiterado en el Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional de 2011.

**Gobierno Central:
Composición del gasto devengado según partida, 2008-2011**

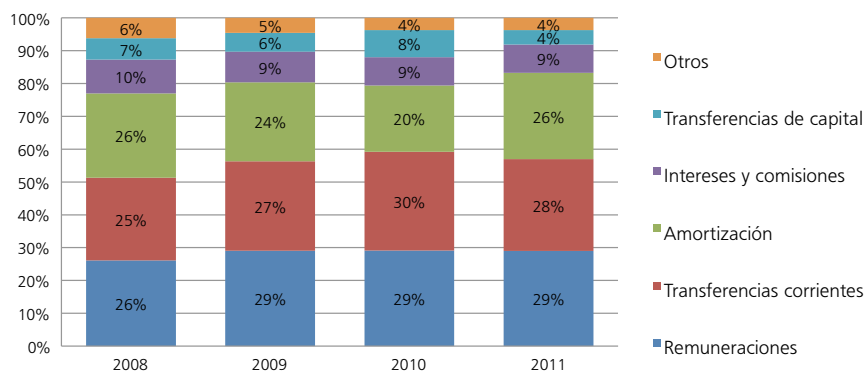


Gráfico 2.3

Fuente: Liquidaciones de egresos 2008-2011.

En el siguiente cuadro se presenta el monto de los egresos ejecutados para los años 2010 y 2011, la composición porcentual y la variación absoluta, nominal y real, según partida. En términos reales, destaca el crecimiento en la partida de amortización (40%) y la disminución en las transferencias de capital (-43%).

**Gobierno Central
Egresos ejecutados según partida. 2010-2011
Millones de colones y porcentajes**

	2010		2011		Variación 2011-2010		
	Valor	%	Valor	%	Absoluta	Nominal	Real
Total	4.669.338	100%	5.252.044	100%	582.706	12%	8%
Remuneraciones	1.358.928	29%	1.523.814	29%	164.886	12%	7%
Transferencias corrientes	1.404.260	30%	1.467.986	28%	63.726	5%	0%
Amortización	944.578	20%	1.382.321	26%	437.743	46%	40%
Intereses y comisiones	402.673	9%	450.505	9%	47.832	12%	7%
Transferencias de capital	385.218	8%	231.397	4%	-153.820	-40%	-43%
Servicios	90.752	2%	101.215	2%	10.463	12%	7%
Bienes duraderos	45.988	1%	49.583	1%	3.595	8%	3%
Materiales y suministros	36.832	1%	45.093	1%	8.261	22%	17%
Cuentas Especiales	109	0%	130	0%	21	19%	14%

Cuadro 2.4

Fuente: Liquidaciones de egresos 2010-2011.

De acuerdo con el Informe de Liquidación presentado por el Ministerio de Hacienda a esta Contraloría, dentro de la partida de amortización, destacan los pagos de los Títulos en Propiedad Cero Cupón Colones y Dólares por un monto de ₡397.058,61 millones, de los Títulos Propiedad Tasa Fija Colones (₡486.355 millones), de Títulos Propiedad Dólares (₡133.282 millones), Títulos de Propiedad TUDES (₡126.022 millones), y la Amortización EURO BONOS CR-2011 realizada en Febrero del 2011 (₡125.257 millones). La partida de amortización se financió en un 86% mediante la colocación de títulos valores de deuda interna, correspondientes a ₡1.186.390 millones.

Por su parte, las remuneraciones presentaron una variación real del 7%, cinco puntos porcentuales menos que la variación real de 2010 (12%), mientras que los bienes duraderos,

a pesar del bajo porcentaje de ejecución, muestran un crecimiento real del 3%, en comparación con la disminución del 29% presentada en 2010, no obstante, en términos absolutos el monto ejecutado en esta partida no alcanza los niveles de ejecución de 2009.

En relación con la clasificación económica de los egresos, se presenta una disminución en dos puntos porcentuales en la participación de los gastos corrientes dentro de la totalidad del gasto devengado, al pasar de un 70% en 2010 a un 68% en 2011. Por su parte, los gastos de capital pasaron de representar un 10% en 2010 a un 6% en 2011, mientras que las transacciones financieras representaron el 26%, 6 puntos porcentuales más que en el período anterior. Esta situación evidencia que el servicio de la deuda se está realizando a costa de la inversión, cuyo rédito es necesario para el desarrollo del país, y sobre todo para incrementar la capacidad generadora de ingresos fiscales, tal y como se desarrolla en el artículo ‘Perspectiva de la Infraestructura Pública’ de la sección de Opiniones y Sugerencias de esta Memoria Anual.

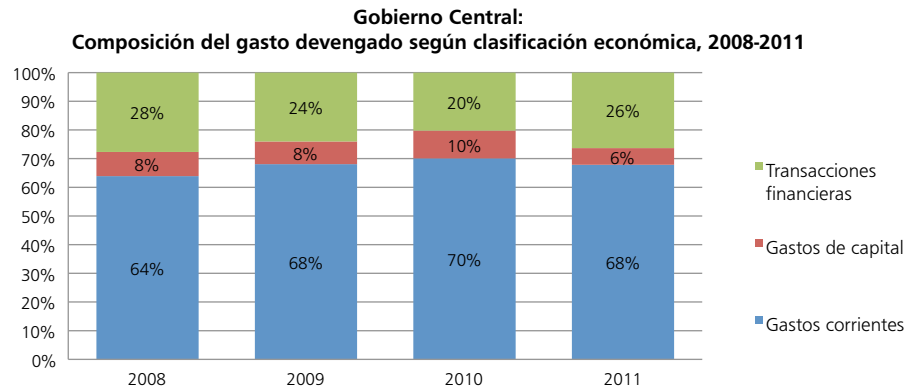


Gráfico 2.4 Fuente: Liquidaciones de egresos 2008-2011

Para 2011, los gastos corrientes presentaron una variación real del 4,2%, mientras que los gastos de capital mostraron una disminución del 35,5%, y las transacciones financieras se incrementaron en un 40%, principalmente por el incremento en la partida de amortización. La disminución en los gastos de capital se explica principalmente por el descenso en las transferencias de capital, propiamente por un menor giro de recursos al CONAVI (¢74.866 millones menos en comparación con 2010, este menor giro de recursos se explica principalmente porque en 2010 se incluyeron ¢94.350 millones para el financiamiento de la nueva carretera a San Carlos, los cuales fueron transferidos en su totalidad), y una disminución en el monto transferido a las Juntas de Educación (¢46.187 millones menos que en 2010).

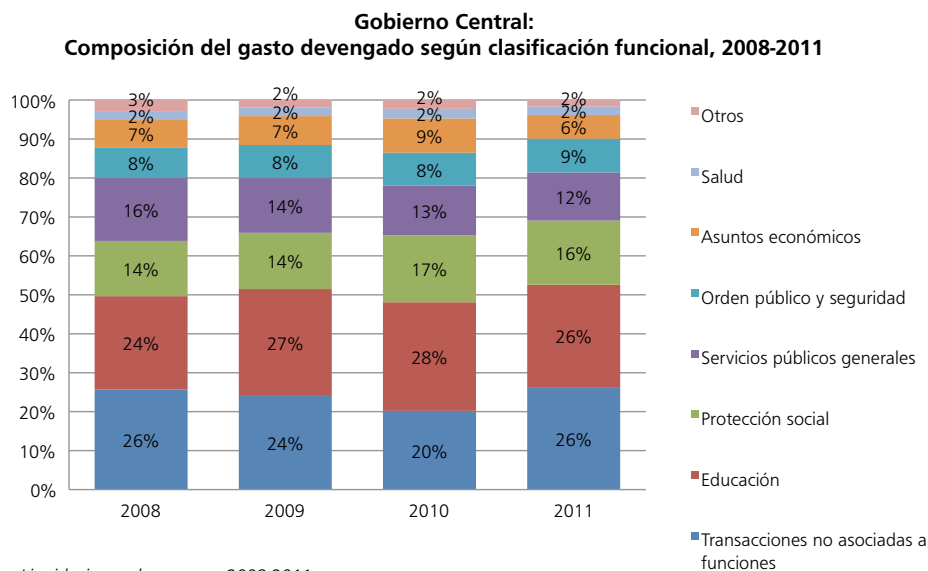
Gobierno Central
Egresos ejecutados según clasificación económica, 2010-2011
Millones de colones y porcentajes

	2010		2011		Variación 2011-2010		
	Valor	%	Valor	%	Absoluta	Nominal	Real
Total	4.669.338	100%	5.252.044	100%	582.706	12%	8%
Gastos corrientes	3.273.567	70%	3.564.011	68%	290.444	9%	4%
Gastos de consumo	1.467.617	31%	1.646.511	31%	178.894	12%	7%
Intereses	401.549	9%	449.378	9%	47.829	12%	7%
Transferencias corrientes	1.404.401	30%	1.468.122	28%	63.721	5%	0%
Gastos de capital	451.193	10%	305.712	6%	-145.481	-32%	-35%
Adquisición de activos	25.388	1%	35.082	1%	9.694	38%	32%
Formación de capital	40.587	1%	39.233	1%	-1.355	-3%	-8%
Transferencias de capital	385.218	8%	231.397	4%	-153.820	-40%	-43%
Transacciones financieras	944.578	20%	1.382.321	26%	437.743		40%
Amortización	944.578	20%	1.382.321	26%	437.743	46%	40%

Fuente: Liquidaciones de egresos 2010-2011.

Cuadro 2.5

Finalmente, con respecto a la clasificación funcional de los egresos, se tiene un incremento en las transacciones no asociadas a funciones, en comparación con 2010, al pasar de un 20% a un 26%, este incremento se debe principalmente al incremento en la amortización comentado anteriormente. En el siguiente gráfico se muestra la composición del gasto devengado de acuerdo con la clasificación funcional.



Fuente: Liquidaciones de egresos, 2008-2011

Gráfico 2.5

Con un gasto devengado de ₡1.379.907 millones, el gasto en educación pasó de representar un 28% a un 26%. Por otra parte, el gasto en protección social pasó de representar un 17% en 2010 a un 16%, con una variación real del 2,8%. En este rubro sobresale el peso de las pensiones y jubilaciones contributivas, las cuales representan un 51% de los gastos en protección social, las transferencias corrientes a órganos desconcentrados comprenden un

23%, de los cuales FODESAF representa el 88%, y las transferencias corrientes a instituciones descentralizadas corresponden a un 12%. Sin considerar el gasto en pensiones en la función de protección social, esta absorbería solamente el 6% del presupuesto total ejecutado.

En relación con el gasto en pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, esta Contraloría ha señalado el carácter deficitario y regresivo del sistema, ya que las sumas recaudadas (¢66.770 millones) alcanzan únicamente el 12% de las erogaciones (¢551.860 millones), y estas últimas, que equivalen al 2,7% del PIB, están direccionadas a una población compuesta de aproximadamente 60 mil beneficiarios. Resulta, pues, necesario controlar los nuevos ingresos a los regímenes de estas pensiones y tomar decisiones que mitiguen este gasto.

Los servicios públicos generales también mantienen una participación similar a la mostrada en 2010, pues representan un 12%, al igual que el gasto en orden público y seguridad con un 9%. Las variaciones reales para estas dos partidas fueron del 4,1% y 11,2%, respectivamente.

1.2.2 Ejecuciones de las prioridades de gasto en el presupuesto de la República

De acuerdo con lo señalado en la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto ordinario y extraordinario para el ejercicio económico de 2011, las prioridades de gasto para este año se orientan principalmente hacia la inversión social y la seguridad ciudadana. En el presupuesto inicial, el 46,6% de los recursos se asignaron a la inversión social, 70% si se excluye el servicio de la deuda pública. Propiamente, se destacaron las transferencias a la CCSS para el fortalecimiento del Régimen No Contributivo, el gasto en educación (transferencias a FONABE y el FEES), recursos destinados al BANHVI, así como el gasto en salud.

A partir de lo manifestado por el Poder Ejecutivo en la presentación del proyecto de ley de presupuesto, a continuación se contrasta con la ejecución al 31 de diciembre de 2011.

Inversión Social. Los recursos asignados en 2011 para la inversión social ascendieron a un total de ¢2.569.140 millones, equivalentes al 11,7% del PIB (sin considerar el gasto en pensiones, el gasto social ascendería a 9% del PIB); de los cuales el 56% corresponde a educación, el 36% a protección social, el 5% salud, y el restante 2% a servicios comunitarios, recreativos, religiosos y culturales y vivienda. En comparación con 2010, los recursos para inversión social mostraron un crecimiento real del 4,6%, en términos absolutos el incremento fue de ¢119.524 millones, aunque en su totalidad tienen menor peso relativo en el presupuesto total, pues pasaron de representar un 48% en 2010 a 45% en 2011.

En términos de ejecución, para 2011 el gasto en inversión social presentó un porcentaje de ejecución del 94%, 95% en consideración de la aplicación del decreto de contención del gasto público. Cabe destacar que en un 67%, los gastos en inversión social se financiaron mediante ingresos corrientes.

El siguiente gráfico muestra la evolución del gasto devengado en inversión social:

**Gobierno Central:
Evolución del gasto devengado en Inversión Social, 2008-2011**

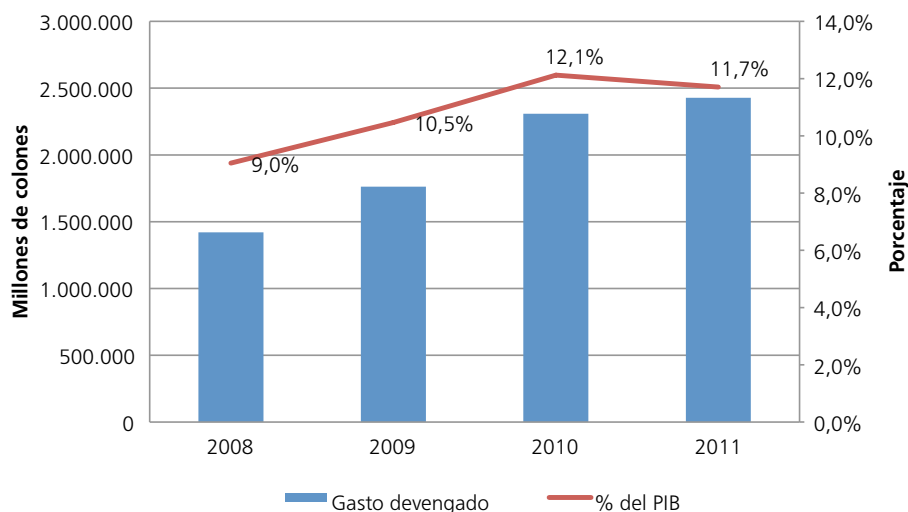


Gráfico 2.6

Fuente: Liquidaciones de egresos, 2008-2011.

Educación. En 2011, los recursos ejecutados en educación alcanzaron un total de ₡1.379.907 millones (versus ₡1.300.149 millones en 2010), tal como se mencionó anteriormente, esta suma correspondió al 26% de los egresos ejecutados totales.

Sobre este tema, el pasado 9 de junio de 2011 se aprobó la Ley N°8954 que reforma del artículo 78 de la Constitución Política para el Fortalecimiento del Derecho a la Educación. Esta estableció aumentar el gasto público en la educación estatal, incluida la superior, como mínimo al 8% anual del PIB. Por su parte, el transitorio I de dicha ley dispone que *“el gasto público en educación podrá ser inferior al ocho por ciento (8%) durante los períodos fiscales anteriores al año 2014. Sin embargo, en ningún caso el porcentaje del producto interno bruto destinado a la educación podrá ser más bajo que el del año precedente.”* Para el ejercicio económico 2011, la ejecución alcanzó el 6,65% del PIB, 0,18% menos que en 2010, cuando ascendió a 6,83% del PIB. Considerando los recursos ejecutados por el INA, este porcentaje pasó de 7,16% en 2010 a 6,96% en 2011¹.

Con respecto a la ejecución del título, en 2011 se ejecutó el 95% de los recursos asignados, donde las partidas con menor ejecución corresponden a materiales y suministros (71%), bienes duraderos (72%) y servicios (76%), en contraposición con las partidas de remuneraciones (95%), transferencias corrientes (97%) y las transferencias de capital, que mostraron una ejecución del 100%.

¹ Esta Contraloría presentó en 2007 el recurso de inconstitucionalidad (Expediente N° 07-005667-0007-CO del 27 de abril de 2007) sobre la inclusión del gasto del INA para el cálculo del gasto en educación como porcentaje del PIB, el cual aún no ha sido resuelto por la Sala Constitucional.

Cabe destacar que de la totalidad del gasto ejecutado, el 55% se financió mediante títulos valores de deuda interna.

En cuanto a la estructura programática, los programas con mayores recursos ejecutados correspondieron a Enseñanza Preescolar, I y II Ciclos (¢445.609 millones), Definición y Planificación de la Política Educativa (¢285.267 millones) y III Ciclo y Educación Diversificada Académica (¢203.035 millones), del Ministerio de Educación Pública. En términos de ejecución, los programas de Gestión y evaluación de la calidad, Desarrollo y coordinación regional, Infraestructura y equipamiento del sistema educativo y Capacitación y desarrollo profesional presentan los menores porcentajes de ejecución, con un 66%, 78%, 79% y 82% respectivamente, los restantes programas presentan ejecuciones mayores al 90%. Sobresale la disminución tanto en los recursos asignados como ejecutados en el programa de Infraestructura y equipamiento del sistema educativo, pues pasó de un presupuesto ajustado de poco menos de ¢61.000 millones a ¢17.012 millones en 2011, los recursos ejecutados, por su parte, pasaron de ¢57.895 millones a ¢13.382 millones, esta disminución se explica principalmente por la disminución en los recursos asignados a las Juntas de Educación, debido principalmente a los saldos que estas mantienen en la Caja Única del Estado.

Por su parte, en cuanto a las transferencias, sobresalen la transferencia al Fondo Especial para la Educación Superior, FEES, por ¢251.094 millones, los recursos para Juntas de Educación por ¢92.601 millones (¢38.125 millones menos que en 2010), IMAS y FONABE, por montos de ¢50.500 millones y ¢19.642 millones.

Protección social. En 2011, el presupuesto definitivo para protección social ascendió a una suma de ¢926.383 millones de los cuales se ejecutaron ¢865.091 millones, para un porcentaje de ejecución del 93% y una variación real del 2,8%, con respecto a 2010.

Cabe destacar que a nivel de programa, dos programas absorbieron el 91% de los recursos destinados a la función de protección social, los Regímenes Especiales de Pensiones (64%) y el programa de Gestión y Administración del FODESAF (27%). De esta forma, la ejecución de la función de protección social en 2011 sin considerar las pensiones fue de un 1,5% del PIB, versus 4,2% si se consideran.

Con respecto a las transferencias corrientes, destacan los recursos destinados al pago de pensiones y jubilaciones contributivas (¢476.866,7 millones); al FODESAF (¢173.986 millones), a la CCSS (¢126.218 millones), la CNE (¢20.947 millones) y el PANI (¢8.883 millones); además, se ejecutó una transferencia por ¢6.400 millones para el programa de seguridad alimentaria del IMAS y ¢275 millones para la Asociación Gerontológica Costarricense (AGECO).

Por su parte, únicamente se realizaron dos transferencias de capital, una a la CNE por un monto de ¢3.523 millones y otra al Fundación Mundo de Oportunidad por poco más de ¢70 millones.

En relación con los recursos asignados a la CNE, tal como se mencionó anteriormente, mediante el Decreto Ejecutivo N° 36866-H, publicado el 08 de diciembre de 2011, se realizó un traslado de ¢18.102 millones a esta entidad, con el objeto de financiar la atención de las

declaratorias de emergencia nacional a causa de la tormenta tropical Thomas y el conflicto en la zona fronteriza con Nicaragua (decretos 36252-MP y 36440-MP, respectivamente). Destaca el hecho de que al 31 de diciembre de 2011, la CNE mantenía un saldo en la Caja Única del Estado de poco menos de ₡144 millones.

Salud. El gasto devengado en salud ascendió a una suma de ₡118.041 millones en 2011, ₡490 millones menos que en 2010, lo que equivale a un decrecimiento real del 4,7%, en términos relativos, la ejecución también fue menor, pues se ejecutaron un 94% de los recursos presupuestados (95% si se considera la aplicación del decreto de contención del gasto público, el cual rebajó en ₡1.270 millones el presupuesto del Ministerio de Salud), en comparación con el 97% del año anterior.

Esta disminución en el gasto en salud se explica por el menor monto asignado para las transferencias de capital desde el presupuesto inicial, pues en 2011 se asignaron ₡373 millones para este rubro, mientras que en 2010 el monto fue de ₡5.642 millones. No obstante, en 2010 se incluyó una transferencia por ₡5.312 millones a la ESPH, para la construcción de la planta de tratamiento de aguas negras, dentro del proyecto de saneamiento ambiental de Heredia, situación que no se presentó en 2011.

Tres programas concentran cerca del 99% de los recursos, a saber: Gestión Intrainstitucional (61%), Rectoría de la Producción Social de la Salud (25%), y la Provisión de Servicios de Salud (14%). A nivel de partida, las transferencias corrientes comprendieron el 56% de los recursos y las remuneraciones el 41%, el restante 3% se reparte entre las partidas de servicios, materiales y suministros y transferencias de capital. No se asignaron recursos para los bienes duraderos.

En la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto para el año 2011, se destacaron los recursos asignados para transferencias al IAFA, INCIENSA, CNREE, PANACI, PANARE e ICODER, incluyendo los recursos para el financiamiento de los Juegos Deportivos Nacionales, además de los recursos asignados a la CCSS por conceptos varios, a la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología y al CTAMS, para mitigar los efectos de la etapa post cierre técnico del relleno sanitario de Río Azul.

De estos recursos, se realizaron las transferencias al IAFA, por ₡5.436 millones, al INCIENSA por ₡2.819 millones, al CNREE por ₡2.157 millones, al PANACI por ₡128 millones y al PANARE por ₡83 millones. En el caso del IAFA y el CNREE, a pesar de la ejecución de un 100% de estos recursos (la transferencia fue efectuada en la totalidad del monto del presupuesto definitivo), estas instituciones tienen saldos en la Caja Única del Estado por sumas que ascienden a los ₡2.415 millones y ₡2.686 millones respectivamente.

Por su parte, a la Comisión Nacional de Vacunación se le transfirieron recursos por un monto de ₡1.342 millones, al 31 de diciembre de 2011, esta institución tenía un saldo de ₡1.317 millones en la Caja Única del Estado; mientras que la transferencia al CTAMS fue por una suma de ₡1.050 millones. Los recursos para el ICODER transferidos por medio del Ministerio de Salud, fueron girados en su totalidad y ascendieron a un monto de ₡2.829 millones.

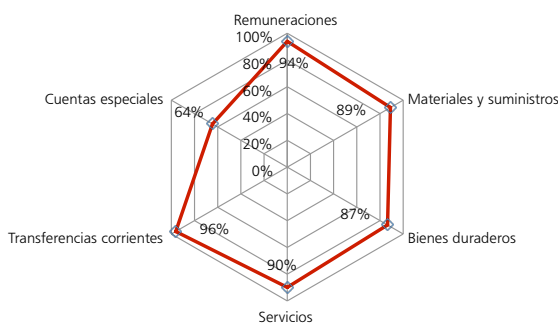
Con respecto a la ejecución de recursos con destino a la CCSS, se realizaron transferencias por ¢2.038 millones para la atención de la salud en centros penales, ¢612 millones para realización de exámenes de ADN y ¢5.000 millones del crédito BIRF 7068-CR Ley N° 8269 Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud, así como las sumas correspondientes a los aportes patronales y estatales de los seguros de pensiones y salud, ROP y FCL (¢54.152 millones dentro del sector salud, no obstante, esta no corresponde a la suma global de las transferencias a la CCSS, pues los demás sectores también realizan transferencias a esta entidad, por concepto de cuotas patronales y estatales, así como para el financiamiento de pensiones en la función de protección social).

Seguridad Ciudadana. En la presentación del proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio económico de 2011, el Poder Ejecutivo llamó la atención sobre los recursos destinados a la seguridad ciudadana, el presupuesto del Ministerio de Seguridad Pública se incrementó en un 19%¹. Se destacó en la exposición de motivos la utilización de estos recursos para atender las prioridades del Ministerio tales como la creación de 800 plazas de clase policial y 200 plazas administrativas y gastos conexos como la compra de uniformes, alimentos y materiales de resguardo y seguridad.

Al 31 de diciembre de 2011, el presupuesto definitivo del Ministerio de Seguridad Pública ascendió a ¢153.828 millones, de los cuales se ejecutaron ¢142.479 millones, es decir, un 93% (94% si se considera el decreto de contención del gasto público), seis puntos porcentuales más que en 2010, cuando ejecutó el 83% de los recursos. El decreto de contención del gasto público realizó un rebajo de ¢2.462 millones en el presupuesto de esta entidad, en las partidas de bienes duraderos, materiales y suministros, remuneraciones, servicios y transferencias corrientes.

Por objeto del gasto, los recursos ejecutados se distribuyen de la siguiente manera: remuneraciones 71%, materiales y suministros 11%, bienes duraderos 7%, servicios 7% y transferencias corrientes un 5%. En el siguiente gráfico se presenta la ejecución presupuestaria, según el objeto del gasto. Globalmente el ministerio tuvo un disponible total en 2011 (considerando el decreto de contención) de ¢8.888 millones, situación que llama la atención dado que el tema es prioridad tanto en la agenda del Gobierno como de la ciudadanía.

**Gobierno Central:
Ejecución del gasto devengado en seguridad ciudadana según partida, 2011**



Fuente: Liquidación de egresos, 2011.

Gráfico 2.7

¹ Este porcentaje corresponde a la variación del presupuesto ajustado, el presupuesto inicial se incrementó en un 18%.

Infraestructura. En la exposición de motivos del proyecto de ley de presupuesto se destacó la asignación presupuestaria de ₡243.922 millones al MOPT, su presupuesto definitivo ajustado ascendió a ₡258.649 millones, ₡86.408 millones menos que en 2010; de esta suma ejecutó el 94% (dos puntos porcentuales menos que el año anterior), es decir, ₡243.806 millones, 29,4% menos en términos reales. Esta disminución se explica principalmente por la mayor cantidad de recursos girados al CONAVI en 2010 para la construcción de la carretera a San Carlos como se mencionó anteriormente.

Con respecto a la ejecución de algunos rubros seleccionados, al CONAVI se le giró la totalidad de los recursos presupuestados (₡134.443 millones). Además, se transfirieron en su totalidad los recursos asignados a la Universidad de Costa Rica, para atender lo dispuesto en la Ley N°8114, Ley de Simplificación Tributaria (₡3.484 millones), al INCOFER (₡3.453 millones, ₡1.447 millones más que en 2010), al CTAC (₡1.112 millones), a los gobiernos locales por concepto de la Ley N° 8114 (₡25.256 millones), siendo la Municipalidad de San Carlos la que recibió más recursos, (₡1.208 millones) seguida de la Municipalidad de Pérez Zeledón (₡1.031 millones) y la Municipalidad de Buenos Aires (₡876 millones).

Por su parte, es preciso indicar que dentro de la partida de transferencias corrientes, en 2010 se incluyeron ₡15.000 millones para JAPDEVA, con el objetivo de apoyar la competitividad de la institución y promover el desarrollo de la Vertiente Atlántica, situación que no se presentó en 2011. Mientras que dentro de los bienes duraderos, destaca la disminución de ₡6.254 millones de los recursos destinados a las vías de comunicación terrestre.

A nivel de programa, el 71% de los recursos ejecutados correspondieron al programa de Mejoramiento y conservación de la red vial, un 12% al de Administración Superior, un 8% en Transporte Terrestre y un 6% en el Programa de Mejoramiento y Conservación de la Red Vial Cantonal. Como se mencionó anteriormente, la inversión es fundamental para el desarrollo del país, y especialmente para incrementar la capacidad generadora de ingresos fiscales, situación que se vio afectada en 2011 ante una menor asignación al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

1.2.3 Ejecución de las transferencias del Presupuesto del Gobierno Central

El presente acápite tiene como objetivo discutir particularmente sobre las transferencias corrientes y de capital que no fueron ejecutadas en el Presupuesto del Gobierno Central en el período 2011. Como se observa en el siguiente cuadro, las transferencias presentaron una ejecución del 95%, siendo que no se giraron ₡83.734 millones. La mayor parte de este monto corresponde al rubro de transferencias corrientes (₡83.222 millones).

Gobierno Central: Transferencias corrientes y de capital 2011
millones de colones

Partida / Subpartida	Devengado	Presupuesto Ajustado	Suma de Ajuste Decreto	Presupuesto Ajustado y decreto de contención	Presupuesto ajustado menos devengado	% ejecución
Total	1.699.383	1.783.117	-974	1.782.143	83.734	95%
Transferencias corrientes	1.467.986	1.551.208	-973	1.550.235	83.222	95%
601 Transferencias corrientes al sector público	896.034	918.133	-667	917.466	22.100	98%
602 Transferencias corrientes a personas	819	954	-2	952	135	86%
603 Prestaciones	535.322	587.770	-166	587.604	52.447	91%
604 Transferencias corrientes a empresas privadas sin fines de lucro	12.712	13.063	0	13.063	352	97%
605 Transferencias corrientes a empresas privadas	152	467	0	467	315	33%
606 Otras transferencias corrientes al sector privado	18.744	26.407	-28	26.378	7.663	71%
607 Transferencias corrientes al sector externo	4.203	4.413	-109	4.304	210	95%
Transferencias de capital	231.397	231.909	-1	231.909	512	100%
701 Transferencias de capital al sector público	219.255	219.701	-1	219.701	446	100%
702 Transferencias de capital a personas	5	5	0	5	1	89%
703 Transferencias de capital a entidades privadas sin fines de lucro	12.099	12.164	0	12.164	65	99%
704 Transferencias de capital a empresas privadas	39	39	0	39	0	100%

Cuadro 2.6

Fuente: SIGAF.

Transferencias corrientes. El 63% del disponible en la partida de transferencias corrientes se ubica en la subpartida de prestaciones (¢52.447 millones), la cual incluye según el clasificador por objeto del gasto sumas destinadas a implementar parte de la seguridad social, como pagos por concepto de pensiones, preaviso y cesantía, además de otros a que tengan derecho los funcionarios una vez concluida la relación laboral. Particularmente en el título de los Regímenes Especiales de Pensiones, el disponible fue de ¢49.831 millones.

En la subpartida de transferencias corrientes al sector público, se ubica el 27% del disponible de la partida de transferencias, la cual junto con la subpartida de prestaciones anteriormente mencionada, abarca el 90% del disponible en transferencias corrientes. En esta categoría, el mayor disponible estuvo en las transferencias a instituciones descentralizadas no empresariales (¢16.452 millones) a saber principalmente en el IMAS para transferencias monetarias condicionadas (¢9.500 millones disponibles, de una asignación definitiva de ¢60.000 millones – ver detalle en el capítulo II de la segunda parte de esta Memoria), y en la CCSS principalmente para pago de cuotas estatales (¢6.932 millones de disponible). En el caso de los órganos desconcentrados, el disponible fue de ¢3.241 millones, el cual se ubica principalmente en el SINAC para gastos operativos (¢1.558 millones), el Centro Nacional de la Música para gastos operativos (¢601 millones, los cuales fueron rebajados en el decreto de contención del gasto) y el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (¢301 millones). Estas partidas específicamente tuvieron una ejecución del 89%, 79% y 87%. Sin embargo, a pesar de la presencia de dichos disponibles, las cuentas en Caja Única presentaron saldos al 31 de diciembre de 2011 de ¢1.566 millones en el caso del SINAC, ¢3.236 millones en el caso del Centro Nacional de la Música y de ¢82 millones en el CONAPAM. Los gobiernos locales por su parte, dejaron de percibir ¢1.906 millones por concepto de transferencias corrientes.

El siguiente disponible de mayor importancia se ubica en la subpartida de otras transferencias corrientes al sector privado por ¢7.663 millones. Esta subpartida básicamente incluye el pago de indemnizaciones, reintegros y devoluciones que deben hacerse en acatamiento a sentencias judiciales o resoluciones administrativas. Cabe anotar que la Ley N° 8981 Reformas para Fortalecer la Administración Tributaria, del 31 de agosto de 2011, estableció que “toda

devolución por concepto de tributos, incluso los intereses respectivos, entre otros cargos, si existen, independientemente del ejercicio económico en que se generó el crédito, se efectuará con cargo a la partida de ingresos del ejercicio económico en que se ejecute la devolución”.

El resto de las subpartidas de transferencias corrientes, según se observa en el cuadro anterior tuvieron disponibles individualmente menores a los ₡360 millones de colones. Estas incluyeron las transferencias corrientes a personas la cual incluye becas a funcionarios, terceras personas, y ayudas a funcionarios¹; transferencias corrientes a empresas privadas sin fines de lucro; transferencias corrientes a empresas privadas, y transferencias corrientes al sector externo que incluye principalmente cuotas a organismos internacionales.

En el caso de las transferencias de capital, sólo 27 registros tuvieron un disponible al finalizar el periodo por un total de ₡512 millones, sin embargo, el monto de individual de mayor cuantía fue de ₡120 millones. En este caso las transferencias a los gobiernos locales fueron las que tuvieron mayor disponible (₡425 millones), sin embargo el nivel de ejecución global de las transferencias de capital para este sector fue del 99%.

El siguiente cuadro muestra un mayor detalle de la ejecución de las transferencias y los disponibles según receptor.

Gobierno Central: Principales transferencias según destinatario 2011
millones de colones

Destinatario	Ley de Presupuesto	Presupuesto ajustado	Devengado	Presupuesto ajustado menos devengado
Total	1.726.244	1.783.117	1.699.383	83.734
Prestaciones	588.023	587.770	535.322	52.447
Fondo Especial para la Educación Superior	251.094	251.094	251.094	-
Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	173.986	173.986	173.986	-
Caja Costarricense de Seguro Social.	148.544	148.563	141.625	6.938
Consejo Nacional de Vialidad	119.949	134.443	134.443	-
Juntas Administrativas y de Educación	89.810	91.800	91.793	8
Instituto Mixto de Ayuda Social	60.400	66.400	56.900	9.500
Gobiernos Locales	36.325	36.395	34.063	2.331
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias	1.607	24.709	24.470	239
Fondo Nacional de Becas	25.642	19.642	19.642	-
Indemnizaciones	18.251	18.360	13.328	5.032
Sistema Nacional de Áreas de Conservación	15.648	15.648	14.090	1.558
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal.	11.784	14.795	14.794	1
Banco Hipotecario de la Vivienda	14.675	14.675	14.675	-
Consejo Técnico de Aviación Civil	14.286	14.286	14.286	0
Universidad Técnica Nacional	14.000	14.000	14.000	-
Fundaciones	13.303	13.436	13.366	70
Asociaciones	10.858	10.769	10.424	345
Patronato Nacional de la Infancia	8.883	8.883	8.883	-
Reintegros o Devoluciones	8.012	8.046	5.416	2.631
Resto	101.163	115.416	112.783	2.633

Fuente: SIGAF.

Cuadro 2.7

¹ Estas ayudas a funcionarios son, según el clasificador por objeto del gasto, “previsiones para ayudas a funcionarios públicos acogidos a lo señalado en las convenciones colectivas y demás disposiciones legales que rigen esta materia, por ejemplo: ayudas para adquisición de anteojos o prótesis, sepelios, nacimientos de hijos, entre otros.” En esta partida sólo el Poder Judicial tiene recursos asignados por ₡127 millones de los cuales ejecutó ₡125 millones.

Como complemento a la información anterior, algunos de estos destinatarios igualmente mantienen saldos importantes en Caja Única. Según las cifras de la Tesorería Nacional al 31 de diciembre de 2011 los saldos en la Caja Única fueron de ¢40.881 millones en el caso de las municipalidades, ¢43.164 millones en el caso de las juntas de educación y administrativas, ¢39.389 millones en el caso de FODESAF, ¢3.735 millones en el caso del PANI, ¢93.488 millones en el caso del CONAVI, y ¢21.508 millones en el caso de BANHVI, por citar algunos.

1.2.4 Otros temas puntuales de la ejecución del presupuesto de egresos

Órdenes de pago no efectivas al 31 de diciembre de 2011 y gastos extrapresupuestarios.

De acuerdo con lo señalado por la Contabilidad Nacional, al 31 de diciembre de 2011 los órdenes de pago pendientes ascendían a un total de ¢7.926,3 millones, en comparación con los ¢25.575,5 millones pendientes en 2010, estas incluyen principalmente facturas pendientes de pago.

Con respecto a los gastos extrapresupuestarios, en 2011 estos gastos alcanzaron una suma de ¢206.117,5 millones, ¢67.256,5 millones menos que lo observado en 2010. Estos gastos corresponden en su mayoría a movimientos de carácter no financiero, por concepto de ajustes en el tipo de cambio, pérdidas de valor de activos, tal es el caso de los gastos en depreciación y agotamiento.

De acuerdo con la información suministrada por la Contabilidad Nacional, dentro de los gastos extrapresupuestarios se incluyen ¢19.146 millones que corresponden a obligaciones del Estado con la CCSS por concepto de cuotas estatales y subsidiarias. Esta suma corresponde a diferencias entre los montos presupuestados y los cobrados por la CCSS con base en sus modelos actuariales.

Además, se incluyen ¢410 millones para la CCSS por gastos de intereses en relación con las cuotas estatales. Estos gastos se originan en el reconocimiento de las obligaciones que tiene el Estado con la CCSS por los intereses derivados de un pago no oportuno y completo de las cuotas estatales y subsidiarias correspondientes. Otros gastos extrapresupuestarios que se presentaron en 2011 fueron los originados incobrables y sumas pagadas de más.

Cartas de crédito locales. De acuerdo con el Informe del Estado de Tesorería, en 2011 no se realizó apertura de cartas de crédito locales, esto por cuanto la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera mediante la circular CCAF-045-2011 modificó el Lineamiento Técnico que regula las actividades propias de los procesos de cierre del período. En dicho oficio estableció que la cancelación de las cartas de crédito abiertas debe realizarse conforme a los procedimientos ordinarios, es decir, en caso de no haberse recibido los bienes, no se puede registrar el devengamiento sino un arrastre del compromiso el cual se debe ajustar a las disposiciones establecidas para tales efectos. Cabe destacar que de la totalidad de cartas de crédito locales abiertas en 2010, seis se encontraban pendientes de pago al 31 de diciembre de 2011, lo cual refleja la no conveniencia del mecanismo anteriormente utilizado.

1.3 Comportamiento de los ingresos del presupuesto

1.3.1 Ingresos totales del presupuesto 2011

Los ingresos totales ejecutados del Presupuesto de la República al 31 de diciembre del 2011 fueron de ₡ 5.197.089 millones, compuesto en un 58,2% por ingresos corrientes, un 41,8% por ingresos provenientes del financiamiento, principalmente interno.

El monto total de ingresos del presupuesto muestra un incremento de 16,7% con respecto a los ingresos totales ejecutados de 2010, principalmente porque aumentaron los ingresos por financiamiento. En cuanto a los ingresos corrientes muestran un crecimiento similar al año anterior del 10,3%, donde los ingresos tributarios presentan un crecimiento de 11,1% y los no tributarios un decrecimiento del 17,3%. Los ingresos por financiamiento crecieron un 27,1%, donde los ingresos de financiamiento externo presentaron un crecimiento del 121,7%.

En cuanto a las transferencias muestran un crecimiento de 2,5%, con respecto al año pasado. Al respecto, la ejecución acumulada de las transferencias corrientes al 31 de diciembre de 2010 fue de ₡161.353 millones y para el 2011 fue de ₡165.347 millones.

Seguidamente se presenta la información sobre los ingresos totales ejecutados del presupuesto de la República 2010-2011 y la estructura de sus componentes:

	2010		2011		Variación	
	Monto	%	Monto	%	Absoluta	% Real 1/
Total	4.452.979	100	5.197.089	100	744.110	11,7
Ingresos corrientes	2.741.625	61,6	3.024.134	58,2	282.508	5,5
Ingresos tributarios	2.491.652	56,0	2.769.333	53,3	277.681	6,3
Contribuciones sociales	61.193	1,4	66.770	1,3	5.577	4,4
Ingresos no tributarios	27.428	0,6	22.684	0,4	-4.744	-20,9
Transferencias corrientes	161.353	3,6	165.347	3,2	3.994	-2,0
Ingresos de capital	1.555	0,0	295	0,0	-1.259	-81,8
Transferencias de capital	1.338	0,0	0	0,0	-1.338	-100,0
Otros ingresos de capital	217	0,0	295	0,0	78	30,2
Financiamiento	1.709.799	38,4	2.172.660	41,8	462.861	21,6
Financiamiento interno	1.607.301	36,1	1.945.436	37,4	338.136	15,8
Financiamiento externo	102.498	2,3	227.223	4,4	124.725	112,1

Cuadro 2.8

1/ Las cifras de ingresos son deflataados por el índice Implícito del PIB de cada año.
Fuente: Elaboración propia con base en las liquidaciones de ingreso al 31 de diciembre de cada año.

1.3.2 Ingresos corrientes y carga tributaria 2007-2011

Los ingresos corrientes están constituidos en un 91,6% por ingresos tributarios, un 2,2% por las rentas que corresponden a contribuciones a la seguridad social, un 0,8% de ingresos no tributarios y un 5,5% por concepto de transferencias corrientes o erogaciones que se destinan a satisfacer necesidades públicas de diversa índole.

Los ingresos tributarios han venido presentando a partir del 2010 una mejora después de presentar tasas bajas durante el año 2009.

El comportamiento de los ingresos tributarios mantiene tasas de crecimientos nominales de 10,1% y de 11,1% para 2010 y 2011 respectivamente. En términos reales, la variación de los ingresos tributarios ha sido del 5,6%, -13,3%, 2,0% y 6,3% en 2008, 2009, 2010 y 2011 respectivamente.

Después de la caída de la carga tributaria (relación de los ingresos tributarios con el producto interno bruto) durante el año 2009 y 2010 en 13,4% y 13,1% respectivamente, se presenta una leve mejora con respecto al año pasado de 13,4%, mostrando que la recaudación todavía no presenta el rendimiento que venía presentando antes de la crisis financiera internacional. A continuación se presenta un detalle de las variaciones en los ingresos corrientes en el período 2007-2011.

Gobierno Central
Variación anual de los ingresos corrientes, ingresos tributarios, PIB e Inflación
Importancia relativa respecto al PIB de los ingresos corrientes,
de los ingresos tributarios y de los principales impuestos 2007-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
Ingresos Corrientes - Variación anual nominal(%)	28,49	18,30	-5,24	16,21	10,30
Ingresos Tributarios - Variación anual nominal(%)	28,60	18,71	-6,07	10,14	11,14
PIB a precios corrientes- Variación anual(%)	18,06	15,47	7,28	13,06	8,88
PIB a precios constantes- Variación anual(%)	7,94	2,73	-1,02	4,68	4,16
Índice Implícito del PIB - Variación anual (%)	9,38	12,40	8,38	8,00	4,53
Inflación, IPC - Variación interanual Diciembre(%)	10,81	13,90	4,05	5,82	4,74
Ingresos Corrientes - Variación anual % términos reales 1/	17,47	5,25	-12,57	7,60	5,52
Ingresos Tributarios - Variación anual % términos reales 1/	17,57	5,62	-13,34	1,98	6,33
Ingresos Corrientes como % del PIB	15,48	15,86	14,01	14,40	14,58
Ingresos Tributarios como % del PIB 2/	14,92	15,34	13,43	13,08	13,36
Principales impuestos como % del PIB:					
Impuesto sobre las ventas	5,87	5,97	4,93	4,83	4,97
Impuestos a los ingresos y utilidades	3,91	4,39	4,08	3,93	4,00
Impuesto único por tipo de combustible	1,84	1,71	1,83	1,68	1,73
Impuestos selectivos de consumo	1,13	1,05	0,70	0,77	0,84
Derechos de importación	0,79	0,79	0,58	0,55	0,59
Impuesto a la propiedad de vehículos	0,39	0,43	0,46	0,49	0,41
Impuesto a las bebidas alcohólicas	0,18	0,19	0,18	0,15	0,16
1% al valor aduanero de las importaciones	0,20	0,21	0,12	0,12	0,12
Derechos de salida del territorio nacional	0,17	0,16	0,15	0,13	0,12
Impuesto s/ bebidas sin contenido Alcohólico	0,13	0,14	0,15	0,14	0,13
Impuesto s/transferencia de bienes inmuebles	0,14	0,11	0,08	0,08	0,09
Impuesto s/traspaso de vehículos usados	0,07	0,07	0,06	0,06	0,07
Resto de 16 rentas tributarias como % del PIB	0,10	0,13	0,13	0,16	0,13

Cuadro 2.9

1/ Ingresos corrientes y tributarios en términos reales, deflatados por el Índice Implícito del PIB de cada año.
2/ Relación comúnmente denominada Carga Tributaria.
Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones del presupuesto presentadas por el Ministerio de Hacienda y de información del Banco Central de Costa Rica.

De acuerdo a los resultados del cuadro anterior, durante el año 2011 persiste un comportamiento similar al año 2010 donde la recuperación en recaudación no alcanza los niveles anteriores a la crisis financiera internacional, esto obedece a que el impuesto de ventas se mantiene con una recaudación moderada relacionado con el desempeño de la economía nacional y con respecto a los impuestos que recaen sobre las transacciones de comercio internacional todavía se mantienen con tasas moderadas de crecimiento.

1.3.3 Liquidación de los ingresos corrientes del 2011 y factores principales que incidieron en el resultado.

La ejecución acumulada de los ingresos corrientes al 31 de diciembre del 2011 fue de ₡3.024.134 millones, monto que está compuesto por ₡2.769.333 millones de ingresos tributarios; ₡66.770 millones de contribuciones a la seguridad social; ₡22.684 millones de ingresos no tributarios y ₡165.347 millones de transferencias corrientes.

Los ingresos tributarios muestran un déficit de recaudación por ₡581,3 millones, equivalente al 0,02% de la suma estimada (₡2.769.914 millones). Como se puede apreciar la recaudación efectiva prácticamente alcanzó el monto estimado para el 2011, donde se puede destacar que parte de la mejora en la recaudación de los impuestos sobre la renta y ventas estuvo acorde con la reactivación en los sectores relacionados con la demanda interna que ha señalado el Banco Central y por la recuperación de los impuestos relacionados con las importaciones, como los tributos de ventas y consumo cobrados en las aduanas. Este resultado de la liquidación de los ingresos tributarios en el 2011 y su desglose según los principales impuestos se presentan en el siguiente cuadro:

Gobierno Central
Resultados de la liquidación de los ingresos tributarios 2011

	Superávit o déficit (-) de recaudación sobre el monto presupuesto (millones de ₡)	Recaudación ejecutada como porcentaje del monto presupuesto (%)
Total ingresos tributarios	-581,3	99,98
Impuestos sobre los ingresos y utilidades	28.692,3	103,6
Impuesto a la propiedad de vehículos	-8.847,5	90,6
Impuesto sobre traspaso de bienes inmuebles	3.052,9	119,1
Impuesto sobre traspaso de vehículos usados	-627,5	95,6
Impuesto sobre las ventas	-15.695,9	98,5
Impuestos selectivos de consumo	12.428,0	107,7
Impuesto único a los combustibles	-11.175,1	97,0
Impuesto sobre bebidas alcohólicas	-63,8	99,8
Impuesto sobre bebidas sin contén alcohólico	-2.196,3	92,7
Arancel de Aduanas(Derechos de Importación)	3.354,7	102,8
Derechos de salida del territorio nacional	-6.848,4	77,7
Derechos consulares	-188,5	96,9
Timbre fiscal	2.414,3	165,3
Los demás impuestos en conjunto	-4.880,4	89,1

Cuadro 2.10

Fuente: Ministerio de Hacienda. Liquidación del Presupuesto de la República 2011.

El desempeño de la recaudación tributaria, estuvo marcado dentro del ámbito de una moderada recuperación económica, debido a que aún persisten efectos adversos de la recuperación económica de las principales economías desarrolladas.

En relación con los ingresos, el “Informe de Resultados Físicos de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2011” presentado por el Ministerio de Hacienda, contiene una sección denominada “Gestión Financiera”; donde se describe el comportamiento de las rentas y no se brindan explicaciones suficientes y detalladas del nivel de recaudación obtenido ni sobre las desviaciones en relación con los montos previstos o presupuestados, lo cual constituye una debilidad importante de dicho Informe, para efectos de valorar apropiadamente la gestión de los ingresos y fundamentalmente para tomar decisiones.

Respecto a los ingresos por concepto de impuestos sobre los ingresos y utilidades, el Informe de liquidación indica solamente que ascendieron a ¢828.692 millones en el 2011, lo cual significó un incremento de 10,8% con respecto al período anterior.

En relación con los impuestos sobre las ventas (rubro de mayor importancia relativa dentro de los ingresos tributarios), el informe de liquidación indica: “Según cifras al mes de diciembre, la tendencia observada en el impuesto muestra un incremento con respecto a diciembre del año anterior de un 11,9% con relación al 10,8% observado en el periodo anterior. Esto contrasta con los datos observados a diciembre 2009/2008, donde se observó una caída de 11,3%. Por otra parte, el nivel de ejecución a diciembre 2011 es de 98,5% con respecto al monto presupuestado.”

“A nivel del componente interno de este impuesto, el acumulado a diciembre presenta un crecimiento de 0,2 p.p. con respecto a diciembre del 2010 es decir pasa de 7,7% en diciembre del 2010 a 7,9% en el 2011. Asimismo, el componente interno presenta una ejecución de un 95,2% con respecto al monto presupuestado.”

Entre los factores que han contribuido a la mejora de la recaudación tributaria, ha sido la relativa mejora que ha descrito el índice mensual de actividad económica (IMAE), que mide la cantidad de bienes y servicios producidos. De acuerdo a la información emitida por el Banco Central de Costa Rica, el IMAE presenta un crecimiento anualizado de 6,0% en diciembre del 2011, lo que representa una aceleración respecto al observado en los meses de junio y julio cuando la tasa mostró 4,1% y 3,2% respectivamente. Esto mostró un desempeño positivo de recuperación de la economía durante el 2011, pero con oscilaciones importantes a nivel de industrias específicas.

Por otra parte, la industria manufacturera mostró una tasa de crecimiento positiva de 1,8% durante el período de enero-setiembre de 2011. Al respecto el BCCR describe que se destaca la producción con plásticos, productos farmacéuticos, bebidas no alcohólicas y elaboración de pescados y crustáceos. Adicionalmente, el BCCR resalta el dinamismo del régimen de Zona Franca en la producción de industria manufacturera.

Adicionalmente, el sector de construcción presenta una recuperación durante enero-setiembre de 2011 alcanzando un crecimiento de 1,3% impulsado por el crecimiento en el

nivel de construcción del sector privado, venta de insumos de construcción y por la colocación de crédito en este sector.

Con respecto al rendimiento de la recaudación en 2011, se tiene un rendimiento positivo en parte, a una mejora del desempeño de algunos sectores de la economía, como se mencionó anteriormente y a los esfuerzos de gestión en materia de recaudación.

Por ejemplo, según lo indicó la Dirección General de Tributación¹, en el caso del impuesto sobre las ventas, el impulso dado por el programa EDDI-7 contribuyó en mucho la recaudación de este impuesto. Este programa actualmente está implementado y está operando en forma obligatoria desde el mes de agosto del 2011. Según la DGT, algunas de las ventajas que ofrece este programa son que facilita a los contribuyentes el proceso de declarar, ya que el sistema es sencillo y permite que pueda instalarse en las computadoras de los contribuyentes, el sistema mejora la información que ingresa a las bases de datos de la Administración, además de que todo contribuyente puede imprimir el formulario elaborado, la impresión genera código de barras, lo cual permite capturar la información por medio de lectores ópticos, eliminando así los procesos de digitación.

Otra gestión realizada por la Administración Tributaria y que contribuyó en la recaudación fue la puesta en marcha del Plan Renta-Ventas CONECTIVIDAD. El objetivo de este Plan es que se presente la declaración del impuesto sobre la renta por medios electrónicos para la masividad de los contribuyentes, permitiendo a los contribuyentes realizar el pago de sus impuestos por medio de los servicios BN/Vital del Banco Nacional y de otros puestos con que dispone. Este proyecto inició como un plan piloto en 2011 y la expectativa de la DGT es que al cierre de 2012 se hayan podido incorporar otras entidades del sistema bancario nacional, para realizar los pagos de impuestos como hoy se paga los recibos de electricidad y agua, por ejemplo.

El impuesto único por tipo de combustible recaudó en el 2011 un monto de €359.424,9 millones, presentando un crecimiento del recaudo respecto al año anterior (12,1%), esto se debe a la relativa estabilidad de los precios del petróleo durante el año.

La recaudación de los impuestos selectivos de consumo (ISC) alcanzó €174.428 millones con una tasas de crecimiento en la recaudación respecto al año anterior (18,8%), lo cual es consecuencia de la recuperación de la economía tanto demanda interna como por consumo de bienes importados.

Con respecto a los impuestos derivados de las importaciones, el informe de liquidación señala:

“Este impuesto recae sobre el grupo de bienes importados, por lo que las variables que se emplean para su estimación son las importaciones CIF, exceptuando las provenientes de las zonas francas así como las que se derivan por concepto de importación de hidrocarburos. Se considera también el tipo de cambio promedio anual del colón respecto al dólar. En el Presupuesto Ordinario

¹ Informe de Gestión – Iniciativas Tácticas – Operativas al IV trimestre del 2011.

se previó un monto de ¢119,000 millones, no obstante, ingresaron ¢122,355.0 millones, esto es, un 17.8% de incremento si se compara con lo recaudado el año anterior (2010); un 4% de la recaudación total registrada y un 0.6% del PIB.”

Parte de la mejora de la recaudación por bienes importados obedece al crecimiento del 19,5% que tuvieron las importaciones con respecto al año anterior, donde los bienes de consumo, materias primas y combustibles mostraron una mejora en el crecimiento.

Al respecto el BCCR en su Memoria Anual 2011 cita: “Las importaciones de bienes y servicios aumentaron a una tasa media anual de 12,2%, impulsadas principalmente por la adquisición de materias primas para la manufactura y bienes de consumo final. Esto como parte del proceso de reposición de inventarios que sigue el ciclo comercial, sobre todo durante la primera parte del año.”

En general el informe de la liquidación brinda un análisis descriptivo de las cifras de las principales rentas tributarias que arroja la liquidación, sin profundizar en los factores explicativos del comportamiento de dichos impuestos propios de la coyuntura económica que atraviesa el país.

1.3.4 Ingresos por concepto de financiamiento

Los ingresos por concepto de financiamiento del presupuesto de la República al 31 de diciembre del 2011 registran una ejecución acumulada de ¢2.172.660 millones, correspondiendo un 90% a financiamiento interno, por emisión de títulos valores deuda interna de largo plazo por un monto de ¢1.419.691 millones principalmente; un 10% por financiamiento externo, por préstamos directos con organismos internacionales y gobiernos extranjeros, por un monto de ¢227.223 millones.

Este rubro de ingresos por financiamiento muestra un incremento del 27% respecto al nivel alcanzado en 2010, para ubicarse en 2011 en un valor equivalente al 10% del PIB (frente a 9,1% el año anterior). Este comportamiento se explica por la participación del crédito interno que se ha dado como medida de solución a la caída de los ingresos corrientes en los últimos tres años.

1.4 Opinión sobre la razonabilidad de los saldos contenidos en la liquidación presupuestaria de ingresos y egresos

1.4.1 Responsabilidades de la Administración por la información presupuestaria

El Ministerio de Hacienda en su calidad de órgano rector del Sistema de Administración Financiera de la República, es el responsable de la preparación y presentación de la liquidación del presupuesto del ejercicio económico 2011 de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales actuales. Esta legislación exige al Ministerio de Hacienda la preparación de la liquidación mencionada con apego a la normativa reglamentaria y técnica presupuestaria vigente. La administración es responsable también del establecimiento del sistema de control interno pertinente para proporcionar una seguridad razonable de que el presupuesto nacional se ejecuta de forma controlada de tal manera que se minimice el riesgo de uso

indebido de los recursos públicos y se cumpla con el ordenamiento jurídico y la normativa técnica aplicables, entre otros aspectos.

1.4.2 Alcance de la revisión de los egresos

La auditoría comprendió la revisión sobre la razonabilidad de los saldos del presupuesto devengado de las partidas presupuestarias de egresos identificadas como relevantes en la liquidación del presupuesto nacional del ejercicio económico 2011 en las instituciones en las que esas partidas fueron asignadas en mayor cuantía, según se consigna en el siguiente cuadro.

Detalle de instituciones y partidas presupuestarias objeto de estudio						
Institución o título del presupuesto	Egresos devengados (millones de colones)					Total
	Remuneraciones	Transferencias corrientes	Transferencias de capital	Amortización	Intereses y comisiones	
Ministerio de Educación Pública	888.910	443.958	18.691			1.351.558
Ministerio de Salud	48.447	78.150	2.778			129.375
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	10.248	253.686				263.935
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	29.981		163.313			193.294
Ministerio de Seguridad Pública	100.621					100.621
Ministerio de Justicia y Paz	53.361					53.361
Ministerio de Hacienda	44.746	12.877				57.623
Servicio de la Deuda Pública				1.381.968	450.487	1.832.455
Regímenes de pensiones		551.725				551.725
Poder Judicial	221.877					221.877
Totales	1.398.191	1.340.397	184.782	1.381.968	450.487	4.755.825

Cuadro 2.11

Fuente: Liquidación de egresos 2011.

La selección de las cuentas y entidades en las que se efectuó la auditoría se basó en criterios de materialidad definida en razón del 2% del presupuesto total devengado luego de excluir de dicho total el título correspondiente al Servicio de la Deuda, obteniéndose un monto de materialidad de ₡68.307 millones. Además, fueron consideradas para el estudio varias partidas cuya materialidad no alcanza ese monto, debido a su riesgo inherente¹. Es pertinente señalar que en el año 2011 la suma devengada del Presupuesto Nacional ascendió a ₡5.252.044 millones, por lo que el monto que fue objeto de estudio en las partidas relevantes conforme a la materialidad, corresponde al 90,6% del total devengado. La partida de servicios asciende a un total de ₡101.215 millones sin alcanzar la materialidad señalada en ninguno de los ministerios; sin embargo, será objeto de estudio de una auditoría específica posterior.

¹ Cabe aclarar, que al hacer esas evaluaciones del riesgo, se consideró el control interno relevante en operación en el proceso de ejecución y control presupuestario, así como en la presentación razonable de la liquidación del Presupuesto Nacional del ejercicio 2011, únicamente para efectos de diseñar los procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias, pero no con el fin de expresar una opinión sobre la efectividad del control interno. Asimismo, debe indicarse que como parte del trabajo no se efectuó un estudio profundo sobre el aspecto tecnológico que apoya el proceso presupuestario.

La auditoría se llevó a cabo de acuerdo con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público promulgado por esta Contraloría General.

1.4.3 Base de la opinión de la revisión de los egresos

En relación con la partida presupuestaria Remuneraciones del MEP por ₡888.910 millones, se identificaron debilidades significativas relacionadas con el sistema de información mediante el que se produce la generación de la información para la planilla (Sistema de Gestión de Recursos Humanos –SIGRH-), el cual es diferente al sistema utilizado por los demás ministerios (Sistema INTEGRAL). En relación con el SIGRH debe señalarse, que este no es un sistema integrado de recursos humanos para el procesamiento (captura, proceso y generación de información de pago) que contemple todas las transacciones que producen información para la generación de la planilla de pago quincenal, y que no cuenta con una opción mediante la cual se genere de forma automática la planilla.

Dichas situaciones han obligado a que los funcionarios de la Dirección de Informática de Gestión de ese Ministerio, tengan que desarrollar un procedimiento alternativo de programación (utilizando el lenguaje de consulta estructurado “SQL” -siglas en inglés-) para extraer la información del SIGRH con base en la que posteriormente se confecciona la planilla. Además, exigen que los funcionarios de la Dirección de Recursos Humanos, tengan que acudir a una interfaz manual (digitación) para introducir en SIGRH la información quincenal correspondiente a los nombramientos y ceses de funcionarios, la cual, es obtenida mediante una aplicación independiente denominada “Sistema de Nombramientos”.

Estas situaciones constituyen amenazas y originan riesgos importantes en la elaboración de la planilla para el pago de remuneraciones, debido a redundancia en el procesamiento, que posibilita la comisión de errores (como duplicaciones y omisiones) en el procesamiento y generación de la planilla. Originando además, una gran incertidumbre sobre la exactitud e integridad del saldo de la partida como producto de que la información producida por dicho sistema no cumple con los atributos fundamentales de la calidad de la información, referidos a confiabilidad (libre de errores, defectos, omisiones y modificaciones no autorizadas, y sea emitida por la instancia competente); y utilidad (en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada).

En relación con los Regímenes de Pensiones, por un monto de ₡551.725 millones¹, esta Contraloría General tuvo conocimiento de la existencia de varias debilidades importantes en los sistemas de información utilizados en el trámite y pago de pensiones de los diferentes regímenes. Esos sistemas son: el Sistema Integrado de Gestión (SIG) -sistema diseñado inicialmente para apoyar en forma integrada el proceso de pensiones-; el sistema auxiliar del SIG (SIGAUX) –conjunto de aplicaciones que ayudan a las labores de carácter legal y contable-; el SISDNP –conjunto de programas utilizados para generar las revaloraciones de pensiones, el envío de propuestas de pago y la recepción de los pagos efectuados desde y hacia la Tesorería Nacional-; y los sistemas satelitales –grupo de sistemas que facilitan las diferentes funciones operativas de la Dirección Nacional de Pensiones (DNP)-. Cabe señalar,

¹ Este monto se ubica en la partida de transferencias corrientes.

que los sistemas SIGAUX, SISDNP y los Satelitales fueron desarrollados para solventar las necesidades originadas debido a que el SIG no fue desarrollado en su totalidad.

Las debilidades identificadas en los citados sistemas se refieren a lo siguiente:

- No se cuenta con el código fuente y la documentación técnica y del usuario del SISDNP; además dicho sistema no tiene activa una bitácora propia, y para su operación utiliza una base de datos propia y la del SIG (sobre la cual no siempre están activas las bitácoras), existiendo entre ambas duplicidad de datos e incongruencias entre las estructuras de almacenamiento. Por otra parte, previo a la generación de las propuestas de pago, las estructuras de almacenamiento son accedidas y manipuladas por personal de informática, para evitar errores al momento de su generación; mediante esa práctica por ejemplo en los años 2009 y 2010 el personal de informática incluyó o excluyó movimientos de revalorización en las propuestas de pago, sin que se ejerciera ningún control sobre sus actuaciones y sin que se hubieran determinado las causas que las originaron.
- Los sistemas satelitales fueron desarrollados sin considerar un estándar de desarrollo de sistemas, y el personal del Departamento de Informática está imposibilitado para darle mantenimiento, por carecer de información suficiente y clara sobre cómo fueron desarrollados.
- No se cuenta con herramientas para administrar las bases de datos de los sistemas de la DNP, lo que imposibilita la identificación y corrección oportuna de omisiones de registros en las bitácoras, lo cual no permitió identificar el origen y responsables de la deshabilitación de las restricciones de integridad de ciertas estructuras de almacenamiento de las bases de datos del SIG y del SIGAUX que se realizó en el año 2010. Además, tampoco se tienen equipos para el desarrollo de cambios a los sistemas, por lo que los cambios se realizan directamente sobre los equipos en producción.
- La calidad de la información contenida en la bases de datos de los sistemas de la DNP es deficiente, debido a errores de digitación, o errores que se originaron cuando se realizó la migración de datos del sistema anterior (CREDISISA) al SIG.

Las debilidades comentadas sobre la partida de Remuneraciones del MEP y el Título Regímenes de Pensiones, generan una incertidumbre importante sobre la calidad de la información que sustenta los saldos, y dado el elevado riesgo de auditoría existente, esta Contraloría General no se referirá a la razonabilidad del gasto ejecutado en el 2011 en esas respectivas partidas y estará realizando estudios especiales para profundizar sobre dichas temáticas, a efectos de proceder según corresponda.

En el trabajo efectuado en las restantes partidas de la liquidación de egresos, esta Contraloría no encontró evidencia de que la Administración no haya presentado tales partidas de egresos en forma razonable de acuerdo con la normativa aplicable.

1.4.4 Aspectos de control interno identificados en la revisión de los egresos

En el estudio realizado, se determinaron algunas debilidades de control que deben ser corregidas para evitar que se materialicen riesgos que originen algún perjuicio al Estado.

El siguiente es un resumen de las debilidades de control interno importantes que surgieron de la revisión realizada a la información proporcionada por la Contabilidad Nacional, las cuales se están procediendo a comunicar a las administraciones de los ministerios que corresponde, con el propósito de que se adopten las medidas correctivas correspondientes:

- a) No se realizan conciliaciones periódicas entre el gasto por remuneraciones del sistema SIGAF con la correspondiente información del sistema INTEGRA, ni la de estos con los reportes remitidos a la CCSS. Además, tampoco se efectúan conciliaciones entre los reportes de la CCSS y la facturación recibida de esa entidad.
- b) Los expedientes de personal no son adecuados, dado que no se encuentran debidamente foliados, y en algunos casos no contienen las acciones de personal, situaciones que dificultan ejercer un control apropiado sobre los movimientos de personal de los funcionarios. Cabe señalar, que el sistema INTEGRA posee la facilidad de poder acceder las acciones de personal.
- c) No se lleva un registro auxiliar de sumas pagadas de más, y en algunos casos en que sí se cuenta con este, no se tiene la práctica de conciliarlo con el estado financiero contable. Por otra parte, en algunos ministerios no se encontró documentación sobre acuerdos de pago y gestiones realizadas para recuperar las sumas pagadas de más.
- d) No se tienen habilitados accesos para extraer del sistema INTEGRA información sobre el estado de un funcionario (Activo - Inactivo), por lo que algunas instituciones han desarrollado un sistema independiente, el cual, en algunos casos se encuentra desactualizado. Por otra parte, en algunos ministerios no todas las sedes tienen acceso directo al INTEGRA por lo que la información debe ser remitida de estas a las oficinas centrales del ministerio para su captura en el sistema, lo que origina que se presenten atrasos –a veces considerables– en el procesamiento de la información, por ejemplo de funcionarios que laboran días feriados o asuetos; así como de incapacidades.
- e) Ausencia de políticas y procedimientos específicos relacionados con algunas de las actividades involucradas en la ejecución y control del presupuesto de gastos de las partidas de remuneraciones y transferencias. Estas situaciones podrían afectar el desarrollo eficiente de las tareas y limitar el establecimiento de responsabilidades en caso de presentarse una situación irregular.
- f) Los sistemas de información que se utilizan para el control de la deuda pública (RDI, RDE y SIGADE) no están integrados o interfazados con el Sistema de Información y Gestión de la Administración Financiera (SIGAF), el cual es

utilizado para el registro presupuestario de las operaciones de deuda pública del Gobierno Central, lo que obliga a realizar conciliaciones periódicas entre las dependencias públicas relacionadas con los registros de la gestión del servicio de la deuda pública, así como a la realización de procesos manuales para el registro de operaciones por parte de la Contabilidad Nacional.

1.4.5 Alcance de la revisión de los ingresos

La CGR analizó la razonabilidad y confiabilidad de los registros de ingresos en la liquidación del presupuesto del Gobierno Central para el ejercicio económico 2011, así como sobre los controles internos existentes en torno a tales registros.

El análisis se realizó de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público promulgado por esta Contraloría General.

Para el caso de los ingresos tributarios, se seleccionaron los siguientes seis rubros de ingreso: Impuesto sobre los ingresos y utilidades –o Impuesto sobre la renta– (ISR), Impuesto sobre las ventas (ISV), Impuesto selectivo de consumo (ISC), Impuesto único por tipo de combustible, Impuesto a la propiedad de vehículos y Derechos arancelarios de importación (DAI). En conjunto, la recaudación de estos impuestos representa el 94% de la recaudación total de ingresos tributarios del año 2011.

La selección de los impuestos del estudio se realizó mediante un cálculo de materialidad cuantitativa de los ingresos recaudados para el ejercicio económico del 2011 a partir de un monto de \$60.483 millones (2% de los ingresos corrientes efectivos).

Por otra parte, se tomó en consideración la información que suministran los sistemas informáticos que sirven de soporte para la captura de la información, así como visitas a la Contabilidad Nacional, al Órgano de Normalización Técnica de la DGT, a la Dirección de Recaudación de la DGT, a la Unidad de Control de Ingresos de la Tesorería Nacional y al Departamento de Estadísticas y Registro de la Dirección General de Aduanas (DGA).

Para describir los procesos que involucra la captura de información de los impuestos e indagar sobre la razonabilidad y confiabilidad de las cifras de ingresos tributarios se procedió a la aplicación de entrevistas a los funcionarios responsables del proceso de registro y captura de la información de estas rentas en las dependencias anteriormente citadas. Además, se procedió a la revisión de documentación de los procesos que alimentan las cifras de la Contabilidad Nacional respecto a los ingresos antes citados, y al cruce de información con la suministrada por la Tesorería Nacional y otras entidades.

Es importante mencionar los diferentes sistemas informáticos que intervienen en la captura de la información del pago de los ingresos tributarios, sus registros y la confección final de las estadísticas tributarias.

Para la Declaración de ISV y de ISR se diseñó el Programa de ayuda EDDI 7, que viene a facilitar el proceso de elaboración de las declaraciones. Adicionalmente, en materia de recaudación, es clave la función que realizan los sistemas: Tributación Digital (TD); Información

y Liquidación de Impuestos (ILI) que es un componente del Sistema Interbancario de Negociación y Pagos Electrónicos (SINPE), sistema Tecnología de Información para el Control Aduanero (TICA) y en menor medida el sistema de Tributación por internet (TRIBUNET).

El SINPE es el portal financiero que integra y articula el sistema nacional de pagos. La organización y el funcionamiento del Sistema SINPE, están administrados por el BCCR. Por su parte, el ILI es el sistema por medio del cual se reciben los fondos producidos por la recaudación nacional de rentas, tanto las correspondientes al Gobierno Central como aquellas a favor de instituciones públicas cuya ley de creación asigna al BCCR la responsabilidad de recepción y distribución.

La información de los impuestos provenientes de aduanas, se captura mediante el TICA, donde el proceso de registro de los impuestos que declaran los Agentes Aduaneros (Auxiliares Aduaneros) en nombre de los importadores, es el mismo para todo tipo de renta aduanera, por medio del Sistema Nacional de Pagos Electrónicos, SINPE.

Por otra parte, por concepto de colocación de títulos valores de la deuda interna la liquidación de ingresos reporta una entrada efectiva por la suma de \$1.945.436 millones. Para la revisión se seleccionó una muestra de colocaciones de diferentes títulos de deuda interna del Gobierno Central, efectuadas en el 2011. El procedimiento realizado se concretó mediante dos tipos de análisis sobre las colocaciones de títulos valores de deuda interna, a saber: análisis documental de las respectivas colocaciones y una verificación del registro de la información de dichas colocaciones en el SIGAF.

El análisis documental se efectuó para la totalidad de los casos seleccionados. Este análisis comprendió varios aspectos relacionados con los controles establecidos en el procedimiento RCD 017.3, relativos a la emisión y el registro de las emisiones de deuda interna, a saber: fechas de emisión y de vencimiento, tasas de interés pactadas, valores faciales, valores transados brutos y netos, así como las fechas y firmas de los diferentes perfiles de usuario establecidos en el SINPE. Además, se verificó, mediante el análisis de los correspondientes documentos, el ingreso de los recursos en el estado de cuenta del Fondo General.

En el trabajo efectuado sobre las partidas de la liquidación de ingresos, esta Contraloría no encontró evidencia de que la Administración no haya presentado tales partidas de ingresos en forma razonable de acuerdo con la normativa aplicable.

1.4.6 Aspectos de control interno identificados en la revisión de los ingresos

Se presentan registros manuales de ciertas operaciones; por ejemplo, cuando se analizan los sistemas que alimentan la información de los registros tributarios, se debe de considerar que los montos de impuesto que ingresan al Sistema de Información y Liquidación de Impuestos (ILI), no en todos los casos muestran el desglose necesario para que la Contabilidad Nacional pueda realizar una adecuada clasificación de cada uno de los impuestos. Esto crea algunos desfases en el proceso de registro que lleva a cabo esa dependencia, la cual debe realizar un proceso manual de registro con los consiguientes riesgos que ello conlleva.

Además, se determinó que los registros presupuestarios que lleva la Contabilidad Nacional sobre los impuestos seleccionados se basan y alimentan fundamentalmente en tres sistemas

de información: Tributación Digital (TD) e Información y Liquidación de Impuestos (ILI) para el componente interno de los impuestos seleccionados; y el Sistema de Tecnología de Información y Control Aduanero (TICA) para el caso de los registros del componente importado de los impuestos respectivos. Los Sistemas de TD y TICA cuentan actualmente con una interfaz con el SIGAF, por lo que su registro se genera en línea; sin embargo, en el caso del ILI aún los registros de deben realizar de forma manual. Al respecto, esta Contraloría General recomienda que se mejoren las interfaces entre ILI y SIGAF, de manera que se eviten las operaciones manuales.

Por otra parte, la Contabilidad Nacional tiene la facultad de realizar asientos de ajuste, por transacciones que ingresan por medio del ILI, reclasificaciones y devoluciones de impuestos que pueden generar falta de coincidencia con la información de la Tesorería Nacional y de la Dirección de Recaudación.

1.5 Dictamen

Tal y como se expuso en acápite 1.4.3, en la partida presupuestaria Remuneraciones del MEP (por ¢888.910 millones), se identificaron debilidades significativas relacionadas con el sistema de información mediante el que se produce la generación de la información para la planilla (Sistema SIGRH), el cual es diferente al sistema utilizado por los demás ministerios (Sistema INTEGRA). En relación con el SIGRH debe señalarse, que este no es un sistema integrado de recursos humanos para el procesamiento (captura, proceso y generación de información de pago) que contemple todas las transacciones que producen información para la generación de la planilla de pago quincenal, y que no cuenta con una opción mediante la cual se genere de forma automática la planilla.

Esta situación origina amenazas y riesgos importantes en la elaboración de la planilla para el pago de remuneraciones en ese ministerio, debido a redundancia en el procesamiento, que posibilita la comisión de errores (como duplicaciones y omisiones) en el procesamiento y generación de la planilla.

Por otra parte, en relación con los Regímenes de Pensiones (en cuya partida de transferencias corrientes el gasto asciende a ¢551.725 millones), se tuvo conocimiento de la existencia de importantes debilidades en los sistemas de información utilizados en el trámite y pago de pensiones de los diferentes regímenes.

Estas debilidades relativas a la partida de Remuneraciones del MEP y el Título Regímenes de Pensiones, generan una incertidumbre importante sobre la calidad de la información que sustenta los saldos, y dado el elevado riesgo de auditoría existente, esta Contraloría General no se referirá a la razonabilidad del gasto ejecutado en el 2011 en esas partidas, y estará realizando estudios especiales para profundizar sobre dichas temáticas, a efectos de proceder según corresponda.

Por otra parte, como se señaló en el acápite 1.1, en el ejercicio económico 2011 persiste el incumplimiento del artículo 6 de la LAFRPP, en virtud del cual no deben financiarse gastos corrientes con recursos provenientes del endeudamiento público. Este fenómeno, recurrente por muchos años durante décadas, excepto para 2007 y 2008, se observa levemente atenuado en 2011, año en que el déficit en cuenta corriente alcanza el 2,6% del PIB, frente a 2,8% en 2010, gracias a una recuperación de los ingresos corrientes y un crecimiento

menos acelerado de los gastos corrientes. Es importante señalar que el presupuesto de la República fue aprobado por la Asamblea Legislativa en las condiciones señaladas de incumplimiento del artículo 6 de la LAFRPP, lo cual puede ser eximente de responsabilidad para las autoridades del Ministerio de Hacienda en el contexto del dictamen de la liquidación del presupuesto; en tal sentido se pronunció el ente contralor en oficio 6117 (DC-0279) de 7 de julio de 2011 dirigido a la Comisión para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos. Sin embargo, debe insistirse en la necesidad de atender este problema, que constituye un factor principal de la génesis de la crisis fiscal que tantas limitaciones impone al Estado costarricense para procurar el mayor bienestar de la colectividad, y que concierne a un aspecto regulado en norma legal establecida por el legislador ordinario que, en criterio de esta Contraloría, no puede dejar de ser observada por el legislador presupuestario.

En adición a lo anterior, según se expuso en el punto 1.2.2, el gasto en educación, que había alcanzado un 6,83% del PIB en 2010, descendió a un 6,65% en 2011, situación que contrasta con el transitorio I de la ley N° 8954 de 9 de junio de 2011, que reformó el artículo 78 de la Constitución Política, elevando al 8% del PIB el nivel mínimo de gasto público en educación estatal. Según dicho transitorio, el gasto público en educación podrá ser inferior al 8% del PIB durante los periodos fiscales anteriores al año 2014, pero en ningún caso el porcentaje del PIB destinado a educación podrá ser más bajo que el del año precedente¹.

Por todo lo anteriormente apuntado en el presente acápite 1.5, la Contraloría General de la República no avala la liquidación del presupuesto de ingresos y gastos del Gobierno de la República para el ejercicio económico 2011.

Otros asuntos

Finalmente, interesa a la Contraloría llamar la atención de las autoridades del Ministerio de Hacienda sobre otros extremos derivados del análisis de la liquidación de ingresos y gastos, que a continuación se detallan:

- a) Aprovecha esta oportunidad la Contraloría para insistir en la necesidad de ordenar las políticas sobre empleo público en consideración a su influencia sobre el gasto en remuneraciones. Al respecto, el ente contralor ha señalado la "limitada rectoría del empleo público y funcionamiento no sistémico de sus componentes orgánicos", así como el carácter cortoplacista de las políticas que se han implementado en esta materia.
- b) Se reitera el señalamiento de la Contraloría sobre el carácter deficitario y regresivo de los regímenes de pensiones con cargo al presupuesto nacional, ya que las sumas recaudadas (¢66.770 millones) alcanzan únicamente el 12% de las erogaciones (¢551.860 millones)², y estas últimas, que equivalen al 2,7% del PIB, están direccionadas a una población compuesta de aproximadamente 60 mil beneficiarios. Es necesario estudiar este fenómeno con miras a determinar posibles acciones sobre dichos regímenes.

¹ Si se consideran los recursos ejecutados por el INA, el porcentaje en cuestión pasa de 7,16% en 2010 a 6,96% en 2011.

² Esta suma se compone de ¢551.725 millones de transferencias corrientes y de ¢135 millones de amortización de deuda interna.

- c) La cantidad y oportunidad de las modificaciones presupuestarias realizadas mediante decreto, 8 de las cuales fueron publicadas en los últimos dos meses del año, sugieren la necesidad de revisar los procesos de planificación y programación presupuestarias.
- d) El Ministerio de Hacienda manifestó no estar en capacidad de brindar información sobre la situación de los gastos devengados no pagados al cierre del ejercicio 2010, en fechas posteriores como el 31 de diciembre de 2011, aduciendo motivos atribuibles al sistema SIGAF. Al respecto, considera esta Contraloría que la Contabilidad Nacional debe subsanar esta deficiencia, que se refiere a un aspecto de interés y pertinencia para perfeccionar los análisis que se realizan sobre materia financiero-presupuestaria.
- e) Interesa a esta Contraloría señalar la necesidad de que el Ministerio de Hacienda intensifique sus esfuerzos por establecer las conexiones necesarias (interfaces) entre los diversos sistemas informáticos que intervienen en el registro y control de las operaciones financieras del Gobierno, a fin de reducir la operación de sistemas manuales de registro en la generación de los estados e informes relativos a la gestión financiera.

2 Informe anual sobre la administración de bienes

2.1 Dictamen

La Contraloría General avala parcialmente el Informe Anual de Bienes del período 2011. En ese período, el Informe de Bienes reporta un inventario de 671.204 bienes, con un valor en libros de ₡12.850,6 miles de millones, lo cual evidenció un incremento del 8,8% en el número de bienes y un 1,70 % de su valor, con respecto al año 2010.

No obstante avances mostrados en la conformación del inventario y su registro, existen situaciones, que no solo dependen de la Dirección General de Bienes, que no permiten contar con un inventario completamente actualizado para la Administración Central, por cuanto aún no se ha finalizado la situación catastral y registral de los bienes inmuebles identificados en el Programa de Regularización, Catastro y Registro, que a la fecha están en proceso de medición y trámites registrales, y que otros bienes identificados se encuentran en proceso de ser incorporados en el citado inventario. Además, aún está pendiente concluir el procedimiento de conciliación de una parte de los datos de bienes entre las Direcciones Generales de Bienes y Contabilidad.

2.2 Introducción

De acuerdo con lo establecido en el artículo 52 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, el Ministerio de Hacienda presentó a la Contraloría General de la República, el Informe Anual sobre la Administración de Bienes del período 2011, para su envío a la Asamblea Legislativa, con su respectivo dictamen.

Según la normativa vigente contenida en la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, (LAFRPP) y su Reglamento, la elaboración del Informe Anual sobre la Administración de Bienes, está a cargo del Ministerio de Hacienda, por medio de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa (DGABCA), este último en su condición de Órgano Rector del Sistema de Administración de Bienes. Para ello, utiliza la información que cada una de las instituciones que conforman la Administración Central, le remite respecto al inventario general de los bienes nacionales que se encuentran bajo su administración.v

Según el Informe Anual de Bienes del período 2011, la Administración Central se encuentra conformada por 65 instituciones, de ellas 19 son ministerios y 46 son órganos adscritos a esos ministerios. De los 46 Órganos adscritos, 5 de ellos reportan aún su inventario a través

del ministerio respectivo y los restantes 41 órganos adscritos reportan independientemente su informe de bienes.¹

El Informe Anual sobre la Administración de Bienes del período 2011 comprende el inventario consolidado de bienes de la Administración Central, con el análisis de sus variaciones, el detalle de las labores realizadas por la DGABCA y las entidades de la Administración Central, para el registro y actualización de sus inventarios de bienes.

El análisis del Informe Anual de Bienes del período 2011, comprendió el uso del Sistema para el Registro y Control de Bienes (SIBINET) por parte de las instituciones de la Administración Central, montos y composición del inventario de bienes de las instituciones de la Administración Central al 31 de diciembre de 2011, trámites registrales e inclusión en el SIBINET de las fincas identificadas por el programa de Catastro y Registro, conciliación de las cifras de bienes de la Administración Central mostradas por SIGAF y el SIBINET, detalle de algunos bienes que faltan incluir en el SIBINET, y el Sistema Integrado para el control de bienes públicos.

2.3 Uso del sistema para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central (SIBINET) por parte de las instituciones de la Administración Central.

Uno de los objetivos del Sistema de Administración de Bienes y Contratación Administrativa es suministrar información sobre el estado, la ubicación y el responsable de los bienes muebles e inmuebles de la Administración Central. Además, como una de las funciones como Órgano Rector, a la DGABCA le corresponde velar porque los responsables ejerzan un control adecuado de los inventarios de bienes.²

Concordante con lo señalado, la DGABCA, puso a la disposición de las instituciones de la Administración Central el sistema informático para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central (SIBINET), en el cual esas instituciones deben consignar la información correspondiente a sus inventarios. El SIBINET contiene información relativa a la clase y descripción de los bienes, el valor y fecha de adquisición, la depreciación acumulada, el valor en libros, el estado físico, funcionarios responsables de su custodia, entre otros aspectos. La información de ese sistema es utilizada por las entidades de la Administración Central para preparar el informe relativo al inventario que deben remitir a la DGABCA.

¹ El número de instituciones de la Administración Central se reduce en el año 2011 respecto al 2010, pasando de 71 a 65 instituciones, lo anterior se debe a que la Dirección de Normas y Procedimientos de la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, realizó un estudio jurídico mediante el cual determinó que 6 instituciones que eran consideradas como adscritas en el 2010, no cumplen con las características de ese tipo de Órgano- ya que no gozan de personería jurídica instrumental de derecho público ni autonomía presupuestaria- por lo cual para este año 2011 no fueron consideradas, aunque sí reportan sus inventarios por medio de los ministerios respectivos. Esas entidades son: Proyecto de Crédito y Desarrollo Rural PPZ (Fideicomiso), Consejo Nacional de Salud Ocupacional, Instituto Meteorológico Nacional, Autoridad Presupuestaria, Tribunal Aduanero Nacional y Tribunal Fiscal Administrativo.

² Ver Artículos 98 y 99 incisos d) y l), respectivamente de la LAFRPP.

Adicionalmente y conforme lo señala el artículo 142¹ del Reglamento de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos y el artículo 9² del Reglamento para el Registro y Control de Bienes de la Administración Central³, es obligación de las Unidades de Administración de Bienes de cada Institución, enviar en los primeros quince días del mes de enero de cada año, a la DGABCA, un informe con el inventario general de los bienes nacionales que se encuentran bajo su administración.

Según el Informe Anual de Bienes del período 2011, todas las instituciones de la Administración Central utilizan el SIBINET y el 100% de ellas, presentaron en tiempo, el Informe Anual de Bienes del periodo 2011.

Cabe destacar, que de acuerdo a solicitud realizada por la Contraloría General en su informe DFOE-SAF-IF-02-2011, todas las instituciones adscritas deben reportar en forma separada del Ministerio al que pertenecen, todos sus bienes para el periodo 2011. No obstante lo dispuesto, se presentaron 5 casos en los cuales no se cumplió con ese requerimiento, si no que se efectuó por medio del ministerio respectivo. La DGABCA indicó, que procedieron a remitir a los jefes un oficio de advertencia, para que tomen las medidas que permitan cumplir con esa disposición a partir del primer informe trimestral del año 2012, lo anterior debido a que se encuentran en un proceso de transición, debido a algunas modificaciones incluidas en el SIBINET, que en varios casos presentó dificultad para identificar e individualizar los bienes de algunas instituciones adscritas.

2.4 Inventario de bienes de las instituciones de la Administración Central al 31 de diciembre de 2011

Al 31 de diciembre de 2011, se reporta un inventario de 671.204 bienes, con un valor de adquisición de ₡12.980.082.799.112,20, depreciación acumulada por ₡129.437.497.598,57 y un valor en libros de ₡12.850.645.301.513,70.

Las variaciones del inventario de bienes del 2011 con respecto al 2010, reportado por la Dirección General de Bienes, muestra un incremento porcentual en la cantidad de bienes de 8,8% y en el valor de adquisición y en libros una vez rebajada la depreciación de 1,70% y 1,57%, respectivamente.

Por otra parte y como se observa en el siguiente cuadro en los últimos 5 años, se ha presentado un incremento progresivo en la cantidad de bienes, lo cual se debe a que

¹ Artículo 142—Presentación de informes. Dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el máximo jefe de cada una de las instituciones que conforman la Administración Central, remitirá a la Dirección General de la Administración de Bienes y Contratación Administrativa, el inventario general de los bienes nacionales que se encuentren bajo su administración. Adicionalmente, presentará los informes periódicos que la Dirección General le requiera en el ejercicio de su competencia.

² Artículo 9^o—Presentación de informe de inventario. Dentro de los primeros quince días del mes de enero de cada año, el Titular de cada Institución de la Administración Central, remitirá a la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa, el inventario general de los bienes nacionales que se encuentran bajo su administración. Las Instituciones Adscritas deberán remitir copia del informe correspondiente, al respectivo Ministerio rector, sin importar la fuente de financiamiento o motivo de alta con que se adquirieron los bienes. El informe de inventario debe incluir y coincidir con la información contenida en el sistema informático de administración de bienes.

³ Emitido mediante Decreto Ejecutivo N°30720-H, y publicado en La Gaceta 188 del 1 de octubre del 2002.

gradualmente más entidades de la Administración incorporaron el uso del SIBINET para el registro de sus bienes y paulatinamente fueron registrando un porcentaje cada vez mayor de bienes en ese sistema.

Total de Bienes de la Administración Central 2007-2011
En Miles de Millones de Colones

Detalle	2007	2008	2009	2010	2011
Cantidad	389.450	477.671	562.019	616.888	671.204
Variación absoluta	72.103	88.221	84.348	54.869	54.316
Variación relativa	22,7%	22,7%	17,7%	9,8%	8,8%
Valor en libros	6.617,3	9.055,7	12.236,7	12.652,2	12.850,6
Variación absoluta	6.565,4	2.438,4	3.181,0	415,5	198,4
Variación relativa	12650,1%	36,8%	35,1%	3,4%	1,6%

Cuadro 2.12

Fuente: Informe Anual sobre la Administración de Bienes del periodo 2007-2011.

En el siguiente cuadro se detalla según el tipo de bienes muebles e inmuebles la cantidad y valor de adquisición, así como su variación para los periodos 2010 y 2011:

Gobierno Central
Variaciones de Bienes por Rubro
En Miles de Millones de Colones

Detalle	Al 31 De Diciembre del 2010		Al 31 de Diciembre del 2011		Variación	
	Cantidad	Valor Adquisición	Cantidad	Valor Adquisición	Cantidad 1/	Valor de Adquisición 2/
Total de Bienes Muebles e Inmuebles	616.888	12.762.90	671.204	12.980,10	54.316	1,7%
Bienes muebles	608.461	216,2	662.679	242	54.218	11,9%
Otros Bienes Muebles	579.091	152,7	628.909	166,8	49.818	9,2%
Semovientes	2.133	0,37	2.261	0,3	128	-11,1%
Vehículos	9.653	52,5	9.587	60,9	-66	15,8%
Intangibles	17.584	10,6	21.922	14	4.338	32,8%
Bienes Inmuebles	8.427	12.546,7	8.525	12.738,0	98	1,5%
Terrenos	7.229	12.443,80	7.288	12.613,18	59	1,4%
Edificaciones	1.198	102,9	1.237	124,9	39	21,4%

Cuadro 2.13

1/ Variación absoluta.

2/ Variación porcentual.

Fuente: Informe Anual sobre la Administración de Bienes del periodo 2010 y 2011.

Es relevante señalar que la Dirección General de Bienes llevó a cabo durante el mes de setiembre del 2011, la ejecución sobre el levantamiento selectivo de inventario de bienes muebles e inmuebles en una muestra de instituciones de la Administración Central. Dicho levantamiento se realizó en 29 instituciones (representa 52% de las instituciones que reportan sus bienes directamente). En cada una de ellas tomaron una muestra mínima de 150 bienes muebles y en el caso de las instituciones que tienen bienes inmuebles, la muestra dependía de la cantidad que posee, en donde se confirmó la existencia de la gran mayoría de bienes; sin embargo, se determinó una cantidad de bienes que no pudo ser identificado o localizado, lo cual se encuentra en estudio por parte de la DGABCA. Al respecto, es importante que la Dirección General de Administración de Bienes continúe con la

implementación de inventarios selectivos de campo, no solo en cantidad, sino también la especificación de su valor, sobre bienes muebles y bienes inmuebles especialmente los de mucha relevancia-carreteras, caminos, puentes, parques nacionales, reservas, etc., es por ello, que surge la necesidad que la Dirección de Bienes siga aplicando y ejerciendo un control más estructurado y periódico, sobre los bienes tanto muebles como inmuebles, de manera que pueda garantizar, con un grado razonable de confiabilidad, la corrección, veracidad, y oportunidad de la información contenida en el SIBINET, que le reportan las entidades públicas respectivas.

2.5 Perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la Administración Central y valoración de los bienes

Conforme lo dispone el Artículo 99 inciso n) de la LAFRPP, la Dirección General de Administración de Bienes y Contratación Administrativa como órgano rector del Sistema de Bienes, le corresponde promover el perfeccionamiento catastral y registral de los títulos de propiedad de la Administración Central y requerir del organismo técnico competente¹, las acciones necesarias para preservar el patrimonio inmobiliario de la Administración Central.

Debido a ello, la DGABCA ha venido trabajando en coordinación con el Catastro Nacional desde el año 2002, para el perfeccionamiento catastral y registral de los bienes inmuebles que corresponden a las entidades de la Administración Central, ya que en muchos casos el registro se ha hecho en forma general a nombre del Estado, lo que ha dificultado la identificación de los bienes inmuebles que tienen a cargo tanto los Ministerios como sus dependencias².

En el mes de setiembre del 2008 el Programa de Regularización del Catastro y Registro (PRCR), remitió a la DGABCA el Informe Final, en el que se reportaron 9.871³ fincas registradas a nombre de "El Estado" como propietario; en el Registro Público de la Propiedad y 7.524 de esas fincas fue posible relacionarlas con las instituciones de la Administración Central y las restantes 2.347 se asocian con otras entidades del Sector Público. Durante el año 2011 se registraron 658 fincas más; quedando 2.189 fincas pendientes de registro en el SIBINET, sobre las cuales la DGABCA continúa dando seguimiento.⁴

Según información contenida en el Informe Anual de Bienes del período 2010, la DGABCA incluye un cuadro con el detalle por institución, donde se muestra tanto las fincas incluidas,

¹ Según lo dispone la Ley de Creación del Catastro Nacional, la Ley N° 6545 de fecha 25 de marzo de 1981, en su artículo 13, "La ejecución y mantenimiento del Catastro, es función del Estado y su realización es potestad exclusiva del Catastro Nacional".

² Con el fin de brindar seguridad jurídica a esas propiedades inmuebles inscritas en forma general a nombre del Estado y hasta tanto se pueda determinar el nombre de la institución administradora y se realicen las modificaciones respectivas en su inscripción, la DGABCA gestionó ante el Director del Registro Nacional (Oficio DGABCA-CS-0077-09 del 27 de enero de 2009), la inclusión de alguna restricción a los bienes inmuebles para los cuales no fue posible determinar la institución administradora responsable, de manera que no sea posible realizar ningún movimiento, por ninguna persona física o jurídica hasta tanto sea identificada como la propietaria de dichos inmuebles, gestión que fue atendida y respondida por el Director del Registro Nacional (Oficio DGRN-0179-2009 del 13 de febrero de 2009).

³ En el informe de bienes del 2010, la DGABCA aclara que a pesar de que en informes de bienes de períodos anteriores se ha hecho referencia a un total de 9.856 fincas inscritas a nombre del "El Estado", el número correcto es de 9.871 fincas, que representa un incremento de 15 propiedades respecto al dato dado inicialmente, lo cual se debe a un error en el total de fincas sin institución administradora identificada, el cual en su momento se consignó como 2.023, cuando lo correcto es 2.038 fincas.

⁴ Información suministrada mediante oficio DGABCA-CS-373-12 del 19 de abril de 2012.

como las pendientes de incluir en el SIBINET, observándose que de las 7.524 fincas asociadas a entidades de la Administración Central, al 31 de diciembre del 2010, se habían incluido en el SIBINET 3.280 fincas, quedando pendientes 4.244. Posteriormente, en el mes de mayo 2011, la DGABCA señaló que se habían logrado avances respecto a los datos que inicialmente había determinado el Programa de Regularización del Catastro y Registro, quedando en trámites y pendientes de incluir en el SIBINET a mayo 2011, 2.847 fincas.

Sobre este proceso, la DGABCA indicó que para el año 2011, se le dio seguimiento a un total de 26 Instituciones, de las cuales 4 Instituciones finalizaron el proceso en el SIBINET y Registro Nacional, 14 Instituciones se encuentran en etapa de corrección ante el Registro Nacional y 8 Instituciones se encuentran aún realizando gestiones.

Se desprende de lo anterior, que no obstante acciones que se han realizado para completar el perfeccionamiento catastral y registral de los bienes del Estado y de determinar el proceso de identificación y trámites registrales de las propiedades asociadas a las instituciones de la Administración Central, para su inclusión en el SIBINET, ese proceso no ha sido concluido por lo que aún no se cuenta con un inventario de bienes de la Administración Central completamente actualizado.

2.6 Conciliación de las cifras mostradas por SIGAF y el SIBINET

Con base en estudios realizados por la Contraloría General, se dispuso al Ministerio de Hacienda, conciliar los datos sobre bienes que se reportan en el Informe Anual sobre la Administración de Bienes y los Estados Consolidados de la Administración Central.

No obstante las acciones que se han venido realizando sobre el particular, que incluyó el registro de los terrenos destinados a áreas de conservación (patrimonio natural del Estado) como bienes inmuebles del MINAET, lo cual redujo la diferencia que existía entre ambos informes, este Órgano Contralor determinó, al comparar el monto de adquisición de bienes duraderos reportados en el Informe de la Administración de Bienes del período 2011, con el Balance General Consolidado de la Administración Central del período 2011, elaborado por la Contabilidad Nacional, que todavía existe una diferencia de más en este último de **407,68 miles de millones de colones** (3,1% del total de activos reportados en el Informe de Bienes), según se muestra en el cuadro siguiente:

**Comparativo entre el valor de adquisición de los bienes entre
Balance General Consolidado de la Contabilidad Nacional
y el Informe Anual de Bienes elaborado por la DGABCA
Ejecutivo más entes adscritos (Administración Central) del año 2011
En miles de millones de colones**

Suma presentada en el Balance General Consolidado de la Administración Central 2011 1/	13.387,76
Suma indicada en el Informe Anual sobre la Administración de Bienes 2011 2/	12.980,08
Diferencia	407,68

Cuadro 2.14

Fuentes de información:

1/ Balance General Consolidado de la Administración Central 2011.

2/ Informe Anual sobre la Administración de Bienes del periodo 2011.

En relación con el tema de conciliación de cifras entre el SIBINET y el SIGAF, la DGABCA señaló¹ que para el período 2011, se logró conciliar únicamente la información de 12 de los 19 ministerios, debido a que para los restantes 7, no se dispone aún de la información y la documentación concerniente a las compras y saldos, mensuales y acumulados, lo que se hace necesario para determinar el origen de las diferencias y lograr la conciliación de los datos. Adicionalmente, tampoco fue posible conciliar para la totalidad de entes adscritos la partida de bienes duraderos,² debido a algunas situaciones, tales como: el SIBINET carece de algunas cuentas de la clasificación de los Bienes Duraderos o Activos Fijos, entre ellas, la cuenta de activos intangibles y la cuenta Construcciones, Adiciones y Mejoras, donde la contabilidad de las adscritas llevan el control de la inversión en construcciones, adiciones y mejoras y cuando las obras finalizan, se hace el traslado a las cuentas de activo correspondiente; la DGABCA debe separar los reportes de las entidades desconcentradas de aquellas que aún reportan a través del Ministerio con el fin de evitar duplicidad de información; uso de procedimientos de registro de bienes diferentes en el SIBINET y la contabilidad de los órganos desconcentrados; algunos de los registros de bienes en el SIBINET se hacen en fechas posteriores a su adquisición; la DGABCA clasifica los Órganos desconcentrados y Adscritos con base a un estudio jurídico que realizó esa Dirección en el año 2011 por medio de la Unidad de Normas y Procedimientos, mientras que la CN registra las operaciones de las adscritas utilizando el Clasificador Institucional.

La Contraloría está iniciando un estudio sobre el registro contable de los bienes, en el cual se estará analizando la diferencia antes referida entre el Informe de Bienes y el Balance General Consolidado de la Administración Central.

2.7 Algunos bienes pendientes de incluir en el SIBINET

Como parte del análisis del Informe Anual de Bienes, este Órgano Contralor determinó que en varios ministerios como el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el Ministerio de Educación, y el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, aún faltan por incluir en el SIBINET algunos bienes inmuebles como son varios terrenos y edificios.

En el caso del MOPT, en el período 2011 se reportan 5.380 terrenos y ningún edificio ni edificación. Al respecto, la Jefe del Departamento de Registro y Control Patrimonial indicó a esta Contraloría General³, que en el caso de ese ministerio existen bienes inmuebles que se encuentran en proceso de identificación, los cuales se lograrán incluir en su totalidad en el SIBINET, una vez que finalice el inventario de bienes inmuebles que está realizando ese Ministerio, para tales efectos. Señaló además que desde el año 2010 se coordinó con la Dirección de Edificaciones Nacionales lo relacionado con el inventario y la valoración de las edificaciones que tiene el MOPT, y se solicitó al Director de Edificaciones Nacionales informar la etapa en que se encontraba el proceso de inventario y valoración de esas edificaciones. Como resultado de lo anterior, el Director de Edificaciones Nacionales, mediante oficio OFIC/896-2011/DEN de fecha 19 de octubre 2011, le remitió al Departamento de Registro y Control Patrimonial del MOPT, un detalle del inventario de las edificaciones de ese ministerio.

¹ En el Inventario Anual de Bienes al 31 de diciembre del 2011, Acápites 4.1.

² Según se indica mediante el oficio DCN-206-2012 de fecha 28 de febrero de 2012, remitido por la Contabilidad Nacional al Área de Seguimiento de Disposiciones de la Contraloría General de la República

³ Mediante oficio DEPATRI-079-2012 de fecha 21 de marzo del 2012.

Al respecto, se reportan un total de 70 edificaciones clasificadas bajo la tipología de: Capitanías, Delegaciones de Tránsito, Planteles, y Otros, ubicadas en tres regiones, y con un valor total de ₡10.010 millones (0,07% del total de bienes reportado en el Informe Anual de Bienes).

El Departamento de Registro y Control Patrimonial del MOPT¹ trasladó la respectiva información a la Jefatura del Departamento de Adquisición de Bienes Inmuebles del MOPT, para completar los datos respectivos, con el fin de proceder a su registro en el SIBINET.

Por otra parte, en el caso del MEP, se reporta en el Inventario al 31 de diciembre del 2011, nueve terrenos y ningún edificio o edificación. Al respecto, mediante oficio D:PROV-I-AB 172-2012 de fecha 27 de marzo del 2012, el Jefe del Departamento de Administración de Bienes de ese ministerio comunicó a esta Contraloría, lo siguiente:

“El MEP si es dueño de varios edificios que albergan oficinas centrales y Direcciones Regionales de Educación, pero en este Departamento no se cuenta con mayor información referente a ellos./ Se está enviando el oficio D:PROV-I-AB 1690-2012, alDirector de Infraestructura y Equipamiento Educativo, solicitando el detalle de los edificios que pertenecen al MEP, adquiridos mediante la partida 5, y que están siendo utilizados para oficinas Centrales y Direcciones regionales, con su respectivo número de finca y valor actual, para incluirlos en el SIBINET.”

En cuanto al MINAET, mediante oficio SINAC-SE-499 del 23 de marzo de 2012, indicó que a la fecha de emisión de dicho oficio se encuentra en trámite de registro dos propiedades en el SIBINET.

No obstante los esfuerzos que ha hecho la DGABCA en el registro de bienes, se observa que existen bienes inmuebles que aún deben ser incluidos dentro del inventario de bienes de la Administración Central.

2.8 Sistema integrado para el control de bienes públicos

A la fecha el Ministerio de Hacienda no dispone de un sistema integrado que permita la actualización automática, en los registros contables cada vez que se ejecuta una transacción relacionada con bienes duraderos capitalizables. Lo anterior se debe a que el SIBINET se desarrolló como un sistema de registro y control patrimonial antes de la entrada en vigencia de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, y no como un sistema contable, de allí que no reúne las características necesarias y de forma inmediata para satisfacer los requerimientos de la Contabilidad Nacional.

Es por esa razón que de manera conjunta entre la Contabilidad Nacional y la Dirección de Bienes se han buscado mecanismos de solución entre ellas, la activación del sistema de activos fijos del SIGAF.

¹ Por medio del oficio DEPATRI-296-2011 de fecha 20 de octubre del 2011.

Al respecto, la DGABCA señala¹ que durante el año 2011 la Contabilidad Nacional, la Dirección General de Informática, la empresa consultora que da mantenimiento al SIGAF y SIBINET y la Dirección General de Administración de Bienes, realizaron varias sesiones de trabajo con el fin de analizar la posibilidad de implementar el módulo de activos fijos, del SIGAF, llegando a la conclusión de que ese sistema no es funcional, ya que no ofrece todas las condiciones para cumplir con las necesidades, según los datos contenidos en el SIBINET.

Debido a ello, desde enero del año 2012 y con la aprobación de la Comisión de Coordinación de la Administración Financiera, (CCAF), la Dirección General de Informática, en coordinación con la Contabilidad Nacional y la Dirección General de Bienes, están realizando esfuerzos para el desarrollo de un nuevo sistema informático, que cumpla con los aspectos técnicos y funcionales especificados por la normativa vigente y que permita la eficiente gestión en la administración de bienes y su integración con los registros contables. Al mes de marzo del 2012, la Dirección General de Informática, se encuentra en la etapa de elaboración del estudio de factibilidad.

Este Órgano Contralor considera fundamental concretar el cambio en el menor plazo posible, para la debida integración de los sistemas SIGAF y SIBINET, y asegurar un inventario de bienes actualizado permanentemente de la Administración Central.

¹ Mediante oficio DGABCA-CS-303-12 de fecha 10 de abril de 2012.

3 Estado de Tesorería

3.1 Dictamen

El informe de Estado de Tesorería comprende dos partes, una referida al Estado de Flujos de Efectivo, preparado con base en los informes de Contabilidad Nacional y la segunda a la gestión de la Tesorería Nacional durante el año bajo análisis, la cual abarca, entre otros, el tema de la programación de caja y el de la caja única del Estado.

La información aportada por el Ministerio de Hacienda sobre la situación de tesorería del periodo económico 2011 es completa y consistente con la reportada en lo que corresponde por la Contabilidad Nacional y el Banco Central de Costa Rica en relación con el movimiento de los fondos generales. Asimismo, dicha información incluye un detalle amplio de los recursos y obligaciones que maneja la Tesorería y del movimiento de los fondos respectivos. En consecuencia, la Contraloría General avala el Informe de Tesorería correspondiente a ese año.

3.2 Estado de Flujos de Efectivo

El Estado de Flujo de Efectivo identifica las fuentes de las entradas de efectivo, las partidas de gastos de efectivo durante el período contemplado en los estados financieros y el saldo de efectivo a la fecha de los estados financieros. Tal estado surge como respuesta a determinar la salida de recursos en un período determinado y como análisis proyectivo para sustentar la toma de decisiones en actividades de financiación, de inversión y operacionales de una empresa o entidad. La información relativa al flujo de efectivo permite a los usuarios determinar en qué forma obtuvo la entidad el efectivo que necesitaba para financiar sus actividades, así como el uso que se dio.

El Estado de Flujos de Efectivo se desglosa en actividades de operación, inversión y financiación. Las de operación corresponden a las actividades que se relacionan con la razón de ser del ente; las de inversión corresponden a la adquisición y venta de los activos de largo plazo, así como otras inversiones no consideradas como equivalentes a efectivo; y las actividades de financiación son aquellas que producen cambios en la magnitud y composición del capital aportado y el endeudamiento del ente.

Para el caso del periodo bajo análisis, las entradas y salidas del Estado de Flujos de Efectivo se resumen en el siguiente cuadro:

Resumen del Flujo de Efectivo, 2010-2011
Cifras absolutas en millones de colones

	2011	2010	Variación	
			Absoluta	Relativa
Total				
Entradas de Efectivo	6.204.321,6	5.856.250,5	348.071,1	5,9%
Salidas de Efectivo	6.418.541,8	5.624.861,7	793.680,1	14,1%
Resultado neto	-214.220,2	231.388,8	-445.609,0	-192,6%
Actividades de Operación				
Entradas de efectivo	3.024.133,8	2.637.795,3	386.338,5	14,6%
Salidas de efectivo	3.016.273,6	3.143.121,4	-126.847,8	-4,0%
Resultado neto	7.860,2	-505.326,1	513.186,3	-101,6%
Actividades de Inversión				
Entradas de efectivo	0,0	0,0	0,0	0,0%
Salidas de efectivo	53.173,5	37.332,4	15.841,1	42,4%
Resultado neto	-53.173,5	-37.332,4	-15.841,1	42,4%
Actividades de Financiación				
Entradas de efectivo	3.180.187,8	3.218.455,2	-38.267,4	-1,2%
Salidas de efectivo	3.349.094,7	2.444.407,9	904.686,8	37,0%
Resultado neto	-168.906,9	774.047,3	-942.954,2	-121,8%

Cuadro 2.15

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes de liquidación presentados por el Ministerio de Hacienda.

En el año 2011, las entradas y salidas totales de efectivo produjeron un resultado neto negativo de ₡214.220,2 millones, que es el monto en que disminuye el saldo de caja entre el 31 de diciembre de 2010 y el 31 de diciembre de 2011.

Las actividades de operación, que en 2010 fueron utilizadoras netas de efectivo y produjeron un déficit de ₡505.326,1 millones, se convirtieron en el 2011 en generadoras netas de efectivo, produciendo un superávit de caja de ₡7.860,2 millones. Esto se debe a que los ingresos tributarios que representan un 91,6% del total de entradas por concepto de actividades de operación, se incrementaron un 15,0% en el año 2011¹ respecto al resultado obtenido en el año 2010; incremento favorable especialmente en los tres más importantes rubros tributarios: a saber: a) Aduanas que representa un 36,8% del total de entradas tributarias y se incrementa un 22,3%; b) Renta, que representa un 16,8% del total de entradas tributarias y crece en un 16,8% y c) Ventas, que representa un 19% del total de dichas entradas y presentó un crecimiento de 8,3%. Por otra parte, en cuanto a la salida de efectivo en actividades de operación el pago de remuneraciones que representa un 42,9% del total de dichas salidas disminuyó en un 8,4%. Por otra parte, el impuesto interno al

¹ El dato correspondiente a los ingresos tributarios obtenidos en el año 2010 fue obtenido por la Contabilidad Nacional del cuadro de ingreso, gasto y financiamiento de ese período que era elaborado con base en entradas a caja; el correspondiente al año 2011, fue obtenido por la Contabilidad Nacional del Informe de Liquidación de Ingreso que además de las entradas de efectivo contempla otros aspectos como deducciones de fondos de pensiones y el Impuesto sobre el Salario de los empleados del Poder Ejecutivo.

combustible que en el año 2011 representa el 5,4% del total de ingresos tributarios disminuyó en 18,7%, lo cual obedece a que RECOPE resolvió por una decisión interna, importar más producto terminado de combustible que refinar localmente el mismo.

Así, mientras que por una parte los ingresos de efectivo de las actividades de operación se incrementan en un 14,6% de un año a otro, las salidas de efectivo de esas mismas actividades se reducen en un 4,0%. Esta disminución se deriva de un ajuste realizado en el cálculo y la presentación del rubro de pago de remuneraciones en el año 2011 respecto al año 2010.

Por otra parte, en cuanto a actividades de inversión, como ya es una constante no se reportan entradas de efectivo, y las salidas de efectivo que representan un 0,8% del total de salidas se incrementaron en un 42,4% explicadas según el Informe de Tesorería Nacional, mayoritariamente por colocaciones de muy corto plazo que se realizaron a final de año, como parte de las negociaciones generales llevadas a cabo con una entidad bancaria para la obtención y administración de liquidez.

En relación con las actividades de financiación, pasan de representar una entrada neta de efectivo por ¢774.047,3 millones en el 2010 a constituirse en una salida neta de ¢168.906,9 millones en 2011; ello producto de que los préstamos internos que representan un 93% del total de entradas por este concepto, se incrementan en un 9,5% en el año 2011 respecto al año 2010, en tanto las amortizaciones a préstamos e intereses, que corresponden a un 94,4% de las salidas por actividades de financiación, aumentaron en un 30,3%

El efecto neto total correspondió a una disminución en la Caja del Estado de ¢214.220,2 millones.

El siguiente cuadro presenta un detalle de los movimientos de efectivo según principales rubros de los tres tipos de actividades.

Estado de Flujo de Efectivo. 2010-2011
Cifras absolutas en millones de colones

	2011	2010	Variación	
			Absoluta	Relativa
A. Actividades de operación				
1. Entradas de efectivo				
Cobro de Ingresos Tributarios	2.769.332,9	2.407.310,9	362.022,0	15,0%
Recibo de Contribuciones Sociales	66.770,2	5.441,5	61.328,7	1127,1%
Venta de Bienes y Servicios	7.652,6	12.219,5	-4.566,9	-37,4%
Cobro de Derechos y Traspasos	5.228,1	33.819,9	-28.591,8	-84,5%
Intereses. Multas y Sanciones Cobradas	9.803,4	8.442,7	1.360,7	16,1%
Transferencias Corrientes Recibidas	165.346,6	161.352,9	3.993,7	2,5%
Otros Cobros	0,0	9.207,9	-9.207,9	-100,0%
Diferencias de Tipo de Cambio	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total entrada de efectivo actividades de operación	3.024.133,8	2.637.795,3	386.338,5	14,6%
2. Salidas de efectivo				
Pago de Remuneraciones	1.235.981,2	1.348.958,8	-112.977,6	-8,4%
Pago a Proveedores y Acreedores	102.791,4	98.269,8	4.521,6	4,6%
Transferencias Corrientes Entregadas	1.229.123,4	1.283.093,0	-53.969,6	-4,2%
Jubilación	448.377,6	412.062,2	36.315,4	8,8%
Intereses. Comisiones y Multas	0,0	0,0	0,0	0,0%
Diferencias de Tipo de Cambio	0,0	282,8	-282,8	-100,0%
Otros Pagos	0,0	454,8	-454,8	-100,0%
Total salidas de efectivo actividades de operación	3.016.273,6	3.143.121,4	-126.847,8	-4,0%
Total entradas / salidas netas de efectivo actividades de operación	7.860,2	-505.326,1	513.186,3	-101,6%
B. Actividades de inversión				
1. Entradas de efectivo				
Venta de Bienes Duraderos	0,0	0,0	0,0	0,0%
Venta de Inversiones	0,0	0,0	0,0	0,0%
Otros	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total entradas de efectivo actividades de inversión	0,0	0,0	0,0	0,0%
2. Salidas de efectivo				
Compra de Maquinaria. Equipo y Mobiliario	12.618,2	11.783,6	834,6	7,1%
Compra de Bienes	4.611,2	1.133,0	3.478,2	307,0%
Pago de Construcciones. Adiciones y Mejoras	18.177,8	24.415,8	-6.238,0	-25,5%
Compra de Valores e Inversiones	17.766,3	0,0	17.766,3	100,0%
Otros	0,0	0,0	0	0,0%
Total salida de efectivo actividades de inversión	53.173,5	37.332,4	15.841,1	42,4%
Total entradas / salidas netas actividades de inversión	-53.173,5	-37.332,4	-15.841,1	42,4%
C. Actividades de financiación				
1. Entradas de efectivo				
Donaciones de Capital en efectivo Recibidas	0,0	0,0	0,0	
Transferencias de Capital Recibidas	0,0	0,0	0,0	0,0%
Préstamos Internos	2.956.040,3	2.700.549,0	255.491,3	9,5%
Préstamos Externos	48.598,5	281.306,6	-232.708,1	-82,7%
Diferencias de Tipo de Cambio	22.677,0	5.168,4	17.508,6	338,8%
Otros	152.872,0	231.431,2	-78.559,2	-33,9%
Total entradas de efectivo actividades de financiación	3.180.187,8	3.218.455,2	-38.267,4	-1,2%
2. Salidas de efectivo				
Donaciones de Capital en efectivo Entregadas	0,0	0,0	0,0	0,0%
Transferencias de Capital Entregadas	0,0	0,0	0	0,0%
Amortización de préstamos e Intereses	3.160.715,2	2.425.452,4	735.262,8	30,3%
Diferencias de Tipo de Cambio	23.712,3	18.955,5	4.756,8	25,1%
Otros	164.667,2	0,0	164.667,2	100,0%
Total salidas de efectivo actividades de financiación	3.349.094,7	2.444.407,9	904.686,8	37,0%
Total entradas / salidas netas de efectivo actividades de financiación	-168.906,9	774.047,3	-942.954,2	-121,8%
D. Total entradas / salidas netas en efectivo	-214.220,2	231.388,8	-445.609,0	-192,6%
E. Más saldo inicial de caja	362.365,1	130.976,5	231.388,6	176,7%
F. Igual: Saldo final de caja	148.144,9	362.365,3	-214.220,4	-59,1%

Cuadro 2.16

Fuente: Elaboración propia con datos de los informes de liquidación presentados por el Ministerio de Hacienda.

Por considerarse de interés el detalle, según beneficiario, de las transferencias corrientes otorgadas del flujo de efectivo, rubro que representa el 40,7% de las salidas de efectivo por actividades de operación en 2011, a continuación se inserta un cuadro con la información respectiva para ese año.

Transferencias corrientes entregadas del Flujo de Efectivo 2011
Según beneficiario
Cifras absolutas en millones de colones

	Absoluto	Porcentaje	
		Simple	Acumulado
Fondo de Educación Superior (FEES)	251.094,2	20,4%	20,4%
Caja Costarricense de Seguro Social	211.270,8	17,2%	37,6%
Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares	173.986,2	14,2%	51,8%
Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	134.442,5	10,9%	62,7%
Juntas de Educación	74.529,3	6,1%	68,8%
Instituto Mixto de Ayuda Social	56.900,0	4,6%	73,4%
Gobiernos Locales	33.955,2	2,8%	76,2%
Juntas Administrativas	26.253,1	2,1%	78,3%
Comisión Nacional de Emergencias (CNE)	23.102,2	1,9%	80,2%
Universidades	22.629,9	1,8%	82,0%
Fondo Nacional de Becas (FONABE)	19.641,9	1,6%	83,6%
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	14.793,8	1,2%	84,8%
Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)	14.675,0	1,2%	86,0%
Sistema Nacional de Áreas de Conservación	14.090,5	1,1%	87,2%
Fundaciones	13.584,7	1,1%	88,3%
Indemnizaciones	12.149,4	1,0%	89,3%
Consejo Técnico de Aviación Civil	9.093,7	0,7%	90,0%
Patronato Nacional de la Infancia (PANI).	8.883,5	0,7%	90,7%
Asociaciones	8.061,4	0,7%	91,4%
Otras Transferencias	6.510,2	0,5%	91,9%
Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	5.673,9	0,5%	92,4%
Unidad Ejecutora Mejoramiento de la Educación General Básica	5.514,9	0,4%	92,8%
Prestaciones Legales	5.475,3	0,4%	93,3%
Instituto Sobre Alcoholismo y Fármacodependencia (IAFA)	5.355,5	0,4%	93,7%
Servicio Nacional de Salud Animal	4.943,7	0,4%	94,1%
Unidad Ejecutora programas de catastro	4.771,6	0,4%	94,5%
Centros Culturales	4.270,2	0,3%	94,8%
Museos	4.268,1	0,3%	95,2%
Otras	59.202,7	4,8%	100,0%
Total	1.229.123,4	100,0%	

Cuadro 2.17

Fuente: Elaboración propia con datos de la Contabilidad Nacional.

El cuadro y el gráfico que se insertan a continuación detallan la composición del saldo de caja según fondo.

Saldo en caja al 31 de diciembre según fondo
Cifras absolutas en millones de colones

	2010	2011	Variación	
			Absoluta	Porcentual
Total	362.365,2	148.144,9	-214.220,3	-59,1%
Fondo General en Colones	93.968,5	58.433,3	-35.535,3	-37,8%
Fondo General en Dólares	264.072,3	89.112,5	-174.959,8	-66,3%
Fondo General en Euros	4.116,0	441,8	-3.674,2	-89,3%
Cajas chicas y otros fondos	208,4	157,3	-51,0	-24,5%

Cuadro 2.18

Fuente: Elaboración propia con datos de la Balanza de Comprobación.

El Fondo General en dólares y el Fondo General en euros conforman los fondos especiales que la Tesorería Nacional mantiene con un fin específico, así el Fondo General de la Deuda Externa en Dólares, se emplea para registrar operaciones varias, como débitos por traspaso del Fondo General, recaudación de Impuesto de Salida, Timbre Consular, Impuesto al Banano, desembolsos por créditos externos, entre otros. Además se emplea también para el pago de proveedores, planilla por el servicio exterior y la amortización del servicio de la deuda. Contablemente al 31 de diciembre de 2011 el saldo de esta cuenta bancaria ascendió a ₡84.162,8 millones (\$164,9 millones). Se cuenta también con el Fondo Especial Servicio de la Deuda Externa, Comisión, Honorarios y Otros gastos, en el cual se registran los ingresos por Impuestos Aduaneros "TICA" e Impuestos Tributarios ejecutados por "Tributación Digital", que a diciembre 2011 se contabilizó un saldo de ₡4.867,9 millones. Asimismo, se tiene el Fondo PL 480 Ley 7307, en el cual se depositan los intereses ganados producto de los saldos en las cuentas corrientes que mantiene el MIDEPALN en el Sistema Bancario Nacional, el cual se registró contablemente en el monto de ₡81,8 millones. La suma de estos fondos corresponde al monto de ₡89.112,5 millones consignado en el cuadro anterior.

Por otra parte, el Fondo General en euros se utiliza para recibir desembolsos en euros provenientes de organismos internacionales, y también para atender requerimientos de ciertas entidades que pagan cuotas de afiliación a organismos internacionales en esa moneda.

Cabe indicar que en el mes de mayo de 2011 por disposición de esta Contraloría General emitida en el informe No. DFOE-SAF-IF-03-2011, la Contabilidad Nacional procedió a la apertura de subcuentas para el registro de los saldos de efectivo que posee el Estado en cuentas corrientes en bancos comerciales, y que al 31 de diciembre de 2011 suman ₡201,8 millones. En el cuadro anterior, el monto del Fondo General en colones esta conformado por ₡58.231,5 millones más los referidos ₡201,8 millones.

Gráficamente la composición del saldo de caja según tipo de moneda posee el siguiente comportamiento:

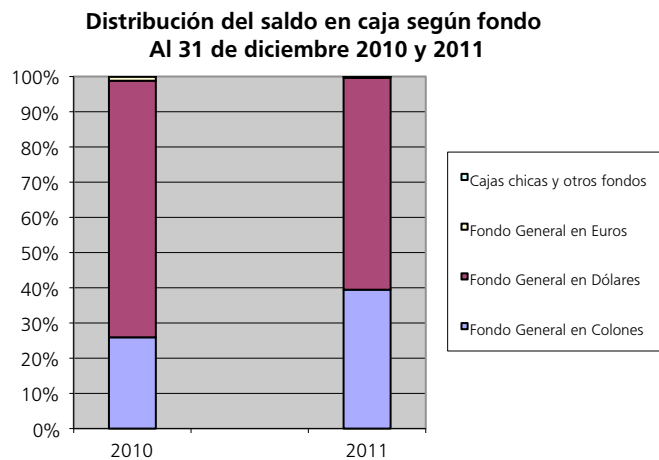


Gráfico 2.8

Es importante indicar que los saldos mensuales correspondientes al año 2011 del Fondo General en Colones, del Fondo General en Dólares y del Fondo General en Euros reportados en los informes del Ministerio de Hacienda coinciden, en la respectiva moneda, con los registros del Banco Central de Costa Rica.¹

3.3 Gestión de Tesorería

3.3.1 Flujo de Caja

La Tesorería Nacional en su informe de gestión anual, muestra el Flujo de Caja en tres momentos distintos, a saber: "Flujo de caja proyectado" que contiene las estimaciones de ingresos, egresos y financiamiento que se prevén en el mes de diciembre del año anterior al que se ejecutarán estos flujos; "Flujo de caja ajustado", que contempla los ajustes que se realizan mensualmente al flujo de caja proyectado considerando la información de los flujos reales observados en meses anteriores; y "Flujo de caja real" que corresponde a los datos finalmente observados.

Las cuentas consideradas en la Programación de Caja son:

- a) Cuenta N° 1000073901000196 en colones, con la cual se realizan las transacciones habituales de pagos en colones y se reciben ingresos.
- b) Cuenta N° 10000073901002901 en colones. Incluida a partir del 13 de junio de 2011, en la que se reciben ingresos por DTR (débitos en tiempo real al día de la recaudación).
- c) Cuenta N° 10000073902002493 en dólares, con la cual se realizan pagos habituales y se reciben ingresos en esa moneda.
- d) Cuenta N° 10000073919007891 en euros para transacciones en esa moneda.

¹ La información respectiva fue suministrada por ese Banco a la Contraloría mediante documento N°DGD-CON-092-2012 de 20 de marzo de 2012. Para el caso del Fondo General en Dólares y del Fondo General en Euros, si bien se observa coincidencia de saldo en la respectiva moneda (US\$164,9 millones y €0,67 millones respectivamente), esta no se da exactamente al valorar los saldos en colones, debido a que no se utiliza un mismo tipo de cambio en ambas fuentes de información.

El cuadro que se incorpora a continuación contiene la información correspondiente al flujo de caja real, tanto correspondiente al Fondo General en Colones como al que corresponde al Fondo General en Dólares.

Los supuestos utilizados al inicio del año 2011 a efecto de elaborar el flujo de caja proyectado son los siguientes:

- a) En cuanto a los ingresos se estimó un crecimiento del 5%.
- b) En relación con los egresos un crecimiento del 10,3%.

Ello puede resumirse en un crecimiento moderado de los egresos financiados en parte por los ingresos, con un aumento conservador y un financiamiento mayor, considerando una reinversión fuerte de los vencimientos del Sector Público y una participación del Sector Privado, tanto en lo que corresponde a colones como en dólares.

Respecto a los ingresos tributarios, éstos fueron en el año 2011 un 7,3% mayor a los estimados y los meses en que se dio la mayor diferencia a favor de la recaudación real fueron: abril con un 10,8% superior a los estimados; junio con un 17,4% superior a los estimados y diciembre con un 33,4% superior a los estimados. Por otra parte, las operaciones realizadas por entidades dentro del Sistema de Caja Única generaron financiamiento en un 56,6% superior al estimado. En virtud de lo anterior, los ingresos totales del Flujo de Fondo para el año 2011, resultaron 10,7% mayores a los proyectados.

En cuanto al rubro de los egresos, estos fueron menores en un 9,3% respecto de los proyectados, lo cual está sustentado principalmente por una reducción en el rubro de salarios y pensiones de un 8,8% de lo inicialmente estimado.

El pago del servicio de la deuda fue mayor en un 103,0 % del que se estimó, siendo que la variación en la amortización fue significativa al representar el 131% de la estimada, lo cual es explicado por la Tesorería Nacional por la modificación en los plazos de captación, conforme los resultados de las subastas (preferencias por plazo del mercado financiero), de tal forma que la mayor colocación en plazos cortos, en especial con instituciones públicas. En cuanto al pago de intereses en el año 2011 el monto real representó un 26,3% superior al estimado.

En relación con el financiamiento, el monto de las colocaciones del año 2011 fue 14,5% superior al programado.

Flujo Mensual de Caja Real del Fondo General en Colones y del Fondo General en Dólares
Cifras en millones de la respectiva moneda

Descripción	Enero		Febrero		Marzo		Abril		Mayo		Junio	
	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares
Saldo Inicial	93.968,51	515,73	56.683,40	474,86	97.820,11	248,80	103.387,33	249,99	119.849,24	240,93	212.022,43	103,48
Ingresos	244.847,56	7,50	188.798,56	16,65	288.119,20	10,11	218.020,11	8,96	203.859,72	7,66	276.353,07	7,74
Impuestos	212.803,89	4,78	168.730,91	4,17	255.324,41	5,81	195.932,49	4,21	180.018,11	3,58	251.723,04	3,64
Caja Unica	32.043,67	2,72	20.067,65	12,48	32.794,79	4,30	22.087,62	4,75	23.841,61	4,08	24.630,03	4,10
Egresos	321.281,96	2,87	247.974,13	10,35	250.566,87	5,31	250.581,24	11,27	252.061,14	2,35	266.624,59	8,08
Salarios y Pensiones	173.071,58	1,13	115.202,65	1,18	112.441,62	1,18	121.406,04	1,19	120.213,60	1,19	130.052,40	1,18
Salarios y Pensiones netos	128.770,98	1,13	66.453,04	1,18	67.946,62	1,18	74.778,04	1,19	72.872,04	1,19	83.127,49	1,18
Deducciones	44.300,60	-	48.749,61	-	44.495,00	-	46.628,00	-	47.341,56	-	46.924,91	-
Bienes y servicios	14.534,14	1,74	15.079,97	3,74	17.557,61	2,33	14.626,78	2,65	16.401,71	1,60	16.455,98	1,24
Transferencias y otros	133.676,24	-	117.691,51	5,44	120.567,64	1,80	114.548,42	7,43	115.445,84	(0,44)	120.116,21	5,66
Otras Transferencias	81.194,53	(4,06)	69.293,90	(1,40)	56.115,06	(4,31)	63.478,27	(1,06)	58.280,84	(7,52)	59.131,00	(1,18)
Transferencias Caja Unica	52.481,71	4,06	48.397,61	6,83	64.452,58	6,11	51.070,15	8,49	57.165,00	7,08	60.985,21	6,84
Servicio Deuda	134.139,28	107,67	79.107,25	295,10	373.893,61	73,65	111.856,69	16,27	104.776,44	213,36	124.473,48	20,96
Intereses	17.080,43	37,44	9.574,97	16,30	95.456,22	12,43	6.136,41	5,76	4.622,80	27,73	38.391,01	0,77
Interna	17.080,43	2,51	9.535,00	4,39	95.456,22	2,76	6.136,41	0,16	4.602,30	25,58	38.391,01	0,31
Externa	-	34,93	39,97	11,91	-	9,67	-	5,60	20,50	2,16	-	0,46
Amortizacion	117.058,85	70,23	69.532,28	278,80	278.437,39	61,22	105.720,28	10,51	100.153,64	185,63	86.082,47	20,19
Interna	117.059,05	56,14	69.529,01	26,08	278.437,39	55,91	105.720,28	4,97	100.151,56	181,74	86.082,47	17,44
Externa	(0,20)	14,09	3,27	252,72	-	5,31	-	5,54	2,08	3,89	-	2,75
Financiamiento	173.288,57	62,18	179.419,53	62,74	341.908,50	70,04	160.879,73	9,52	245.151,05	70,60	150.430,54	237,19
Traspaso entre cuentas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo Final	56.683,40	474,86	97.820,11	248,80	103.387,33	249,99	119.849,24	240,93	212.022,43	103,48	247.707,98	319,38

Cuadro 2.19

Flujo Mensual de Caja Real del Fondo General en Colones y del Fondo General en Dólares
Cifras en millones de la respectiva moneda

Descripción	Julio		Agosto		Setiembre		Octubre		Noviembre		Diciembre		2011	
	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares	Colones	Dólares
Saldo Inicial	247.707,98	319,38	95.096,61	276,72	171.585,05	303,62	80.343,80	281,48	57.737,15	210,99	166.127,28	138,27	93.968,51	515,73
Ingresos	221.710,69	6,60	215.354,20	6,36	272.106,44	6,99	223.099,78	4,91	234.252,12	6,69	429.246,82	6,90	3.015.768,27	97,07
Impuestos	195.012,97	3,91	193.349,97	4,31	251.533,29	2,81	201.941,51	2,55	210.059,38	3,60	403.380,43	3,85	2.719.810,40	47,22
Caja Unica	26.697,72	2,69	22.004,23	2,05	20.573,15	4,18	21.158,27	2,35	24.192,74	3,09	25.866,39	3,05	295.957,87	49,84
Egresos	255.735,38	8,42	243.861,76	4,04	258.736,82	8,37	260.890,31	8,93	267.043,66	6,20	445.005,34	19,22	3.320.363,20	95,42
Salarios y Pensiones	118.748,18	1,17	119.440,39	1,15	124.997,47	1,16	119.420,67	1,15	123.860,95	1,14	253.098,05	2,38	1.631.953,60	15,20
Salarios y Pensiones netos	71.524,74	1,17	71.867,12	1,15	76.563,60	1,16	70.276,81	1,15	74.251,16	1,14	203.876,43	2,38	1.062.308,05	15,20
Deducciones	47.223,44	-	47.573,27	-	48.433,87	-	49.143,86	-	49.609,79	-	49.221,63	-	569.645,54	-
Bienes y servicios	16.191,97	3,37	12.346,66	6,27	17.091,40	2,00	17.570,14	3,45	21.657,72	1,57	28.816,78	8,56	208.330,85	38,52
Transferencias y otros	120.795,23	3,88	112.074,71	(3,38)	116.647,96	5,20	123.899,50	4,33	121.524,99	3,50	163.090,51	8,28	1.480.078,75	41,70
Otras Transferencias	63.697,12	(2,24)	59.603,32	(10,63)	59.682,81	(3,41)	66.781,59	(1,78)	52.261,54	(3,95)	55.446,41	(32,57)	744.966,40	(74,10)
Transferencias Caja Unica	57.098,11	6,12	52.471,39	7,25	56.965,14	8,61	57.117,90	6,11	69.263,45	7,44	107.644,10	40,85	735.112,35	115,80
Servicio Deuda	242.577,17	78,36	119.087,00	112,31	265.838,53	56,37	177.082,19	27,50	103.316,67	44,26	303.550,10	74,21	2.139.698,40	1.120,02
Intereses	24.995,20	36,45	8.728,83	4,57	94.931,50	10,09	6.873,27	5,04	3.484,16	29,22	46.807,68	1,17	357.082,47	186,96
Interna	24.995,20	1,79	8.688,59	3,96	94.931,50	0,58	6.873,27	0,24	3.484,16	27,19	46.777,68	0,31	356.951,76	69,77
Externa	-	34,66	40,24	0,61	-	9,51	-	4,80	-	2,03	30,00	0,86	130,71	117,19
Amortizacion	217.581,97	41,91	110.358,18	107,74	170.907,03	46,28	170.208,92	22,46	99.832,51	15,04	256.742,42	73,04	1.782.615,93	933,06
Interna	217.581,97	29,62	110.355,75	104,82	170.907,03	36,80	170.208,92	17,21	99.832,51	10,96	256.742,42	72,08	1.782.608,36	613,77
Externa	-	12,29	2,43	2,92	-	9,48	-	5,25	-	4,08	-	0,96	7,58	319,28
Financiamiento	123.990,48	37,52	224.083,01	136,89	161.227,67	35,60	161.439,37	21,03	223.914,04	11,06	216.280,81	113,18	2.362.013,28	867,58
Traspaso entre cuentas	-	-	-	-	-	-	30.826,70	(60,00)	20.584,30	(40,00)	-	-	51.411,00	(100,00)
Saldo Final	95.096,61	276,72	171.585,05	303,62	80.343,80	281,48	57.737,15	210,99	166.127,28	138,27	63.099,46	164,93	63.099,47	164,93

Cuadro 2.20

En relación con el cuadro anterior, cabe aclarar que la Tesorería Nacional, para efectos de la administración y control del fondo general en colones, adiciona al saldo del mismo (¢ 58.231,5) al saldo correspondiente al fondo especial, servicio de la deuda externa, comisión, honorarios y otros gastos (¢4.867,9) por lo que el saldo del fondo general para efectos internos de la Tesorería Nacional es de ¢63.099,4; todo esto en virtud de la distinta presentación de esta última cuenta bancaria en los registros contables y de Tesorería Nacional. La Tesorería Nacional, al tener que captar los recursos necesarios para dar cumplimiento a sus obligaciones, debe tener una participación activa en el mercado financiero, y en el año 2011 el mercado financiero costarricense presentó importantes limitaciones, razón por la cual la Tesorería Nacional tuvo que realizar un mayor esfuerzo y concretar negociaciones fuera de ese mercado, hacia las negociaciones especiales en el Mercado Interbancario de Liquidez con distintas instituciones, tanto en colones como en dólares. Asimismo, la variación del saldo final de caja en colones resultó ser menor respecto al programado en un 62,5% lo cual según criterio de la Tesorería Nacional, es un reflejo de las dificultades de financiamiento que se presentaron especialmente al final del año; no obstante, es criterio de la Tesorería Nacional, que se cumplió a cabalidad con los compromisos adquiridos en el transcurso del año, y que los factores que coadyuvaron para ello, fue una contracción de los egresos por caja, los aportes de los ingresos de caja única y la renovación de los vencimientos

En relación con el comportamiento del flujo real de caja para el período 2011 respecto al flujo real de caja del período 2010, se presenta el siguiente cuadro:

Comparativo Flujo Real 2010-2011 En millones de unidades de cuenta								
	Real				Variación		Variación	
	2010		2011		Absoluta		Relativa	
	colones	dólares	colones	dólares	colones	dólares	colones	dólares
Saldo Inicial	90.134,9	65,0	93.968,51	515,7	3.833,61	450,7	4,3%	693,4%
Ingresos	2.683.576,4	103,2	3.015.768,27	97,07	332.191,87	(6,1)	12,4%	-5,9%
Impuestos	2.457.710,8	48,1	2.719.810,40	47,22	262.099,60	(0,9)	10,7%	-1,8%
Caja Unica	225.865,6	55,1	295.957,87	49,84	70.092,27	(5,3)	31,0%	-9,5%
Egresos	2.997.536,6	68,6	3.320.363,21	95,42	322.826,61	26,9	10,8%	39,2%
Salarios y Pensiones	1.485.118,5	12,0	1.631.953,60	15,20	146.835,10	3,2	9,9%	27,1%
Salarios y Pensiones netos	980.480,0	12,0	1.062.308,05	15,20	81.828,05	3,2	8,3%	27,1%
Deducciones	504.638,5	0,0	569.645,54	-	65.007,04	0,0	12,9%	
Bienes y servicios	206.834,1	22,2	208.330,85	38,52	1.496,75	16,3	0,7%	73,5%
Transferencias y otros	1.305.584,0	34,4	1.480.078,75	41,70	174.494,75	7,3	13,4%	21,2%
Otras Transferencias	680.551,3	-77,3	744.966,40	(74,10)	64.415,10	3,2	9,5%	-4,1%
Transferencias Caja Unica	625.032,7	111,7	735.112,35	115,80	110.079,65	4,1	17,6%	3,7%
Servicio Deuda	2.014.445,5	621,8	2.139.698,40	1.120,02	125.252,89	498,2	6,2%	80,1%
Intereses	320.476,8	195,2	357.082,47	186,96	36.605,66	(8,2)	11,4%	-4,2%
Interna	320.462,0	73,8	356.951,76	69,77	36.489,76	(4,0)	11,4%	-5,5%
Externa	14,8	121,4	130,71	117,19	115,90	(4,2)	782,6%	-3,5%
Amortización	1.693.968,7	426,6	1.782.615,93	933,06	88.647,23	506,5	5,2%	118,7%
Interna	1.693.831,8	338,0	1.782.608,36	613,77	88.776,56	275,8	5,2%	81,6%
Externa	136,9	88,6	7,58	319,28	(129,32)	230,7	-94,5%	260,4%
Financiamiento	2.271.531,2	1.152,8	2.362.013,28	867,58	90.482,08	(285,2)	4,0%	-24,7%
Traspasso entre cuentas	60.708,2	-115,0	51.411,00	(100,00)	(9.297,20)	15,0	-15,3%	-13,0%
Saldo Final	93.968,6	515,6	63.099,46	164,93	(30.869,13)	(350,7)	-32,9%	-68,0%

Cuadro 2.21

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Tesorería Nacional.

En cuanto a los ingresos se observa un leve aumento en los impuestos en colones (10,7%) y un importante incremento en las operaciones realizadas por instituciones dentro de la caja única (31%).

Respecto a los egresos, éstos aumentaron 10,8%; en razón de que los egresos por salarios y pensiones aumentaron un 9,9% las transferencias se incrementaron un 13,4%.

Por otra parte, el servicio de la deuda en colones se incrementó en un 6,2%, en razón de un incremento del 11,4% en el pago de intereses y de 5,2% en la amortización. Mención especial merece la amortización que se dio en dólares que se incrementó en un 118,7%.

Sobre las colocaciones en colones, éstas se incrementaron en un 4% y se presentaron dificultades por la estrechez del mercado financiero, especialmente hacia el final del año.

En cuanto a los hechos más relevantes del flujo mensual de caja, se mencionan los siguientes, todos ellos citados en el Informe de Tesorería objeto de este análisis:

Enero

Las necesidades de caja para el mes de enero 2011; fueron un 22% mayores a las del mismo mes del año 2010. Los ingresos de este mes representaron el 62,9% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes fue 39,7% menor respecto la posición del mes anterior; el financiamiento fue primordialmente por la colocación neta, y se dio un relativo uso de caja para el financiamiento de egresos, principalmente el salario escolar y el Fondo Especial para la Educación Superior. Por otra parte, se inicia el proceso de pre fondeo para los vencimientos de obligaciones del primer trimestre, tanto en colones como en dólares.

Febrero

Las necesidades de caja para el mes de febrero 2011, representaron el 136% del requerimiento experimentado en febrero de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 65,5% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes fue 72,6% superior a la posición del mes anterior y el financiamiento fue principalmente por colocación neta. Se continuó con el proceso de pre fondeo para el pago de las obligaciones del primer trimestre, tanto en colones como en dólares. Los egresos se vieron incrementados por el pago del incremento de costo de vida en la segunda quincena de febrero; así por el pago de las deducciones correspondiente al Salario Escolar y al pago de deuda externa en dólares (Eurobonos).

Marzo

Las necesidades de caja para el mes de marzo fueron equivalentes al 144,2% de lo requerido en el mismo mes del año 2010. Los ingresos mensuales representaron el 70,6% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes aumentó en un 5,7% respecto al mes anterior y el financiamiento fue primordialmente

por colocación. Se canceló una parte del incremento salarial por costo de la vida a funcionarios del Ministerio de Educación Pública y pensionados.

Abril

Las necesidades de caja para el mes de abril 2011; disminuyeron un 17% respecto a lo experimentado en abril de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 76,3% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes aumentó un 15,9% respecto a la posición del mes anterior, y el financiamiento fue principalmente por colocación neta. Se canceló una parte del incremento salarial por costo de vida a funcionarios del Ministerio de Educación Pública.

Mayo

El déficit de caja para el mes de mayo 2011, aumentó un 21,1% respecto al experimentado mayo de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 70,1% de los egresos mensuales incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes aumentó un 76,9% respecto a la posición del mes anterior y el financiamiento fue principalmente por colocación neta. En este mes la Tesorería Nacional tuvo una participación activa en el mercado financiero a efecto de atraer los recursos necesarios y profundear la caja para prepararse para los vencimientos de julio, logrando las colocaciones de TUDES a más largo plazo. La acumulación de las subastas del mes de mayo resultaron las segundas más altas del semestre.

Junio

El déficit de caja para el mes de junio 2011, resultó ser menor en un 71,4 % respecto al experimentado junio de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 82,5% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes aumentó un 16,8% respecto a la posición del mes anterior y el financiamiento fue principalmente por colocación neta. En este mes se procedió al pago de salario extraordinario para el MEP por incentivo por zona insalubre y se dio un considerable monto de negociaciones especiales en dólares. En este mes, a partir del 13 de junio, los impuestos recibidos por Débitos en Tiempo Real, SINPE (Sistema Nacional de Pagos) comienzan a recibirse en tiempo real (el día de recaudación).

Julio

El déficit de caja para el mes de julio 2011, resultó ser mayor en un 482,5% respecto al experimentado en julio de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 69,5% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes disminuyó 61,6% respecto a la posición del mes anterior y el financiamiento fue principalmente por uso de caja, dado que la colocación neta resultó negativa. En este mes los resultados de las subastas no fueron conforme a lo esperado, lo que provocó un considerable uso de caja. Además, se procedió al pago extraordinario de otras transferencias por más de \$6.000 millones.

Agosto

El déficit de caja para el mes de agosto 2011, resultó ser menor en un 57,2% respecto al experimentado en agosto de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 76,5% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes aumentó 80,4% respecto a la posición del mes anterior y el financiamiento fue principalmente por colocaciones netas y una acumulación de caja relativamente importante. En este mes se pagó el retroactivo de costo de vida respecto a los salarios del Gobierno Central, quedando pendiente el pago correspondiente a los empleados del Ministerio de Educación Pública y los pensionados. Las colocaciones resultaron suficientes, con aportes de negociaciones especiales con instituciones públicas tanto en colones como en dólares.

Septiembre

El déficit de caja para el mes de septiembre 2011, resultó ser menor en un 17,2% respecto al experimentado en septiembre de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 71,1% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes disminuyó 53,2% respecto a la posición del mes anterior, dado que el financiamiento y el uso de caja se utilizó para atender los egresos y servicio de deuda. En este mes se pagó el retroactivo del costo de vida para los salarios del Ministerio de Educación Pública y de pensionados. Se finalizó de cancelar la deuda del Gobierno Central con la Caja Costarricense de Seguro Social con títulos valores. Existió un limitado ofrecimiento en el mercado bursátil de las operaciones, lo que llevó a un resultado de disminución en el financiamiento esperado y requerido. Se realizaron negociaciones especiales con el Banco Crédito Agrícola de Cartago y la SUTEL, en dólares para disminuir presión.

Octubre

El déficit de caja para el mes de octubre 2011, resultó ser equivalente, en términos absolutos al 813% del superávit experimentado octubre de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 75,4% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes disminuyó 28,1% respecto a la posición del mes anterior, dado que el financiamiento por colocación neta fue para atender los egresos y el servicio de la deuda. En este mes se realizó un canje que disminuyó la presión para el pago de las obligaciones en marzo 2012. Además, las operaciones del mercado bursátil siguieron siendo limitadas tanto en colones como en dólares, lo que obliga a iniciar la venta de dólares en cantidades considerables.

Noviembre

El déficit de caja para el mes de noviembre 2011, resultó ser mayor en un 291,1% respecto al experimentado en noviembre de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 77,6% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes aumentó 187,7% respecto a la posición del mes anterior, dado que el financiamiento se dio principalmente para acumulación de caja. En este mes las colocaciones fueron insuficientes para cubrir los vencimientos de deuda interna y gastos y se limitó el proceso de pre fondeo para el pago de aguinaldo y obligaciones del mes de diciembre. Se recurrió a la

venta de dólares para aumentar la liquidez en colones. Además, se inició el recibo de ingresos correspondientes al pago del seguro obligatorio del Instituto Nacional de Seguros. Se llevaron negociaciones especiales con bancos de recursos obtenidos a través del Mercado Interbancario de Liquidez del Banco Central de Costa Rica.

Diciembre

El déficit de caja para el mes de diciembre 2011, resultó ser mayor en un 187,6% respecto al experimentado en diciembre de 2010. Los ingresos mensuales representaron el 82,0% de los egresos mensuales, incluyendo los intereses de la deuda. La posición de tesorería al cierre del mes disminuyó 62,0% respecto a la posición del mes anterior, dado que el financiamiento se dio principalmente atender gastos y servicio de la deuda. En este mes se pagó el aguinaldo para el gobierno central y los poderes en la fecha programada. Se continuó con negociaciones especiales con bancos a través del Mercado Interbancario de Liquidez del Banco Central de Costa Rica. Se incrementaron los egresos en bienes y servicios; y transferencias para la caja única; se recibió un pago extraordinario de Impuesto de Renta del Banco Popular y de Desarrollo Comunal y se continuó recibiendo los ingresos correspondientes al pago del seguro obligatorio del Instituto Nacional de Seguros.

En cuanto al manejo del Fondo General en colones, la caja mínima en el año 2011 se registra el 13 de diciembre de ese año con un monto de ₡18.239,2 millones, y en cuanto al promedio de caja mensual, como se aprecia en el siguiente cuadro, el mes que presenta el menor resultado es propiamente diciembre de 2011. En el mes de enero el saldo promedio de caja del Fondo General en Colones ascendió a ₡86.856,3 millones y asciende casi permanentemente y llega a su punto más alto en el mes de junio en el que el monto fue de ₡241.475,2 millones; luego de lo cual el promedio de caja mensual empieza a descender casi permanentemente y alcanza su punto más bajo en diciembre con un monto de ₡70.516,5 millones.

Comportamiento del Fondo General en el año 2011

Mes	Colones					
	Día Caja Mínima	Caja Mínima	Día Caja Maxima	Caja Maxima	Promedio	Caja Final
Enero	1/31/2011	56.683,40	1/18/2012	148.916,10	86.856,29	56.683,40
Febrero	2/1/2011	61.311,40	2/24/2011	147.543,35	108.583,76	97.820,11
Marzo	3/29/2011	69.873,12	2/16/2011	243.702,99	138.840,98	103.387,33
Abril	4/13/2011	75.233,79	3/20/2011	165.137,75	127.698,14	119.849,24
Mayo	5/13/2011	113.999,91	3/26/2011	269.954,13	188.959,85	212.022,43
Junio	6/28/2011	197.740,92	6/9/2011	277.324,55	241.475,19	224.105,00
Julio	7/29/2011	90.910,96	7/5/2011	260.331,96	172.692,51	90.910,96
Agosto	8/1/2011	96.922,53	8/25/2011	203.581,47	168.910,94	167.740,34
Septiembre	9/27/2011	26.669,69	9/8/2011	202.241,57	132.194,12	59.516,80
Octubre	10/13/2011	36.556,34	10/26/2011	111.850,85	74.050,16	53.898,03
Noviembre	11/1/2011	56.543,77	11/25/2011	170.125,53	116.446,92	161.477,41
Diciembre	12/13/2011	18.239,19	12/1/2011	166.548,78	70.516,51	58.231,49

Cuadro 2.22

Fuente: Información suministrada por la Tesorería Nacional.

En relación con el Fondo que recibe ingresos por débito en tiempo real que se constituyó a partir de junio 2011 y que la Tesorería Nacional incluye en su análisis como parte del fondo en colones, la caja mínima se obtuvo el 29 de diciembre de 2011 con ₡1.201, 4 millones y, en promedio de caja mensual el mes que presenta el menor resultado es igualmente diciembre con un monto de ₡5.019,9 millones. En cuanto al Fondo General en Dólares, la caja máxima se obtuvo el 3 de enero de 2011 y la mínima el 20 de diciembre de 2011, siendo ese mismo mes que en promedio de caja fue menor al reportar \$137,3 millones.

Sobre las necesidades de colocaciones mensuales en el año 2011 en el siguiente cuadro se puede observar que las mayores necesidades se concentraron en el primer trimestre de ese año y alcanzan su punto más alto en el mes de marzo, luego disminuyen casi permanentemente y alcanzan su punto más bajo en el mes de julio y luego tienden a aumentar. Concretamente en lo que a la comparación con el año 2010 se refiere, se observa que en ese año las mayores necesidades de colocaciones se dio en el mes de septiembre; y la menor necesidad de colocaciones se dieron en el mes de noviembre; al final de año se requirió de más colocaciones en el año 2011. No obstante, en lo que a la necesidad de colocaciones en todo el año se refiere, ambos periodos muestran un resultado similar toda vez que en el año 2011 se requirió un 1,6% más que en el año 2010.

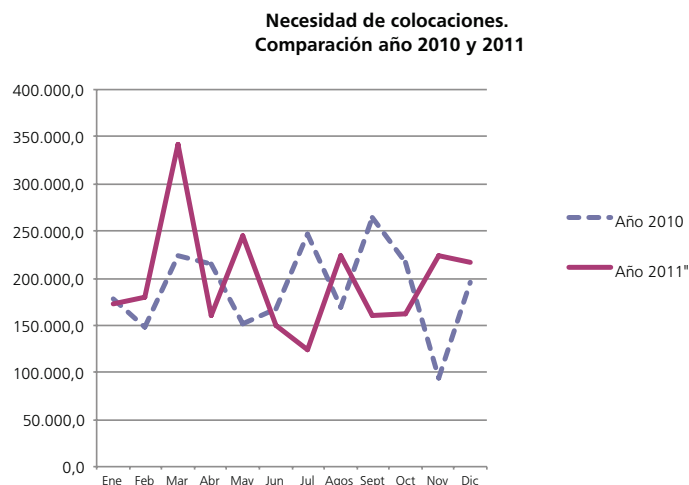
Necesidad de Colocaciones Comparación Año 2010 y 2011

	2010	2011	% de Cambio
Enero	178.061,7	173.288,6	-2,7%
Febrero	148.833,8	179.419,5	20,6%
Marzo	223.650,6	341.908,5	52,9%
Abril	215.460,3	160.879,7	-25,3%
Mayo	151.195,6	245.151,0	62,1%
Junio	167.910,0	150.430,5	-10,4%
Julio	245.938,5	123.990,5	-49,6%
Agosto	169.366,0	224.083,0	32,3%
Setiembre	263.539,0	161.227,7	-38,8%
Octubre	217.359,5	161.439,4	-25,7%
Noviembre	94.005,0	223.914,0	138,2%
Diciembre	196.211,5	216.280,8	10,2%
	2.271.531,5	2.362.013,2	1,6

Cuadro 2.23

Fuente: Elaboración propia-datos de la Tesorería Nacional.

Gráfico 2.9



3.3.2 Comportamiento de la autorización de emisión máxima

En cuanto al cumplimiento de los límites de endeudamiento interno establecido en la Ley de Presupuesto para el Ejercicio Económico 2011 (Ley No. 8908 de 2 de diciembre de 2010) y sus modificaciones, el cuadro y el gráfico siguientes muestran las colocaciones presupuestarias de títulos de la deuda realizadas durante el año 2011 en contraste con el límite autorizado:

**Colocación mensual presupuestaria
de títulos de deuda pública- 2011
En millones de colones**

MES	Colocación		
	Mensual	Acumulada	Autorizada
Enero	59.690	59.690	2.446.447,0
Febrero	103.625	163.315	2.446.447,0
Marzo	294.798	458.113	2.446.447,0
Abril	96.616	554.729	2.446.447,0
Mayo	195.327	750.056	2.446.447,0
Junio	168.347	918.403	2.446.447,0
Julio	82.460	1.000.863	2.446.447,0
Agosto	291.888	1.292.751	2.446.447,0
Setiembre	131.436	1.424.186	2.446.447,0
Octubre	123.865	1.548.051	2.446.447,0
Noviembre	160.991	1.709.042	2.446.447,0
Diciembre	236.394	1.945.436	2.446.447,0
Total general	1.945.436		

Cuadro 2.24

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Tesorería Nacional.

Comportamiento de Colocaciones respecto a la Autorización, 2011

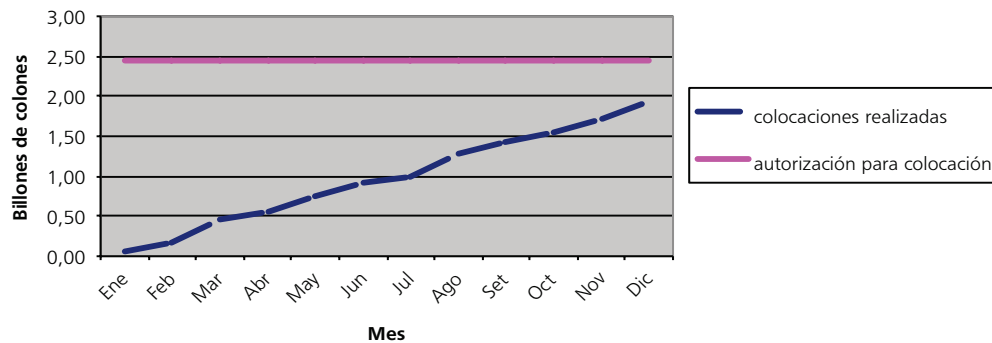


Gráfico 2.10

Según se desprende de los anteriores datos, la autorización máxima de colocaciones fue respetada e incluso al cierre del período se obtuvo un remanente del 20,5% no utilizado, respecto al monto aprobado mediante la citada ley de presupuesto.

Asimismo, cabe indicar que durante el año 2011 se llevaron a cabo canjes de deuda, a efecto de evitar la alta concentración de vencimientos en el corto plazo (riesgo de refinanciamiento) propiciando el alargamiento de plazos, concretamente los canjes realizados de las series que vencían el 23 de marzo 2011 y el 28 de marzo de 2012. Los canjes que se realizaron son los siguientes:

- a) **Canje realizado en el mes de enero 2011:** Se canjearon títulos por un monto de ₡56.668,0 millones que vencían el 23 de marzo de 2011, por títulos que vencen el 25 de setiembre de 2013 por: ₡4.721,9 millones; el 24 de junio de 2015 por ₡1.286,2 millones; y el 24 de julio de 2019 por ₡50.659,9 millones.
- b) **Canje realizado en el mes de febrero de 2011:** Se canjearon títulos por un monto de ₡10.663,2 millones que vencían el 23 de marzo de 2011, por títulos que vencieron el 22 de febrero de 2012 por ₡71,9 millones; así como otros que vencen el 24 de junio de 2015 por ₡5.155,5 millones; el 28 de junio de 2017 por ₡258,2 millones; y el 24 de julio de 2019 por ₡5.177,6 millones.
- c) **Canje realizado en el mes de octubre de 2011:** Se canjearon títulos por un monto de ₡22.034,3 millones que vencían el 28 de marzo de 2012; por títulos que vencen el 28 de enero de 2015 por un monto de ₡17.546,1 millones; el 24 de enero de 2018 por un monto de ₡1.479,4 millones; y el 23 diciembre de 2020 por un monto de ₡3.009,1 millones.
- d) **Canje realizado en el mes de noviembre de 2011:** Se canjearon títulos por un monto de ₡8.732,8 millones que vencían el 28 de marzo de 2012, por títulos que vencen el 23 de marzo de 2016 por un monto de ₡7.411,9 millones; y el 24 de enero de 2018 por un monto de ₡1.321,1 millones.

En general se canjeó deuda que vencía en el mes de marzo de 2011 por un monto de ₡67.331,1 millones y en el mes de marzo 2012 por un monto de ₡30.767,1 millones (en total ₡98.098,2 millones), por valores que en su mayoría corresponden a series cuyos vencimientos son de mediano y largo plazo, con vencimientos que van del año 2015 al año 2020.

3.4 Caja única del Estado

El artículo 185 constitucional establece que la Tesorería Nacional es el centro de operaciones de todas las oficinas de rentas nacionales, y el único organismo que tiene facultad legal para pagar a nombre del Estado y recibir las cantidades que a títulos de rentas o por cualquier otro motivo deban ingresar a las arcas nacionales, todo ello con el propósito de lograr una gestión eficiente de los recursos líquidos del Estado.

El Reglamento para el Funcionamiento de la Caja Única - Decreto Ejecutivo N° 33950-H del 6 de setiembre de 2007-, que regula la organización y el funcionamiento de la Caja Única del Estado, administrada por la Tesorería Nacional, dispone que los recursos líquidos de las entidades participantes son depositados en la Caja Única del Estado y administrados por la Tesorería Nacional, para lo cual se deben abrir una o más cuentas en colones, dólares u otra moneda en el Banco Central de Costa Rica, en su condición de cajero general. Para ello, cada entidad participante cuenta con una cuenta de caja única en la Tesorería Nacional, como mecanismo de depósito, cuyo objetivo es contabilizar los saldos y movimientos de fondo de la correspondiente entidad.

De acuerdo con el Informe de Tesorería, en el año 2011 se incluyeron al Sistema Caja Única un total de 92 nuevas entidades, en su mayoría Juntas de Educación y Administrativas de Escuelas y Colegios, Asociaciones de Desarrollo y Uniones Cantonales de Desarrollo, que son entidades receptoras de transferencias de recursos de parte de ministerios de Gobierno y de otras entidades cubiertas por el principio de caja única. Dicho incremento representa un 8,7%.

Seguidamente se muestra el saldo de las cuentas de caja única y de control al 31 de diciembre de 2009, 2010 y 2011, para las distintas unidades de cuenta:

Saldos en caja única y cuentas de control al 31 de diciembre de 2009, 2010 y 2011
Según unidad de cuenta
Cifras absolutas en millones de unidad de cuenta

	Saldo al 31/12/2009	Saldo al 31/12/2010	Saldo al 31/12/2011	Variación % 2009-2010	Variación % 2010-2011
Colones	281.001,0	508.224,0	513.547,0	80,9%	1,0%
Caja Única	251.667,0	486.561,0	494.319,6	93,3%	1,6%
Cuentas de control	29.334,0	21.663,0	19.227,8	-26,2%	-11,2%
Dólares	76,0	95,2	160,0	25,3%	68,1%
Caja Única	47,0	69,2	74,2	47,2%	7,3%
Cuentas de control	29,0	26,0	85,8	-10,3%	230,0%
Euros	0,0	1,0	1,4	100,0%	40,0%
Caja Única	0,0	1,0	1,4	100,0%	40,0%
Cuentas de control	0,0	0,0	0,0	0,0%	0,0%

Cuadro 2.25

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por la Tesorería Nacional.

Por otra parte, a continuación se muestra la información correspondiente a caja única y cuentas de control colonizada para los años 2010 y 2011,

**Saldos en Caja Única y Cuentas de Control al 31 de Diciembre de 2010 y 2011,
Según moneda, en moneda de cuenta y colones equivalentes.
Cifras absolutas en millones de unidad de cuenta**

	31-dec-10		31-dec-11		Variaciones en colones	
	Moneda En cuenta	Colones Equivalente	Moneda En cuenta	Colones Equivalente	Equivalentes	
Colones	508,223.4	508,223.4	513,597.5	513,597.5	5,374.1	-9.4%
Caja Única	486,560.8	486,560.8	494,319.6	494,319.6	7,758.9	1.6%
Cuenta de Control	21,662.6	21,662.6	19,277.8	19,277.8	-2,384.7	-11.0%
Dólares	95.6	48,921.7	160.0	81,638.2	32,716.5	66.9%
Caja Única	69.3	35,457.1	74.2	37,874.4	2,417.3	6.8%
Cuenta de Control	26.3	13,464.6	85.8	43,763.7	30,299.1	225.0%
Euros	0.8	538.2	1.4	932.7	394.5	0.0
Caja Única	0.0	0.0	1.4	932.7	932.7	100.0%
Cuenta de Control	0.8	538.2	0.0	0.0	-538.2	-100.0%
Total		557,683.3		596,168.3	38,485.1	6.9%

Cuadro 2.26

*Notas: Tipo de cambio del colón respecto al dólar €511,98 al 31 de diciembre de 2010 y 510,3 al 31 de diciembre de 2011, que corresponde al tipo de cambio de compra de operaciones con el sector público no bancario.
Tipo de cambio utilizado del dólar respecto al euro de US\$1.3384 a diciembre 2010 y US\$1-2961 al 31 de diciembre de 2011.
Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Tesorería Nacional.*

Se observa un crecimiento moderado en el saldo de la caja única en colones al 31 de diciembre de 2011, de un 1,6% respecto del saldo al 31 de diciembre de 2010. Este comportamiento de los saldos de caja única en colones muestra una estabilización de los saldos administrados. El saldo de la caja única al 31 de diciembre de 2011 equivale al 2,4% del PIB, inferior a la relación sostenida al 31 de diciembre de 2010 (2,6%).

El ahorro para el año 2011 estimado por la Tesorería Nacional por el uso del principio de caja única ascendió a €36.012,84 millones, que corresponde a una disminución del gasto de intereses cada año, en virtud la menor necesidad de captación con costo que deriva cada colón, dólar o euro en caja única.

Seguidamente se detallan las cuarenta entidades con saldos mayores en cuentas de caja única en colones al 31 de diciembre de 2011. El saldo en caja única de estas cuarenta entidades asciende a €345.284,7 millones que representa el 69,9% del total del monto de caja única en colones al 31 de diciembre de 2011.

Caja Única del Estado
Cuarenta entidades con los saldos mayores al 31 de diciembre, 2011

	No. de Cuenta	Entidad	Monto
1	73900011207801012	CONAVI	87.958.787.653,13
2	73900011226101013	CCSS-FODESAF	39.389.397.143,88
3	73921212700014789	BANHVI-LEY 8711-POR INUNDACIONES ZONA	25.000.000.000,00
4	73900011205201029	Fondos de Emergencias	20.985.632.728,02
5	73900021801801017	Banco Hipotecario de la Vivienda	18.570.195.288,72
6	73900011233401017	Registro Nacional	15.371.913.066,29
7	73912117000016546	JAPDEVA-Programa 328 PP2010-MOPT	15.100.000.000,00
8	73900011233001016	Imprenta Nacional	8.932.923.359,46
9	73900011120301026	Junta Adm. de la Dirección de Migración y Extranje	8.282.851.305,22
10	73900011121401014	Procuraduría General de la República	6.672.352.343,08
11	73911120300014996	Migración y Extranjería-Transferencias	6.599.644.726,65
12	73921212700012781	Banco Hipot. de la Vivienda-Préstamo BIRF N° 7594	6.000.000.000,00
13	73911158420917040	CONAVI Programa PIV I-BID	5.520.336.002,92
14	73912210000015262	Empresa de Servicios Públicos de Heredia	5.312.000.000,00
15	73900011308401011	Instituto Nacional de las Mujeres	5.227.985.077,96
16	73900011236401012	Fundación Omar Dengo	4.893.559.455,55
17	73921110300017112	Fideicomiso 872-Proyectos. Programas y Actividades	4.563.459.106,94
18	73911190120715670	FITOSANITARIO-FONDO LEY 8702	4.408.037.403,82
19	73900011207101013	COSEVI	4.063.953.414,67
20	73900011313001029	PANI-Conducción Estratégica	3.611.019.107,22
21	73900011230201022	MINAE-IMN-Departamento de Aguas	3.315.016.099,10
22	73900011203201019	Centro Nacional de la Música	3.235.774.458,35
23	73900011238501019	OCIS-DESAF	3.124.642.246,59
24	73921212700017061	Banco Hipot. de la Vivienda-Impuesto Solidario	2.937.576.070,94
25	73911190120713062	Serv. Fitosanitario (Fondo de Emergencia - SFE)	2.920.409.577,73
26	73900012502101016	CNP- FODESAF	2.812.501.387,07
27	73900011120602041	Fideicomiso 955-001 Hacienda BNCR	2.647.287.538,13
28	73900011305201010	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Esp	2.638.994.305,12
29	73900011248301014	Tribunal Registral Administrativo	2.549.996.041,95
30	73900011230401011	IAFA-Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependen	2.415.516.705,01
31	73900011226201051	Parque Nacional Recreativo Playas Manuel Antonio	2.228.911.805,40
32	73900021801801023	Banco Hipotecario de la Vivienda-Recursos FODESAF	2.193.134.013,84
33	73900011207801029	CONAVI Peajes	2.165.751.644,72
34	73900011211001010	MINAE-Dirección de Geología y Minas	2.102.761.750,89
35	73900011226901015	FONAFIFO	2.097.104.417,30
36	73900011230301019	Instituto Costarricense sobre Drogas	2.049.837.011,09
37	73921212700014795	BANHVI-POR INUNDACIONES ZONA ATLANTICA-LEY 8711.	2.000.000.000,00
38	73900011207201016	Consejo de Transporte Público	1.910.850.493,20
39	73900011236001011	Museo de Arte Costarricense	1.752.696.042,66
40	73921110400011515	FIDEICOMISO 02-99-PRONAMYPE-BPDC	1.721.927.000,00
	TOTAL		345.284.735.792,62

Cuadro 2.27

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Tesorería Nacional.

Asimismo, de seguido se detallan las cuarenta entidades que durante el año 2011 presentaron los mayores montos transados por el sistema de caja única del Estado, que representan el 83,0% del total de montos transados durante el año 2011 en Caja Única.

Caja Única del Estado
Cuarenta entidades con mayores montos transados en el 2011

	Egreso	Ingresos	Monto Transado
1	CCSS-FODESAF	298.371.061.644,69	328.277.736.984,76
2	CONAVI	142.350.198.856,09	127.266.540.863,66
3	Fondos de Emergencias	52.062.838.584,99	71.943.210.929,49
4	IMAS-Programa Avancemos	57.870.144.998,00	56.899.999.998,00
	Banco Hipotecario de la Vivienda-Recursos FODESAF	39.379.815.475,11	31.138.630.778,65
6	CNE-Recursos Fondo de Emergencias	30.000.000.000,00	30.107.246.695,96
7	COSEVI	28.566.178.282,25	29.285.378.907,99
8	FONABE-MEP	26.562.660.802,90	27.208.772.802,90
9	Registro Nacional	23.552.154.673,31	22.441.319.541,58
10	PANI-Conducción Estratégica	20.775.080.470,86	24.088.039.121,88
11	IMAS	22.498.000.000,00	20.870.467.584,49
12	SINAC-Sistema de Áreas de Conservación	18.111.569.380,08	19.606.321.141,84
13	Comisión Nac. de Prev. de Riesgos y Atención Emerg	33.429.085.199,17	3.353.908.087,03
14	FONABE Convenio-FODESAF	15.467.218.420,42	16.912.135.844,52
15	CNP-PAGO PROVEEDORES	15.356.045.834,14	15.397.461.786,01
16	Universidad Técnica Nacional	13.167.946.425,51	14.744.913.426,55
17	OCIS-DESAF	12.496.430.685,09	14.752.383.639,81
18	PANI-Recursos FODESAF	13.753.703.213,02	12.335.982.358,42
19	Consejo Técnico de Aviación Civil	13.147.097.181,97	12.832.884.845,14
20	BANHVI-LEY 8711-POR INUNDACIONES ZONA	0,00	25.000.000.000,00
21	FONAFIFO	10.939.886.907,94	12.331.621.570,09
22	Fundación Omar Dengo	11.953.748.689,85	10.810.152.319,61
23	SINAC-Fondo de Parques Nacionales16	11.384.992.165,07	10.455.466.064,61
24	Procuraduría General de la República	6.919.279.649,56	11.622.112.565,80
25	Banco Hipotecario de la Vivienda	4.721.810.574,58	12.175.000.000,00
26	INEC- Instituto Nacional de Estadística y Censo	9.728.716.575,71	6.944.572.759,32
27	Servicio Nacional de Salud Animal (PLANILLAS)	7.269.483.895,31	6.649.591.894,26
28	CONAVI Programa PIV I-BID	3.886.663.997,08	9.407.000.000,00
29	Instituto Nacional de las Mujeres	5.275.402.680,08	7.522.732.617,58
30	Fideicomiso 872-Proyectos. Programas y Actividades	3.933.080.687,83	8.496.539.794,77
31	Serv. Fitosanitario (Cta. Especial-SFE)	5.644.713.326,85	5.986.767.978,24
32	Banco Hipot. de la Vivienda-Impuesto Solidario	8.962.423.929,06	2.500.000.000,00
33	IAFA-Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependen	5.306.597.155,36	5.379.064.632,56
34	CONAVI-Préstamo BIRF N°7594-CR Riesg. Catastrofes	5.086.301.091,51	5.086.301.091,51
35	Asoc. Cruz Roja Costarricense-Comités Auxilia	5.106.593.649,08	4.987.068.530,49
36	Servicio Fitosanitario del Estado - Planillas	4.900.521.285,76	5.045.876.818,50
37	PROMECE Préstamo BM 7284-CR	4.751.748.119,75	4.776.481.619,24
38	Universidad Nacional	7.651.987.235,30	1.662.533.810,00
39	Consejo Nacional de Concesiones EXPROPIACIONES	4.607.588.596,30	4.609.431.341,00
40	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Esp	4.200.589.634,15	4.741.040.724,37
		1.009.149.359.973,73	1.045.652.691.470,62
			2.054.802.051.444,35

Cuadro 2.28

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Tesorería Nacional.

Por otra parte, seguidamente se presentan las cuarentas entidades que durante el año 2011 obtuvieron los mayores montos de transferencias mediante SIGAF. Este grupo suma un monto de \$560.429,6 millones, que representa el 89,1% del total de esas transferencias.

Caja Única del Estado
Cuarenta entidades con mayores propuestas de transferencias por SIGAF

	Número de Cuenta	Entidad	Monto
1	73900011226101013	CCSS-FODESAF	173.986.200.000,00
2	73900011207801012	CONAVI	119.949.200.000,00
3	73900011308101021	IMAS-Programa Avancemos	56.899.999.998,00
4	73900011205201029	Fondos de Emergencias	23.102.235.763,00
5	73900011226801012	FONABE-MEP	19.641.931.900,00
6	73911121000014373	Universidad Técnica Nacional	14.000.000.000,00
7	73900011121901076	SINAC-Sistema de Áreas de Conservación	13.673.560.499,25
8	73900021801801017	Banco Hipotecario de la Vivienda	12.175.000.000,00
9	73900011226901015	FONAFIFO	11.779.800.000,00
10	73900011236401012	Fundación Omar Dengo	10.758.847.955,00
11	73911158420917040	CONAVI Programa PIV I-BID	9.407.000.000,00
12	73900011313001029	PANI-Conducción Estratégica	7.743.904.518,00
13	73911120300014996	Migración y Extranjería-Transferencias	6.682.843.185,00
14	73912110100015549	CNP-PAGO PROVEEDORES	6.177.411.171,03
15	73900011308301019	INEC- Instituto Nacional de Estadística y Censo	5.673.900.000,00
16	73900011230401011	IAFA-Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependen	5.355.472.416,58
17	73911158420912769	CONAVI-Préstamo BIRF N°7594-CR Riesg. Catastrofes	5.086.301.091,51
18	73911163220711420	Servicio Nacional de Salud Animal (PLANILLAS)	4.943.668.106,96
19	73900011121401014	Procuraduría General de la República	4.016.157.758,58
20	73900011203201019	Centro Nacional de la Musica	3.863.655.540,00
21	73900011308601017	UCR-LANAMME	3.483.600.000,00
22	73900012504701016	INCOFER	3.452.543.027,00
23	73900011315001016	Servicio Nac Aguas. Riego y Avenamiento (SENARA)	3.014.570.814,00
24	73900011207501014	CONAPAM-Cons. Nac. Pers. Adulta Mayor	2.678.982.879,00
25	73921212700017061	Banco Hipot. de la Vivienda-Impuesto Solidario	2.500.000.000,00
26	73900011207201016	Consejo de Transporte Público	2.357.378.872,82
27	73900011307601015	Instituto Costarrí de Pesca y Acuicultura (INCOPESEC)	2.300.000.000,00
28	73900011305001015	CONICIT	2.259.275.500,00
29	73911213200011334	Colegio Universitario de Cartago	2.213.538.729,00
30	73900011236301011	Museo Nacional de Costa Rica	2.200.859.000,00
31	73911222200011669	ICODER-Gastos Ordinarios	2.129.866.666,63
32	73900011230001010	INCIENSA	2.114.475.000,01
33	73900011230301019	Instituto Costarricense sobre Drogas	2.034.650.000,00
34	73900011248101019	Teatro Popular Melico Salazar	1.992.235.000,00
35	73911190120712536	Servicio Fitosanitario del Estado - Planillas	1.895.876.818,50
36	73900011207301019	Consejo Nacional de Concesiones	1.894.228.293,00
37	73900011121101039	Asociación Cruz Roja Costarricense	1.844.537.500,00
38	73900011316001018	Universidad de Costa Rica	1.820.787.476,66
39	73900011316101010	Universidad Estatal a Distancia	1.662.533.810,00
40	73900011316201013	Universidad Nacional	1.662.533.810,00
			560.429.563.099,53

Cuadro 2.29

Fuente: Elaboración Propia con datos suministrados por la Tesorería Nacional.

Por otra parte, en virtud del incremento tan pronunciado en el saldo de la caja única en colones acaecida en el año 2010 respecto al año 2009 (93,3%), esta Contraloría dispuso a

la Tesorería Nacional¹, realizar un estudio tendiente a valorar el riesgo de que los recursos financieros a disposición del Gobierno, incluyendo los provenientes del endeudamiento público eventualmente resulten insuficientes para atender las obligaciones generadas por la ejecución del presupuesto en conjunto con la atención de las demandas financieras de los acreedores de las cuentas de caja única, y determinar los mecanismos que le permitirían administrar dicho riesgo, incluyendo las eventuales medidas que se estimen pertinentes dentro del marco jurídico vigente en materia financiera y presupuestaria.

Al respecto, la Tesorería Nacional determinó cuatro riesgos básicos que enfrenta en *el rol financiero a los cuales ha estado expuesta, los cuales son:*

- a) **Riesgo de Liquidez:** Consiste en la probabilidad de que la Tesorería Nacional no pueda cumplir con los compromisos de recursos líquidos.
- b) **Riesgo de Crédito y contraparte:** Es la probabilidad de que una de las partes sea incapaz de cumplir con sus obligaciones.
- c) **Riesgo Operativo:** Conlleva la posibilidad de pérdidas resultantes de la falta de adecuación en los procesos internos, de la actuación del personal o de los sistemas o por eventos exógenos.
- d) **Riesgo de Balance:** Pretende asegurar la correcta toma de decisiones sobre las variables de activos y pasivos y su correlación.

En las conclusiones establecidas por la Tesorería Nacional producto de dicho análisis de riesgos, se encuentran las siguientes:

- Que si bien los saldos administrados por la Caja Única, a partir de 2010 se incrementaron de modo sustancial, no constituyen un mayor peso en el riesgo financiero y más bien puede afirmarse que la dinámica de la Caja Única se mantiene a niveles muy similares a los presentados en períodos anteriores.
- Que la posición de la Tesorería Nacional se ha deteriorado en los últimos meses, en razón del comportamiento de los ingresos y gastos, pero especialmente por las dificultades de colocación de los bonos de deuda interna.
- Que si bien es cierto que el saldo de la caja única creció consistentemente en los últimos años, es previsible que tal comportamiento no se sostenga en forma indefinida y, ello incrementa el riesgo de no contar con los recursos para hacer frente a los retiros de las entidades bajo el sistema de caja única.
- Que el saldo de la caja única representa un pasivo para el Gobierno Central, y ante la posibilidad de que se tenga un decrecimiento en el saldo administrado es conveniente prever la posibilidad de que se tenga que enfrentar una amortización de ese pasivo.

Considerando lo anterior, la Tesorería Nacional emite las siguientes recomendaciones:

- Incorporar a la Ley de Presupuesto de la República, autorización para amortizar el pasivo que se produce con el depósito de cuentas de caja única y enfrentar una posible disminución de ese saldo. Tal modificación tiene como finalidad garantizar el respaldo presupuestario para realizar colocaciones de bonos de deuda interna, enfrentando así una disminución del saldo de la caja única.
- Revisar la asignación presupuestaria y el control de la ejecución de los entes de caja única, dado que resulta contradictorio que una entidad que depende por entero de la asignación presupuestaria del Gobierno Central, al cerrar el período, posea un superávit libre, en contraste con el enorme déficit que presenta el Gobierno Central.
- Establecer políticas de liquidez, que contribuyan a la solución de un eventual problema de liquidez y faciliten la toma de decisiones y las responsabilidades de las áreas involucradas

¹ En informe DFOE-SAF-IF-04-2011.

4 Estado de la Deuda Pública

4.1 Dictamen

Esta Contraloría avala el Informe de la Deuda Pública correspondiente al ejercicio económico 2011, por cuanto presenta de manera razonable los saldos de la deuda pública del Sector Público no Financiero.

Al 31 de diciembre del 2011, las obligaciones internas y externas del Sector Público incluido el Sector Financiero ascienden a ₡10.301.396,0 millones, reflejando un mayor peso relativo con respecto al del PIB (49,7%).

El Informe también presenta información y algunas conclusiones relevantes sobre los riesgos de financiamiento, tasa de interés, inflacionarios, y de tipo de cambio, así como sobre la sostenibilidad de la deuda.

Además, presenta los 19 créditos en ejecución al 31 de diciembre de 2011, por un monto de US\$1.577.999.718,84, de los cuales se han desembolsado US\$654.404.825,03, por lo que queda pendiente de desembolsar, la suma de US\$923.594.893,81. El Informe incluye información correspondiente a los avances físicos y financieros, informando sobre las actividades que avanzaron y las que no, sus problemáticas, así como sobre medidas correctivas aplicadas por las unidades ejecutoras, o propuestas por la Dirección de Crédito Público (DCP).

La información contenida en dicho Informe, permite establecer que en general los créditos en ejecución mostraron avances en la ejecución física y financiera; no obstante, algunos presentan importantes problemáticas en el desarrollo de los mismos, relacionadas con los procesos de gestión, contratación administrativa y factores ambientales, lo cual se comenta más adelante, que hacen necesario el estricto control y seguimiento de estos créditos por parte de los jefes de las entidades públicas respectivas y la DCP.

4.2 Introducción

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 52 de la LAFRPP, el Ministerio de Hacienda presentó a esta Contraloría General, el 1° de marzo de 2012, el Informe Anual sobre el Estado de la Deuda Pública Interna y Externa, correspondiente al período 2011, para su posterior envío a la Asamblea Legislativa, con el respectivo dictamen por parte de este Órgano Contralor.

El Informe fue elaborado por la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda (DCP), rector del Subsistema de Crédito Público, y al que corresponde controlar y dar seguimiento a los recursos provenientes del endeudamiento público.

Dicho Informe contiene el Estado y Movimiento de la Deuda Interna y Externa del Gobierno Central, el Banco Central e Instituciones del Sector Público no Financiero; saldos de la deuda pública; y el detalle del servicio de la deuda interna y externa. Asimismo, presenta un análisis de la situación de endeudamiento que comprende los siguientes aspectos: estrategia y

resultados de colocación de deuda; la administración de los riesgos del portafolio de pasivos y perspectivas sobre el riesgo-país. Incluye además, la sostenibilidad del endeudamiento público, y referencias al proyecto de Eurobonos. Finalmente, contiene el análisis de los proyectos financiados con empréstitos externos vigentes al 31 de diciembre de 2011.

4.3 Deuda Pública Interna y Externa del período 2011

4.3.1 Comportamiento de la deuda del Sector Público

Previamente a la crisis financiera internacional, la gestión de la deuda se vio favorecida por factores externos al manejo del portafolio del Gobierno y de la política de endeudamiento, a saber, el dinamismo del Producto Interno Bruto (PIB), el alto grado de liquidez experimentado por la economía, bajas tasas de interés y mayor recaudación de impuestos, factores que originaron una menor presión sobre las necesidades de financiamiento, y a su vez que propició una tendencia a la baja en el peso relativo de los pasivos internos y externos del Gobierno y del Sector Público.

Frente a los efectos de la crisis en la economía, junto con un alto crecimiento del gasto público, esta situación se revierte, la evolución de las variables macroeconómicas y el desequilibrio en las finanzas públicas implicaron mayores necesidades de financiamiento por parte del Gobierno Central y presiones sobre la gestión de la deuda. A la vez, instituciones como el ICE y la CNFL adquirieron obligaciones internas y externas que contribuyeron a que la deuda pública presentara incrementos reales superiores a los mostrados por el PIB.

Según las cifras de la DCP, durante el año 2011, la disminución de la deuda externa producto del pago de eurobonos y de la amortización neta de los pasivos del BCCR, contrarresta pero no logra revertir los incrementos reales que se presentan en los títulos que financian las necesidades del Gobierno (particularmente los de Tasa Fija Colones y los TUDES), en la emisión de Bonos de Estabilización Monetaria en colones (instrumentos que la Autoridad Monetaria utilizó para el control inflacionario y la regulación del crecimiento de liquidez) y en el financiamiento de instituciones como el ICE, la CNFL, la ESPH, la JASEC, el BCAC y el BNCR.

Este comportamiento generó que la deuda total del sector público incluido el Sector Financiero, a diciembre 2011, alcanzara un monto de ₡10.301.396,0 millones, reflejando un crecimiento real de 12,1% (mayor a las variaciones de los años 2009 y 2010), y 7,9 puntos porcentuales superior al crecimiento mostrado por el PIB.

Sector Público
Comportamiento de la deuda pública
2010-2011

	2010		2011	
	Millones de ¢	% PIB	Millones de ¢	% PIB
Deuda Pública Total	8.791.044,5	46,2%	10.301.396,0	49,7%
Gobierno Central	5.561.293,0	29,2%	6.379.726,0	30,8%
Banco Central	1.406.142,4	7,4%	1.713.075,9	8,3%
Sector Público Financiero	572.637,4	3,0%	647.755,8	3,1%
Sector Público no Financiero	1.250.971,6	6,6%	1.560.838,4	7,5%
Deuda Interna	6.635.241,7	34,8%	8.061.926,6	38,9%
Gobierno Central	4.420.051,5	23,2%	5.354.702,1	25,8%
Banco Central	1.380.148,9	7,2%	1.691.059,8	8,2%
Sector Público Financiero	424.375,3	2,2%	430.753,2	2,1%
Sector Público no Financiero	410.666,0	2,2%	585.411,5	2,8%
Deuda Externa	2.155.802,8	11,3%	2.239.469,4	10,8%
Gobierno Central	1.141.241,5	6,0%	1.025.023,9	4,9%
Banco Central	25.993,5	0,1%	22.016,1	0,1%
Sector Público Financiero	148.262,2	0,8%	217.002,6	1,0%
Sector Público no Financiero	840.305,6	4,4%	975.426,9	4,7%

Cuadro 2.30

Nota: La información del sector público financiero corresponde a las cifras facilitadas por la Dirección de Crédito Público.
Fuente: Dirección de Crédito Público y BCCR.

Dentro de las obligaciones internas y externas, es de especial importancia el comportamiento de los pasivos del Gobierno, ya que siendo éste el principal deudor¹, sus necesidades de financiamiento y la gestión de la deuda influyen en forma importante en la evolución del endeudamiento del sector público, aspecto que se comenta seguidamente.

Posteriormente al año 2008, el peso relativo de las obligaciones internas y externas del Gobierno con respecto a la economía ha venido incrementándose año a año. A pesar de que en los últimos años la deuda externa del Gobierno ha disminuido producto del vencimiento de eurobonos colocados al amparo de la Ley 7970, las colocaciones en el mercado interno y la contratación de créditos con organismos internacionales han originado que los pasivos del Gobierno Central incrementen su porcentaje de participación dentro de la deuda total del Sector Público (GC/DT), pasando de 59,5% en el 2007 a 61,9% en el 2011, retornando a porcentajes similares a los mostrados en el año 2008.

Otro indicador que refleja el mayor peso de la deuda del Gobierno en la economía, es la relación de los pasivos con los ingresos tributarios y los ingresos corrientes del Presupuesto

¹ Para el año 2011, las obligaciones internas del Gobierno Central representan el 66,4% de la deuda interna del Sector Público y los pasivos externos el 45,8%.

Nacional, razones que, del 2006 al 2008, disminuyeron en forma importante, sin embargo, con la caída de los ingresos y el deterioro de las finanzas públicas, se revierte este comportamiento y durante los últimos 3 años estos indicadores crecen considerablemente ubicándose para el 2011 en 230,6% y en 211,2%, respectivamente. Adicionalmente, el indicador Deuda/PIB, comúnmente utilizado para valorar la sostenibilidad de la deuda, en el caso de los pasivos del Gobierno se incrementa, pasando, del nivel más bajo presentado en el 2008, 24,7% a un 30,8% en el 2011.

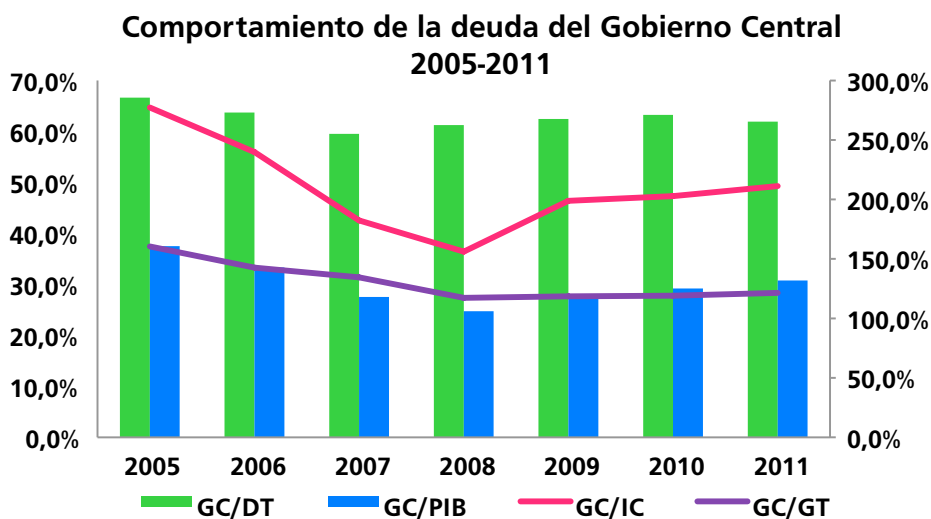


Gráfico 2.11

Fuente: Dirección de Crédito Público y BCCR.

4.3.2 Fuentes de Financiamiento y Estrategia de Colocaciones

Desde hace varios años el Ministerio de Hacienda, ha realizado esfuerzos por implementar una estrategia de colocación de deuda orientada a reducir la exposición del portafolio a los riesgos de mercado, por lo que dentro de su estrategia de colocaciones ha ofrecido instrumentos de mediano y largo plazo, así como títulos en colones y tasa fija. Sin embargo, las condiciones de mercado y las necesidades de financiamiento han generado que los resultados no siempre sean los esperados.

El Gobierno en el mercado interno cuenta con dos mecanismos para la obtención de recursos: el mercado bursátil, colocaciones a través de subasta y ventanilla electrónica, y las colocaciones directas, negociaciones individuales, básicamente con instituciones públicas. Según indica la Tesorería Nacional (TN), para el año 2011, del mercado bursátil (subasta, canjes y ventanilla) se obtuvo el 50% de las captaciones totales, mientras que las operaciones directas representaron el 45% y las negociaciones especiales (CCSS) un 5%.

El año 2011 fue un año difícil en lo concerniente a la captación de recursos, el Gobierno realizó las subastas semanalmente en lugar de bisemanal, como fue costumbre en los años previos; sin embargo, las colocaciones en mercado durante el último trimestre del año no lograron satisfacer las necesidades del Gobierno y según informa la TN "...La Tesorería

Nacional debió realizar un mayor esfuerzo y concretar negociaciones fuera de este mercado, hacia las negociaciones especiales en el Mercado Interbancario de Liquidez (MIL) con diferentes instituciones, tanto en colones como en dólares.”

Esta situación originó que las operaciones directas se constituyeran en el financiamiento relevante durante el último trimestre del año, incluso indica la TN que la colocación de Pagarés del Tesoro para el mes de diciembre “...fue de especial importancia en el financiamiento por cuanto la misma representó cerca de la tercera parte del total colocado en el año en este tipo de instrumento” (¢308.479,8 millones).

Dado que las operaciones directas con las instituciones públicas se caracterizan por ser de corto plazo, al valorar las colocaciones totales que dieron financiamiento a las actividades del Gobierno durante el año 2011 se aprecia que, de las colocaciones totales en el mercado interno (¢2.971.693,4 millones) los valores de corto plazo, Cero Cupón tanto en colones como en dólares y los Pagarés del Tesoro, fueron los instrumentos más utilizados para el financiamiento, representando el 52,3% (¢1.554.536,2 millones) del monto total colocado. Otro instrumento importante que financió los compromisos del Gobierno fueron los títulos de largo plazo denominados TP Colones, de los cuales se colocaron ¢976.349,3 millones (32,9% del total).

El panorama difiere si se observan solo las colocaciones presupuestarias, el Gobierno se financia principalmente con instrumentos de mediano y largo plazo en moneda nacional en especial con el título denominado TP Colones cuya colocación representa el 50,2% del total de los recursos captados. La diferencia se explica por cuanto las colocaciones totales comprenden las que vencen en el mismo período, que no se incluyen en el financiamiento presupuestario.

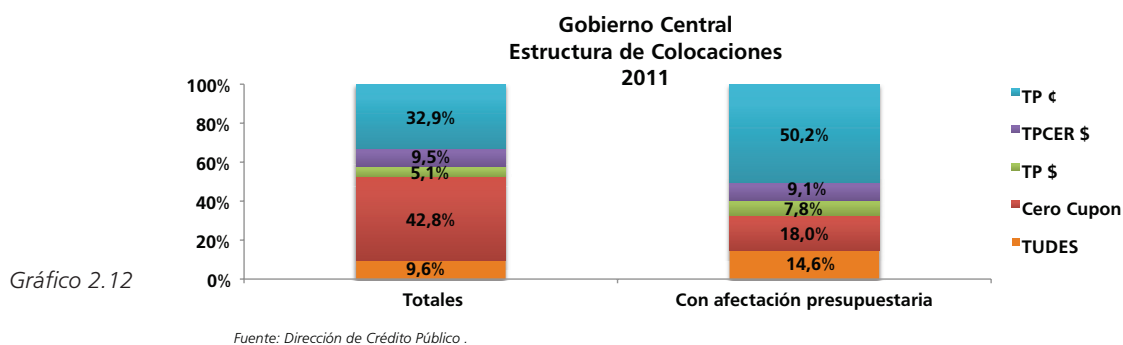


Gráfico 2.12

El gráfico anterior muestra el peso tan importante que tuvieron los instrumentos de corto plazo (TPCER\$ y cero cupón) en el financiamiento total del Gobierno, situación a la que debe prestarse atención por las presiones que genera sobre el riesgo de refinanciamiento, la gestión de la deuda y las finanzas públicas.

La TN Indica que, a pesar de que en el 2011 “...se enfrentaron importantes necesidades de financiamiento del déficit, las tasas de interés alcanzadas se mantuvieron muy estables. No obstante, para el último trimestre del 2011 las tasas de interés experimentaron presiones

*hacia el alza de más de 50 puntos base, principalmente en la deuda de corto plazo de menos de 1 años de vencimiento.*¹.

4.3.3 Composición del portafolio y gestión de riesgos

Los mercados financieros son totalmente dinámicos, las fluctuaciones de variables macroeconómicas como precios, tasas de interés y tipos de cambio van a influir directamente sobre el portafolio generando riesgos importantes que todo emisor debe medir en procura de contar con las herramientas necesarias para la administración de los mismos. Por tanto, en la rendición de cuentas de la gestión de la deuda el tema de los riesgos asociados a la composición del portafolio del Gobierno y el manejo de los mismos es uno de los aspectos más relevantes.

La DCP en el Informe, incorpora indicadores con el propósito de reflejar y valorar la exposición del portafolio del Gobierno Central a los riesgos de: refinanciamiento, tasa de interés, inflacionario y cambiario. Es importante tener en cuenta que el Informe solo muestra los resultados obtenidos en los distintos indicadores y las acciones que explican o contribuyen a la obtención de esos resultados, sin incorporar los parámetros que se consideran objetivos a alcanzar, es decir, la estructura del portafolio que se considera óptima según las orientaciones que muestra la Política de Endeudamiento de mediano y largo plazo, por lo que, dicha valoración consiste básicamente en una comparación con años previos.

A continuación se presentan las principales conclusiones que muestra el Informe para cada uno de los tipos de riesgo.

Riesgo de refinanciamiento. Los siguientes gráficos, tomados del Informe, resumen parte de los indicadores sobre el riesgo de refinanciamiento de la Deuda Interna y Externa del Gobierno. Como se puede apreciar, los vencimientos de los pasivos externos responden a las fechas de cancelación de los eurobonos, en el año 2009 vencieron títulos externos por un monto de \$300 millones, posteriormente en el 2011 y 2012 \$250 millones en cada año y se tienen establecidos vencimientos futuros en 2013, 2014 y 2020. Por otra parte, el incremento del plazo promedio obedece a la aprobación del préstamo con el Banco Mundial por \$500 millones, cuyo objetivo fue apoyar y mejorar las finanzas públicas.

En lo correspondiente a la Deuda Interna, se observa una menor concentración de la deuda con vencimiento a uno y a tres años y un incremento del plazo promedio, situación que, según informa la DCP, responde a la estrategia de colocación de títulos de largo plazo que se ha seguido en el mercado primario y a la creación de la serie a 10 años plazo. Justificación que refuerza la TN al mencionar en el Plan de Endeudamiento Interno del Gobierno Central para el primer semestre del 2012 que durante los meses de julio a diciembre 2011 se logró consolidar la colocación del Título Tasa Fija a 10 años y que un 84% del total colocado en el segundo semestre corresponde a plazos superiores a los 5 años.

¹ Informe de Gestión de Tesorería, página 51, 2011.

Gráfico 2.13

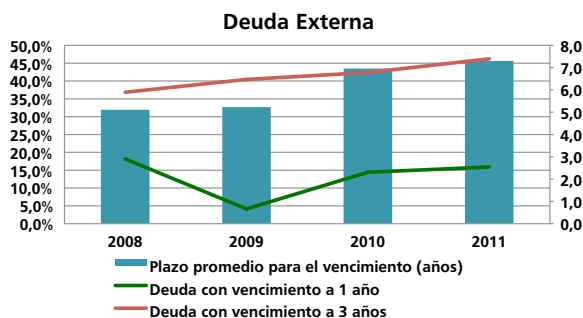


Gráfico 2.14

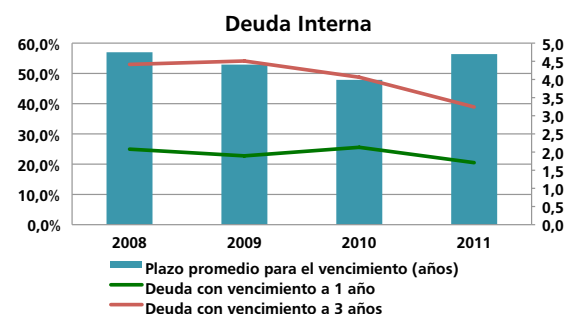
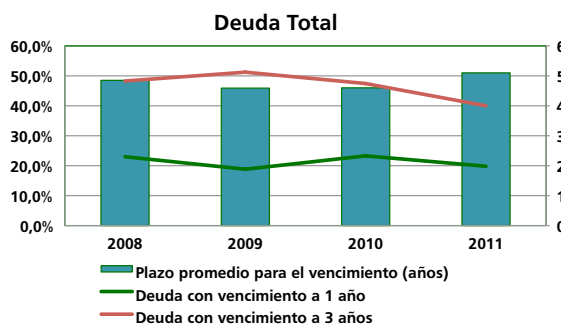


Gráfico 2.15



Según indica el Informe de la Deuda "...a pesar de que se logró incrementar las colocaciones en el mercado local con series a 10 años plazo, todavía se requieren esfuerzos adicionales para trasladar parte del portafolio a plazos superiores a los 7 años. También indica la DCP que a finales del segundo semestre del 2011, no se colocó en su totalidad la suma comunicada al mercado y en general la colocación en instrumentos de largo plazo sigue siendo limitada, principalmente por las colocaciones directas que continúan centrándose en el corto plazo."

Riesgo de tasa de interés. Las fluctuaciones de la tasa de interés es otro de los riesgos que enfrenta un portafolio, que de materializarse dicho riesgo, el costo el servicio de la deuda se afecta directamente y por ende, el Presupuesto Nacional. El cuadro siguiente resume los indicadores que la DCP presenta en su Informe.

**Deuda del Gobierno Central
Riesgo de Tasa de Interés**

Indicador	Dic-09			Dic-10			Dic-11		
	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total
Deuda con tasa de interés variable	19,2%	13,1%	14,4%	38,2%	10,3%	16,0%	44,9%	7,1%	13,2%
Deuda con tasa refijada a 2 años	36,8%	58,8%	48,6%	62,6%	45,7%	49,3%	72,0%	34,8%	40,8%
Plazo promedio para re-fijar la tasa (años)	4,2	4,0	4,0	2,9	4,2	4,0	2,6	5,0	4,6

Cuadro 2.31

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informes de la Deuda 2009 al 2011.

Para el año 2011, los indicadores relacionados con la Deuda Interna presentan una mejora, el porcentaje de la deuda con tasa variable continúa disminuyendo producto del vencimiento de títulos tasa básica y dólares tasa ajustable lo que ha generado un decrecimiento de este tipo de títulos y por consiguiente una menor participación de los mismos dentro del saldo de los pasivos internos.

En lo que correspondiente a la Deuda Externa, el aumento en el porcentaje de pasivos colocados a tasa variable se explica en buena medida porque el préstamo aprobado con el Banco Mundial tiene establecida una tasa de interés variable (tasa Libor más un margen del 1,2%). Adicionalmente, el alto porcentaje de los pasivos que debe re-fijar la tasa en los próximos 2 años corresponde a los vencimientos de eurobonos, situación que conlleva mayor presión sobre los vencimientos a que debe hacer frente el Gobierno y un alto grado de vulnerabilidad ante variaciones de la tasa del mercado, riesgo que se incrementa ante la situación de las finanzas públicas, en la cual se debe financiar los intereses por la deuda vigente y un déficit proyectado importante.

Riesgo inflacionario, y de tipo de cambio. Las fluctuaciones en el tipo de cambio también generan riesgos según la composición del portafolio. Tanto la Deuda Externa como la Deuda Interna están constituidas por pasivos en monedas diferentes al colón, lo que implica exposición al riesgo cambiario.

Durante el año 2011, los vencimientos de los eurobonos y de títulos en dólares tasa fija y tasa ajustable, propició una disminución de la exposición del portafolio del Gobierno al riesgo cambiario.

No obstante que la baja inflación ha desestimulado la demanda por los instrumentos en los que el principal y los cupones están indexados a esta variable, a diciembre del 2011 el saldo de TUDES crece un 27,7% con respecto al 2010, incrementando su participación dentro del total de pasivos del Gobierno, situación que genera mayor exposición al riesgo inflacionario.

El siguiente cuadro muestra el saldo de la deuda del Gobierno por monedas reflejando la exposición tanto al riesgo inflacionario como al riesgo cambiario.

**Portafolio del Gobierno Central
Composición por moneda**

Moneda	Dic-10			Dic-11		
	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total	Deuda Externa	Deuda Interna	Deuda Total
Dólares	91,8%	16,9%	32,2%	92,7%	16,1%	28,4%
Colones	-	60,4%	48,0%	-	59,9%	50,3%
UDES	-	22,7%	18,1%	-	23,9%	20,1%
Otras	8,2%	-	1,7%	7,3%	-	1,2%

Cuadro 2.32

Fuente: Informe de la Deuda 2011.

Al comparar el comportamiento de estos indicadores de exposición al riesgo con el año previo, si bien es cierto en la mayoría de los casos podría pensarse en una mejora, es importante tener presente que, tal como se mencionó, no conocemos la estructura óptima del portafolio, por lo que no se puede analizar estos resultados en función de una estructura objetivo, además, tal como lo indican los informes de la Tesorería Nacional y la DCP, en el año 2011 las colocaciones totales en gran medida están constituidas por instrumentos de corto plazo que generan presión a la estructura de vencimientos de la deuda, lo que unido a la necesidad de financiar el déficit del Gobierno implica mayor vulnerabilidad en las finanzas públicas y en la gestión del portafolio.

4.3.4 Sostenibilidad de la deuda

El tema de la sostenibilidad de la deuda y de las finanzas públicas es uno de los aspectos más relevantes a considerar en la toma de decisiones de la estrategia de la deuda y por ende en la rendición de cuentas de la misma.

El indicador comúnmente utilizado para medir la sostenibilidad de la deuda es la relación Deuda/PIB, y según indica el Informe de la Deuda para nuestro país el *"... límite natural de deuda correspondiente al 60% del PIB, que representa el máximo nivel de endeudamiento que el país podría honrar aún durante largos períodos desfavorables desde el punto de vista fiscal y macroeconómico."*¹

En relación con este aspecto, en la Política de Endeudamiento Público, establecida mediante el Decreto N° 35270, como parte de los lineamientos del objetivo de sostenibilidad se indica que *"...con el fin de que la deuda pública se mantenga en niveles sostenibles se establece como una política de endeudamiento sostenible aquella en la que el tamaño de la deuda en relación al PIB muestre una tendencia en el largo plazo hacia la estabilidad o una tendencia decreciente. De esta forma se fija un límite máximo del 59.5% que la razón Deuda/PIB no deberá superar en el mediano plazo. En el largo plazo se buscará que ese indicador de endeudamiento, tienda a disminuir de forma que se genere una mayor flexibilidad en la asignación de los recursos financieros."*

¹ Informe de la deuda pública interna y externa 2011, página 74.

El Informe presentado por la DCP muestra el comportamiento de la razón Deuda/PIB para el Sector Público no Financiero y para el Gobierno Central para un período considerable, no obstante para el año en estudio, solo incorpora un análisis prospectivo y de las variables macroeconómicas que influyen sobre el indicador de sostenibilidad de la deuda del Gobierno, omitiendo dicho análisis para el Sector Público, elemento que sería recomendable incorporar en futuros Informes.

En relación con los factores que influyeron en el comportamiento de la razón Deuda/PIB para el Gobierno, el Informe concluye que *"...el crecimiento real de la economía del 4,16% permitió un menor incremento en la relación deuda a PIB del que pudo haber ocurrido al generar un efecto de -1,13p.p. sobre este indicador, asimismo la revaluación anual del tipo de cambio de un 0,33% lo afectó levemente con un -0,03p.p. y los nuevos desembolsos en -0,42p.p. Por otro lado, una baja tasa de interés real y una inflación inferior al 5% permitieron efectos moderados en el aumento de la relación deuda a PIB del 0,65p.p. y 0,26p.p.; no obstante, fue el resultado primario el que mayor influencia generó sobre la relación deuda a PIB con un 1,92p.p."* Es importante advertir que el modelo de sostenibilidad responde a la descomposición deseada de factores, no obstante el impacto del déficit primario y del crecimiento de la economía contabilizados por la DCP reflejan razonablemente su efecto directo. En el capítulo Evolución de las Finanzas Públicas de esta Memoria Anual se presenta una descomposición similar, pero basada en un *"benchmark"* o criterio de comparación.

El Informe presenta proyecciones para la razón Deuda/PIB del Gobierno que muestran un crecimiento que del 33,50% en el 2012 a un 43,91% en 2016, justificado principalmente, en un resultado primario.

A criterio de esta Contraloría, la información presentada en el Informe de la Deuda en torno a la sostenibilidad, es una alerta importante, que manifiesta la necesidad de un ajuste integral, que busque la generación de nuevos ingresos pero también concrete el uso racional de los recursos. Es importante que las medidas que se tomen no busquen solo soluciones de corto plazo, sino constituyan medidas de mediano y plazo que logren reorientar los gastos hacia proyectos que potencien el crecimiento y favorezcan las finanzas públicas.

Este ajuste se vuelve más relevante, si se considera que las agencias calificadoras de riesgo mantuvieron la mejora otorgada en la calificación de Costa Rica, basadas en buena medida en los indicadores de la deuda, en los resultados fiscales favorables que se presentaron en los años previos a la crisis y en la expectativa de que el país será capaz de reducir el déficit fiscal, estabilizar las finanzas públicas y los niveles de endeudamiento.

Es importante tener presente que las calificaciones otorgadas al país no solo favorecen la obtención del financiamiento sino que abaratan el costo del mismo, situación que se vuelve necesaria, en momentos en que se encuentra en proceso de aprobación el proyecto de ley para colocar bonos en el mercado internacional, con el objetivo de pagar vencimientos futuros y sustituir deuda interna por externa, reduciendo la presión sobre el mercado interno y las tasas de interés.

Indica el Informe que la colocación de títulos en el exterior trae consigo beneficios en la gestión de la deuda y en las finanzas públicas pues favorece el alargamiento en los plazos

que mejora el perfil de endeudamiento y alivia la presión financiera en el corto plazo, así como un potencial menor costo en la obtención del financiamiento externo en el entendido que las calificadoras mantengan la calificación riesgo país. Además disminuye las presiones sobre las tasas de interés internas facilitando el acceso del sector privado al financiamiento, generando beneficios sobre la actividad económica y por consiguiente sobre la sostenibilidad de la deuda y de las finanzas públicas.

Este proyecto de ley, reviste vital importancia dado que, tal como indica el Informe Trimestral sobre Riesgo País de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano, en el caso de Costa Rica *“las agencias de calificación siguen advirtiendo sobre la necesidad de realizar un mayor esfuerzo fiscal, a los fines de cerrar la brecha de ingresos del sector público”*, con el objetivo de mantener un nivel de endeudamiento que le permita implementar políticas de inversión pública que impulsen la productividad y la competitividad del país.

4.4 Análisis sobre la información relativa a los créditos externos en ejecución

De acuerdo con el citado Informe¹, existen 19 empréstitos en ejecución al 31 de diciembre de 2011, por un monto de US\$1.577.999.718,84, de los cuales se han desembolsado US\$654.404.825,03, por lo que queda pendiente de desembolsar, la suma de US\$923.594.893,81.

Entidades como el ICE, MOPT, CCSS y el Programa de Regularización del Catastro y Registro, recibieron, en el 2011, desembolsos por US\$282.915.323,85, US\$161.890.849,88, US\$60.000.000,00, y US\$52.393.092,05, respectivamente, que en conjunto representaron el 85% de los desembolsos efectuados en ese periodo.

La información recopilada por la DCP, para el año 2011, no incluye los créditos correspondientes al Proyecto de Construcción y Remodelación del Hospital de Liberia; Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible; Proyecto de Fortalecimiento y Modernización del Sector Salud; Apoyo de Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad con Opción de Desembolso Diferido; mismos que alcanzaron un avance financiero y físico del 100%, y sobre los que indica la DCP, que estará solicitando los correspondientes informes de cierre relativos a dichos proyectos para el análisis respectivo.

En el cuadro siguiente, se puede observar los proyectos vigentes al 31 de diciembre de 2011, su monto, el pendiente de desembolso, los avances financiero y físico, y plazos de ejecución.

¹ En virtud de que los proyectos en ejecución responden tanto a una diversidad de temas así como una gran cantidad de entidades ejecutoras, y que sus resultados impactan en varios sectores de actividad estatal y zonas geográficas del país; el análisis del Informe sobre el Estado de la Deuda Pública correspondiente al ejercicio económico 2011, no implica una aceptación de los resultados particulares que muestra dicho Informe sobre cada uno esos proyectos.

**Créditos en ejecución del Gobierno Central, monto, pendiente de desembolso, avances financiero y físico, y periodos de ejecución
al 31 de diciembre de 2011
cifras en US\$**

Acreeedor	Nombre del Proyecto	Unidad Ejecutora (UE)	Monto del préstamo	Monto pendiente por desembolsar	Avance financiero al 31/12/11	Avance físico al 31/12/10	Avance físico al 31/12/11	Periodo estipulado en contrato (años)	Periodo de ejecución real desde aprobación de la Ley	Periodo de ejecución real desde la fecha en que se aprobó el presupuesto
Total			1.577.996.859	923.592.034						
JBIC-CR-P3	Proyecto Hidroeléctrico Pirris	ICE	216.913.016	0	100,00%	96,21%	100,00%	9,19	10,40	10,04
KFW-2002-65-066	Programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal	MOPT	24.188.017	875.308	96,38%	91,73%	100,00%	4,00	9,23	8,88
BCIE 1605	Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur	MOPT	60.000.000	0	100,00%	96,20%	99,20%	3,61	8,49	8,04
BID 1377/OC-CR	Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de la Justicia	CSJ	22.400.000	251.012	98,88%	96,00%	98,46%	5,00	9,61	9,01
BCIE 1609	Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria	CCSS	60.000.000	0	100,00%	94,85%	95,84%	5,01	8,29	8,06
BID-1284/OC-CR	Programa de Regularización del Catastro y Registro	CATASTRO	65.000.000	12.606.908	80,60%	72,94%	93,11%	5,00	10,06	9,45
KFW-2002-65-595	II Programa Agua Potable y Saneamiento	ICAA	11.265.652	5.242.059	53,47%	50,60%	64,88%	4,04	8,04	3,22
BIRF-7284-CR	Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación	MEP	30.000.000	16.105.289	46,32%	11,85%	59,86%	4,58	5,09	4,35
BID-1908/OC-CR	Primer Programa de Desarrollo Eléctrico 2008-2011	ICE	250.000.000	183.997.692	26,40%	35,34%	53,28%	5,00	2,60	2,04
JBIC-CR-P4	Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José	ICAA	195.046.158	191.442.496	1,85%	12,00%	28,35%	9,04	5,10	3,58
BCIE 1709	Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos	SENARA	35.014.016	33.854.123	3,31%	3,20%	16,47%	6,00	3,05	2,17
BID-1566/OC-CR	Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sisaola	MAG	9.220.000	8.505.000	7,75%	10,32%	16,00%	4,00	3,36	3,00
BID-2007/OC-CR	Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I)	GOBNO	300.000.000	233.421.860	22,19%	0,00%	12,34%	5,00	1,33	1,12
BIRF-7498-CR	Proyecto Ciudad Puerto Limón	MH-MCI	72.500.000	70.000.000	3,45%	0,23%	0,86%	5,05	2,56	2,17
CAF	Proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper	MOPT	52.450.000	52.450.000	0,00%	0,00%	0,00%	3,00	1,33	1,12
BID-1824/OC-CR	Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas	GOBNO	19.000.000	19.000.000	0,00%	1/	0,00%	5,01	0,24	N/A
BID-2098/OC-CR	I Programa para la Red Vial Cantonal	GOBNO	60.000.000	48.000.000	20,00%	1/	0,00%	5,01	0,24	N/A
BIRF-7388-CR	Proyecto de Ecomercados II 3/	FONAFIFO	30.000.000	16.823.287	43,92%	56,48%	N/D	4,08	3,50	3,00
BIRF-7594-CR	Opción de Desembolsos Diferido ante el Riesgo de Catástrofes	MH	65.000.000	31.017.000	52,28%	2/	N/A	2,66	2,83	2,64

Cuadro 2.33

Fuente: elaboración propia con base en el Informe Proyectos Financiados con Créditos Externos, Dirección de Crédito Público.
 Notas: 1/ Programas nuevos, que no reportan avance físico en el 2010.
 2/ El avance físico de este proyecto está sujeto a la emisión de decretos de emergencia, en la eventualidad de catástrofes.
 3/ El avance reportado al 1 semestre de 2011 era de un 59%.
 N/D: Información no disponible; N/A: No aplica.

De acuerdo con la información anterior, un 74% de los proyectos mostraron avance físico con respecto al 2010, mientras que dos casos tuvieron poco o nulo avance, por ejemplo, el Proyecto Limón Ciudad Puerto que pasó de un 0,23% a un 0,86% al 31 de diciembre de 2011, y el Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper, que aún no registraba avances físicos, dados los contratiempos surgidos en el proceso de contratación administrativa que ha llevado la respectiva Unidad Ejecutora (UE).

Asimismo, el 33% de los proyectos alcanzó más del 90% de avance físico, considerando aquellos que terminaron ejecución en el 2011, entre los que pueden citarse los créditos BID 1377/OC-CR Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de la Justicia, BCIE 1605 Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur, BID 1284/OC-CR Programa de Regularización del Catastro y Registro, y BCIE 1609 Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria. Por su parte, un 17% de los créditos tienen un avance físico entre 50% y 70%.

También algunos créditos iniciaron su periodo de ejecución entre 2009 y 2011, cuyos montos contratados representan el 28% del monto total de este tipo de empréstitos de la cartera de proyectos, siendo éstos: BID 1908/OC-CR I Primer Programa de Desarrollo Eléctrico 2008-2011, BID 2007/OC-CR Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I), BID 1824/OC-CR Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas, BID 2098/OC-CR I Programa para la Red Vial Cantonal, y CAF Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper. Según indica el Informe, estos proyectos no programaron desembolsar recursos externos dado que se encontraban en la etapa de cumplimiento de condiciones previas al primer desembolso. Por su parte, el Proyecto Bajos Chilamate-Vuelta Kooper, tuvo que enfrentar adicionalmente algunas

situaciones de objeción al cartel y a la adjudicación de la contratación de la empresa que estaría a cargo de la construcción de la obra ocasionándose retraso en la ejecución.

Debe indicarse que para el 2011 hubo una variación en la cartera de proyectos al darse por concluidos algunos como por ejemplo JBIC CR-P3 Proyecto Hidroeléctrico Pirris y KFW 2002-65-066 Programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal; que concluyeron su periodo de ejecución en los meses de octubre y diciembre del año pasado, e incorporados algunos nuevos tales como Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas y I Programa para la Red Vial Cantonal, aprobados por la Asamblea Legislativa en octubre de 2011.

En cuanto a los plazos de ejecución puede observarse que en seis casos ¹ (32%), el periodo de ejecución desde la incorporación de los recursos al presupuesto nacional superan el plazo establecido en el contrato, aunque todos muestran un avance físico mayor al 90%.

Se concluye de la información anterior, que existen avances en la ejecución de la mayoría de los proyectos; sin embargo, existen algunas problemáticas generales en algunos de ellos, que la DCP señala en su Informe, respecto al desarrollo de los proyectos y referidas a la duración de los procesos de contratación de las obras y servicios, y problemáticas de orden ambiental que surgen en la ejecución de los proyectos. También se indica la falta de capacidad de ejecución de las instituciones, debilidades en los sistemas de monitoreo y seguimiento, y personal insuficiente para la ejecución de los proyectos, entre otros.

La DCP señaló que durante el año 2011 realizó una serie de acciones tendientes a mejorar el seguimiento y control de estos créditos, entre las cuales están la contratación de personal; mejora de las herramientas de seguimiento sobre la situación de los empréstitos, entre otras.

Seguidamente se comenta la situación de algunos proyectos que han presentado atrasos en su ejecución.

a) El Proyecto Limón Ciudad Puerto

El Proyecto Limón Ciudad Puerto, financiado con el crédito BIRF 7498-CR por un monto de \$72.500.000,00, se aprobó mediante Ley N° 8725². La contrapartida nacional es por \$7.145.724,00 y la fecha límite de desembolsos y de cierre de proyecto es el 30 de junio de 2014, es decir, le resta un poco más de dos años para su término.

El objetivo³ es potencializar el desarrollo directo de la ciudad de Limón e indirecto de la región del Caribe del país. La Ley N° 8725 establece una serie de obras a ejecutar en la Provincia de Limón, entre las que se pueden citar, de manera agregada las siguientes:

¹ JBIC-CR-P3; BID-1284/OC-CR; BID 1377/OC-CR; KFW-2002-65-066; BCIE 1609; BCIE 1605.

² Publicada en el Alcance N° 21 al Diario Oficial La Gaceta N° 112 del 11 de junio del 2009, denominada "Aprobación del Contrato de Préstamo N° 7498-CR y sus anexos, entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción Fomento (BIRF)".

³ Artículo 2 de la Ley N° 8725.

construcción del edificio de Correos, revitalización de los patios de INCOFER, playa pública y el Ministerio de Cultura; rehabilitación del Parque Cariari e Isla Uvita, creación de rutas peatonales; revitalización de parques urbanos; rehabilitación de campos de deporte; restauración de la Casa de la Cultura y el Teatro de Limón; construcción de una red de alcantarillado, desarrollo de un sistema de control de inundaciones en el área de Limoncito; el fortalecimiento de la gestión municipal, fiscal y financiera; construcción de la nueva sede municipal; desarrollo de un plan estratégico para la Limón y mejoramiento del acceso del transporte hacia Limón.

Su ejecución está a cargo del Ministerio de Hacienda, por medio de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP), con la participación directa de las unidades técnicas ejecutoras y las entidades participantes, lo cual significará la intervención de al menos doce unidades ejecutoras.

Para el año 2011, el avance financiero es de apenas un 3,45% (US\$2.500.000), de los cuales se habían utilizado únicamente US\$496.930,95, mientras que el avance físico es de 0,86%.

Según el referido Informe, en el componente del proyecto denominado Revitalización Urbana y Cultural que tiene una asignación de US\$55.092.000 del préstamo, se ha debido atender las siguientes situaciones: la actualización del procedimiento de licitaciones que aplica el acreedor; acciones para donar y recibir terrenos necesarios para el proyecto; solución de problemas con linderos y registro público de un parque que va a ser rehabilitado en el marco del proyecto; la necesidad de aprobar la Segunda Enmienda al Contrato de Préstamo para continuar con la conclusión de 15 canchas deportivas; la búsqueda de soluciones para los problemas que se presentan con servidumbres de paso en el tema del Sistema de Recolección; así como recortes presupuestarios en el MOPT ponen en riesgo el diseño y dotación de estructuras de 22 puentes en el Subcomponente de Control de Inundaciones.

Además, indica que en el componente relativo a El Gobierno Local y la Planificación que tiene asignados US\$4.332.000 del préstamo, la DCP señala que la UCP *"...está impulsando la elaboración de un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre las instituciones involucradas, con el fin de que permita la integralidad de las actividades a desarrollar en cada uno de los subcomponentes en el marco del Proyecto Limón Ciudad Puerto."*

Finalmente, sobre el componente Mejoramiento del Entorno Portuario, para el cual se han asignado US\$6.895.000 del préstamo, la DCP indica que aún no se había recibido por parte del Banco acreedor la No Objeción al Convenio Interinstitucional requerido para el desarrollo de las actividades programadas en este componente.

Dada la relevancia del Proyecto, y de que ha transcurrido casi la mitad del plazo establecido para la ejecución del mismo, sin que las obras más importantes se hubiesen iniciado, la Contraloría le giró la disposición al Ministerio de Hacienda y la Unidad Coordinadora del Proyecto, en febrero pasado, de ejecutar de inmediato las acciones correspondientes para corregir las problemáticas que están incidiendo en el avance de éste, y para que se cumplan

los objetivos y fines del Proyecto en los términos y plazos establecidos en el Contrato de Préstamo¹, lo cual está siendo actualmente objeto de seguimiento por parte de este Órgano Contralor.

b) Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José

El Proyecto es financiado con un crédito externo por US\$195.046.158, el cual fue aprobado mediante la Ley N°8559 del 24 de noviembre de 2006, y los recursos fueron incorporados en el Presupuesto Nacional, el 3 junio de 2008 por medio de la Ley 8637. La Unidad Ejecutora es el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

El avance financiero y físico reportado por la DCP al 31 de diciembre de 2011, es del 1,85% y 28,35%. Llama la atención, según datos consignados en el Informe de seguimiento de créditos externos de la DCP, que un proyecto con un préstamo de US\$195.046.158 y una contrapartida nacional de US\$189.704.176, para un total de US\$384.750.334, presente el avance físico indicado con tan solo un desembolso del préstamo por US\$3.603.662, y fondos de contrapartida por US\$10.497.850, situación que merece una revisión exhaustiva por parte de la DCP.

De acuerdo con el Informe, en el 2011, uno de los aspectos críticos de este proyectos, es que el ente ejecutor no había logrado la consecución del total del financiamiento requerido correspondiente a la contrapartida nacional, y con el propósito de cumplir con el cronograma del proyecto, la DCP señala en su Informe, *“...que en conjunto con el AyA y la UE del Proyecto, estableció una estrategia para dotar al mismo de los recursos de contrapartida necesarios para su ejecución. Se cuenta con un préstamo de US\$75 millones por parte del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), el cual ya cuenta con las autorizaciones administrativas según Ley N°7010 y se negocian US\$53 millones más con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).”*.

En cuanto a los retrasos en las actividades críticas, el Informe señala retrasos en los procesos licitatorios, principalmente por los recursos de apelación a los actos de adjudicación de los proyectos “Sub Colector San Miguel” y la “Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Los Tajos”.

Esta Contraloría debe indicar que en este caso, el contrato de préstamo aprobado establece un período de ejecución del proyecto de 9 años, a partir de la aprobación del contrato de préstamo, siendo la fecha límite de desembolso y cierre en diciembre de 2015, con lo cual restarían solamente 3.6 años para concluirlo, y pese a la importancia del Proyecto, el nivel de avance es bajo.

¹ Informe DFOE-IF-SAF-03-2012 del 20 de febrero de 2012.

Dada esta situación, en setiembre pasado, la Contraloría General le ordenó al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, establecer las medidas correspondientes para que el Proyecto de Mejoramiento Ambiental sea finalizado en la fecha prevista, 7 de diciembre de 2015, además, para que se realicen las expropiaciones de servidumbres administrativas correspondientes, actualizar los planes de gestión ambiental, todo lo cual está siendo objeto del seguimiento correspondiente por parte de este Órgano Contralor¹.

c) Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica (PROMECE)

El Proyecto es financiado mediante el contrato de préstamo N° 7284-CR² por un monto de US\$30.000.000 de los cuales al 31 de diciembre de 2011 se habían desembolsado US\$13.894.911, representando un 46,3% del préstamo. El proyecto tiene por objetivos reducir las brechas relacionadas con la calidad educativa en las áreas rurales y mejorar la equidad y la eficiencia en la asignación, administración y utilización de los recursos destinados al sector educativo. Consta de tres componentes: acceso eficiente y equitativo de la educación rural (53,1% de los recursos); mejoras en la eficiencia institucional del MEP (8,2%) y calidad de la educación (38,7%).

El Proyecto tiene un grado de avance financiero y físico de 46,32% y 59,86%, respectivamente, al 31 de diciembre de 2011. Se reporta un mayor avance con respecto al 2010, en que el avance físico era de un 11.85%.

En el mes de junio del 2011 se reestructuró el proyecto, y se firmó la tercera enmienda al acuerdo del préstamo por parte del Ministro de Hacienda y el Director del Banco Mundial, ampliándose la ejecución del proyecto hasta el 31 de diciembre de 2012. Entre los cambios que se realizaron al proyecto están: se alinearon las actividades a las prioridades estratégicas del actual Gobierno y se reagruparon actividades similares³; se realizaron cambios en el marco de resultados, para reflejar las modificaciones propuestas a los componentes y la introducción de indicadores medibles a través de las bases de datos del Ministerio de Educación Pública (MEP) a partir de una línea base y además se efectuaron cambios en la Unidad de Coordinación del Proyecto (UCP), con el fin de mejorar la gestión y coordinación del proyecto.

Según se ha informado, una de las razones por las cuales se presentó la mejoría en la ejecución⁴ del Proyecto, es que entre los años 2008 y mediados del 2010 la Dirección de

¹ Informe DFOE-AE-IF-10-2011 del 30 de setiembre de 2011.

² Aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley N° 8558, publicada en La Gaceta N° 230 del 30 de noviembre de 2006. El préstamo fue suscrito el 09 de junio de 2006.

³ El Componente 1 se focaliza en actividades de infraestructura, destinadas a mejorar la calidad de la educación en áreas rurales indígenas, lo cual incluye renovación y construcción de aulas, adquisición de equipo tecnológico y educativo, entre otros. Las actividades relacionadas con el fortalecimiento de la capacidad institucional y eficiencia del MEP se ubicaron en el Componente 2; y las actividades dirigidas a apoyar la calidad de la educación primaria y secundaria con énfasis en áreas rurales y perspectivas interculturales se trasladaron al Componente 3.

⁴ Anexo denominado "Justificación de PROMECE como Unidad Ejecutora en Infraestructura del Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación" adjunto al Oficio PRO-590-02-2012 del 29 de febrero de 2012.

Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) se mantuvo como la Unidad Ejecutora del Proyecto en el tema de infraestructura y mobiliario escolar; sin embargo, a partir de agosto de ese año, PROMECE asumió la ejecución de la infraestructura, lo que originó un incremento sustancial en la ejecución financiera.

En el siguiente gráfico, se evidencia la baja ejecución presupuestaria del Programa, en los últimos 4 años, siendo el año 2011 el que presenta mayor ejecución.

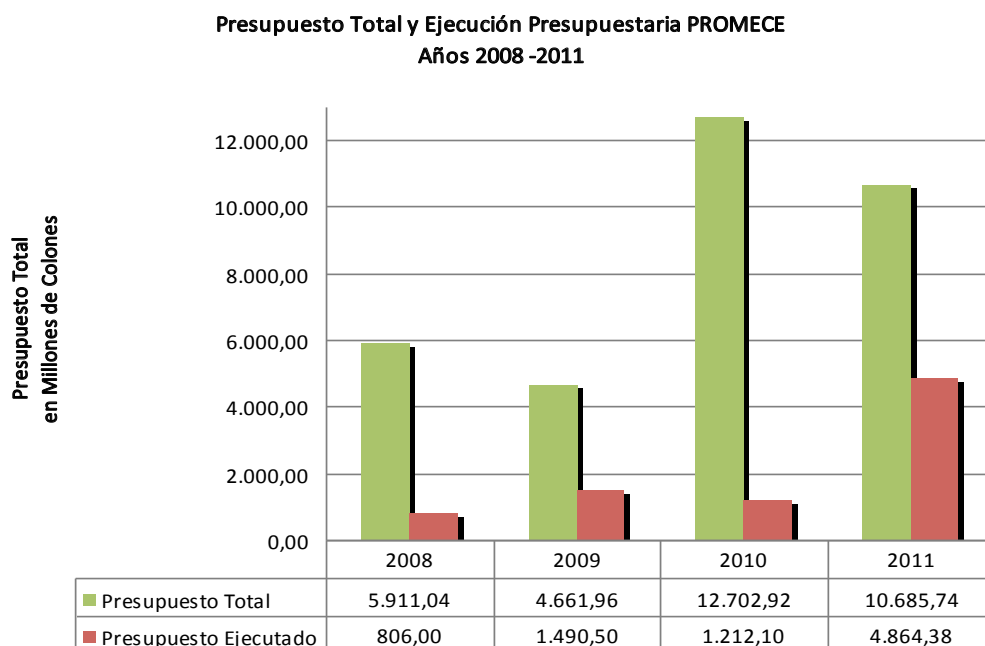


Gráfico 2.16

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por PROMECE y el SIPP.

No obstante que en el 2011 se ha logrado una mayor grado de avance, la baja ejecución presupuestaria en años anteriores, se ha debido¹ a apelaciones a procesos de contratación administrativa; limitada oferta de empresas constructoras para participar en los procesos de construcción de obras de infraestructura en territorios indígenas y condiciones climáticas adversas en la zona de los proyectos; el proceso de legalización de terrenos en zonas indígenas es complejo y debe estar consensuada con las asociaciones y juntas de educación; las salvaguardas ambientales, permisos para corte de madera, y la elaboración de los diseños de sitio son más lentos por las condiciones propias de estos lugares. Asimismo, se indicó por parte de la Administración que la mayor parte de los trámites y contrataciones de los fondos del préstamo requieren la “no objeción” del Banco Mundial, lo cual hace que el proceso sea relativamente rígido. Otros factores que han limitado la ejecución del presupuesto del proyecto son: no se elaboraron las herramientas básicas de planificación y seguimiento de todo el proyecto; la Unidad Coordinadora del Proyecto no resultaba adecuada desde del punto de vista organizacional a las condiciones para la correcta ejecución del préstamo; ha

¹ PROMECE. Informe Mensual del Estado de Proyecto: “Equidad y Eficiencia de la Educación” Enero 2012.

habido falta de direccionamiento a las unidades ejecutoras involucradas e inestabilidad en el puesto de Director Ejecutivo por conflicto laboral.

Como resultado de lo anterior, se presenta un bajo porcentaje de cumplimiento en la meta *“Construcción de infraestructura escolar y administrativa con su equipamiento tecnológico y mobiliario escolar en las redes educativas determinadas...”* con un 54,8%, lo cual evidencia un rezago importante en el desarrollo de la infraestructura de escuelas y colegios de las zonas seleccionadas.

La Dirección de Crédito Público¹ indica que estará solicitando a PROMECE, las medidas correctivas implementadas sobre aquellas actividades asociadas a la ruta crítica y a las vinculadas a las unidades ejecutoras del MEP, para culminar en el plazo previsto.

En vista del plazo establecido para la conclusión de las obras, esta Contraloría le ordenó² a las autoridades de PROMECE llevar a cabo las acciones correspondientes y el respectivo monitoreo para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Programa, según el acuerdo suscrito con el Banco Mundial.

d) Proyecto Bajos de Chilamate - Vuelta Kooper

El contrato de préstamo de este Proyecto se aprobó mediante Ley N° 8844 del 30 de julio de 2010, publicada en La Gaceta N°172 del 3 de setiembre de 2010. El crédito es por US\$52.450.000. La fecha de cierre establecida para este proyecto es el 03 de setiembre de 2013, y su ejecución estará a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes a través de CONAVI y las respectivas Unidades Técnicas .

Este proyecto responde al Programa de Inversiones en el Corredor Atlántico (PICA) que pertenecen al denominado Plan Puebla Panamá (PPP), y se encuentra enmarcado dentro de la Iniciativa Mesoamericana de Integración Vial, que tiene como objetivo principal “promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías y, de esta manera, reducir los costos de transporte”, a través de la construcción, rehabilitación y mejoramiento de: el Corredor Pacífico, el Corredor Vial del Atlántico; y los Ramales y diversas Conexiones Regionales.

En la citada Ley se establecen los siguientes objetivos: *“a) concluir con las obras de carácter primario del Corredor Atlántico (CA) en el tramo costarricense, para propiciar la integración vial de los países que conforman el PPP; b) dotar a los usuarios de un sistema de transporte integrado, eficiente, económico y seguro; c) fomentar el desarrollo económico y social de la zona norte del país, haciendo más competitiva la actividad comercial, agropecuaria y turística de la Región; d) disminuir los costos de operación vehicular, medidos en tiempos de viaje y ahorro de combustible; y e) reducir las tasas de accidentalidad en las vías del Corredor Atlántico.”*

¹ Ministerio de Hacienda, Dirección de Crédito Público. Informe de Seguimiento del II semestre 2011 sobre Créditos Externos en período de ejecución del Gobierno Central. Febrero de 2012.

² Oficios N° 10694 (DFOE-SOC-0859) del 1 de noviembre y N° 13183 (DFOE-SOC-1155) del 23 de diciembre, ambos del año 2011.

El proyecto se localiza en las Provincias de Alajuela y Heredia. En Alajuela pasa por el Cantón de San Carlos y en Heredia por el Cantón de Sarapiquí. El proyecto se inicia en la Ruta Nacional N° 4 en el poblado de Bajos de Chilamate, finalizando en la intersección de la Ruta Nacional N° 4 con la Ruta Nacional N° 751, cerca del poblado de Vuelta Kooper. El tramo forma parte de la Ruta Nacional N° 4. Con la ejecución de este proyecto se espera acortar la distancia recorrida entre Bajos de Chilamate y Vuelta Kooper en un 69% de 87,32 a 27,09 km, pasando además de una velocidad actual promedio de 50 km/h a una de 80km/h, con un trazado más lineal y menos accidentado.

Señala la DCP, que no obstante que la UE realizó algunas actividades tales como trámites de viabilidad ambiental, expropiaciones, procesos licitatorios, ésta no reportó ningún avance físico acumulado al 31 de diciembre de 2011.

Es hasta febrero de 2012, señala la DCP, que la Unidad Ejecutora del Proyecto presentó una programación de desembolsos hasta el año 2014 para ejecutar las obras de la Construcción de la Ruta Nacional N° 4: Sección Bajos de Chilamate-Vuelta de Kooper, dada la existencia de retrasos ocasionados por tres objeciones al cartel y una apelación al acto de adjudicación de la Licitación Pública Internacional N° 2011L1-000037-32702. La propuesta de desembolsos prevé el desembolso de US\$8.000.000 en el 2012, US\$22.220.000 en el 2013 y US\$22.230.000 en el 2014.

La construcción de la Ruta Nacional N°4 constituye el primer componente de este Proyecto, con un peso del 80% para un requerimiento de fondos externos de US\$52.450.000 y fondos nacionales por US\$1.000.000. El principal proceso licitatorio de este componente lleva casi un año, lo que explica mayoritariamente que el proyecto no presente avance físico.

La DCP concluye en su Informe, que con base en la información relativa a la programación del proyecto, que le suministró la UE, que el mismo no terminaría en el plazo establecido dentro del Contrato de Préstamo, en virtud de los retrasos sufridos por los procesos licitatorios (objeciones a los carteles de licitación y apelaciones al acto de adjudicación), por lo que existe, eventualmente, la necesidad de gestionar ante el Ministerio de Hacienda una solicitud de prórroga al periodo de desembolsos.

e) Programa de Regularización del Catastro y del Registro

El contrato crédito BID 1284/OC-CR por US\$65.000.000 fue aprobado por la Asamblea Legislativa en el 2001 mediante la Ley N° 8154.

Al 31 de diciembre de 2011, el proyecto mostró una ejecución financiera y física del 80,60% y 93,11% respectivamente, en el tanto dichos indicadores para el año 2010 fueron de 66% y 72%, observándose avance en ambos casos.

Para el año 2010, la Dirección de Crédito Público estableció que tres actividades críticas -levantamiento catastral de 390.000 predios, implementación del Sistema de Información del Registro Inmobiliario (SIRI) e implementación del Sistema Tributario Municipal (SITRIMU)-, concluirían operaciones en un plazo superior al aprobado por el acreedor, cuya fecha autorizada para concluir el proyecto era el 10 de diciembre de 2012. Además, en el 2011, se

tenía en proceso las siguientes contrataciones en proceso: cuatro referidas a la formación catastral y compatibilización con el registro en tres zonas catastrales: Zapotal, Caribe y Pacífico Central, así como la supervisión de dichas contrataciones; otra relacionada con el desarrollo e implementación del Sistema de Información del Registro Inmobiliarios (SIRI), y actividades relacionadas con el proyecto del Sistema Tributario Municipal (SITRIMU).

La Unidad Ejecutora del Proyecto solicitó una prórroga para el 10 de mayo de 2013, misma que fue aprobada por el acreedor el 1° de febrero de 2012.

La DCP considera que las actividades por las cuales la UE requirió la prórroga representan elementos de riesgo (contrataciones referidas a la formación catastral y compatibilización con el registro en las zonas catastrales de Zapotal, Caribe y Pacífico Central; y las contrataciones relacionadas con el SIRI y el Sistema Tributario Municipal (SITRIMU)), por lo que la DCP indica en su Informe, que está solicitando a la UE el detalle de las medidas correctivas para la implementación de las actividades en el plazo establecido.

f) Proyectos nuevos

En el Informe de la DCP, se presentan dos nuevos créditos, el BID 1824-OC-CR Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas por US\$19.000.000, y BID 2098-OC-CR I Programa para Red Vial Cantonal por US\$60.000.000.

El primero que fue aprobado por la Asamblea Legislativa en octubre de 2011, mismo año en que se iniciaron los trámites respectivos para conformar la Unidad Ejecutora "Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas". Asimismo, en el Informe se indica "... que los recursos del préstamo serán incorporados en el primer presupuesto extraordinario en el ejercicio económico 2012, y que los recursos de contrapartida del SINAC se encuentran presupuestados en la Ley N° 9019 del Presupuesto Ordinario y Extraordinario para el ejercicio económico 2012...".

De acuerdo con el Informe, actualmente se está trabajando en el cumplimiento de las condiciones previas solicitadas por el acreedor. Además, la DCP, señala en el Informe, que no tiene prevista la realización de ninguna acción sobre este proyecto.

El segundo proyecto (BID 2098-OC-CR), por US\$60.000.000, fue aprobado por la Asamblea Legislativa mediante la Ley N° 8982, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 191 del 5 de octubre del 2011 y está enmarcado dentro del Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CR-X1007), suscrito el 08 de setiembre de 2009 entre el Gobierno de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para financiar el Programa de Infraestructura de Transporte (PIT), por un monto de US\$850.000.000 y aprobado mediante Ley N° 8757, publicada el 14 de agosto del 2009.

El Contrato de Préstamo N° 2098/OC-CR, el Programa se implementará a través de una Unidad de Coordinación (UC) dependiente de la División de Obras Públicas (DOP).

Si bien es cierto, hubo adelantos importantes en tiempo por el cumplimiento de las condiciones previas requeridas por el acreedor, así como el otorgamiento en tiempo de la no

objeción por parte del acreedor al Manual de Operaciones del Programa, así como que se tramitó un primer desembolso por US\$12.000.000, aún así para el primer semestre del 2012 la UE no tiene previsto avance físico alguno.

De igual manera, la DCP no tiene prevista la realización acciones con respecto a este proyecto.

Esta Contraloría General, contrariamente a lo señalado por la DCP en cuanto a que no se han previsto acciones a realizar con respecto a la ejecución de estos proyectos, considera que esa Dirección debe controlar y acompañar de manera exhaustiva estos proyectos, con el propósito de prevenir que los mismos sean afectados por las limitaciones, carencias, y retrasos observados, en general, durante la ejecución de proyectos financiados con créditos externos.

g) Comisiones de compromiso

Sobre los proyectos financiados con créditos externos, a continuación se presenta un detalle de las comisiones de compromiso¹ pagadas por los créditos en ejecución, en el año 2011.

MINISTERIO DE HACIENDA
Detalle de las comisiones de compromiso canceladas en el 2011, en los casos que corresponde.
cifras en US\$

Referencia del Acreedor	Nombre del Proyecto	Unidad Ejecutora	Monto del Préstamo	Desembolsos	Comisión de Compromisos Pagadas 1/
Total					2.283.765
BID 2007/OC-CR	Primer Programa de Infraestructura Vial (PIV I)	MOPT-CONAVI	300.000.000	48.442.841	1.170.170
BID 1908/OC-CR	Primer Programa de Desarrollo Eléctrico 2008-2011	ICE	250.000.000	50.237.880	576.117
BCIE 1709	Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos	SENARA	35.014.016	949.893	255.982
CAF	Proyecto Bajos de Chillamate - Vuelta Kooper	MOPT	52.450.000	0	68.112
BIRF 7284-CR	Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación	MEP	30.000.000	9.272.341	59.359
BIRF 7388-CR	Proyecto de Ecomercados II	FONAFIFO	30.000.000	5.925.188	55.363
BID 1284/OC-CR	Programa de Regularización del Catastro y Registro	CATASTRO	65.000.000	9.179.622	53.283
BID 1566/OC-CR	Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola	MAG	9.220.000	415.000	22.300
KFW 2002-65-595	II Programa Agua Potable y Saneamiento	ICAA	11.265.652	1.900.980	16.740
KFW 2002-65-066	Programa de Rehabilitación de la Red Vial Cantonal ^{3/}	MOPT	24.188.017	1.061.808	4.097
BID 1377/OC-CR	Segunda Etapa del Programa de Modernización de la Administración de la Justicia	CSJ	22.400.000	698.769	2.243
BCIE 1605	Programa para Complementar el Complejo Vial Costanera Sur	MOPT	60.000.000	N/A	0
BCIE 1609	Plan Nacional de Infraestructura Hospitalaria	CCSS	60.000.000	N/A	0
BID 1824/OC-CR	Programa de Turismo en Areas Silvestres Protegidas	MINAET-SINAC	19.000.000	0	0
BID 2098/OC-CR	I Programa para la Red Vial Cantonal	MOPT	60.000.000	12.000.000	0
BIRF 7498-CR	Proyecto Ciudad Puerto Limón	MH-MCI	72.500.000	0	N/A
BIRF 7594-CR	Opción de Desembolsos Diferido ante el Riesgo de Catástrofes	MH	65.000.000	8.665.000	N/A
JBIC CR-P3	Proyecto Hidroeléctrico Pirris	ICE	216.913.016	8.996.273	N/A
JBIC CR-P4	Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Area Metropolitana de San José	ICAA	195.046.158	3.139.950	N/A

Fuente: elaboración propia con base en el Informe sobre el Estado de la Deuda Pública. 2011, de la Dirección de Crédito Público.
Nota 1/: se pagan y registran comisiones de compromiso cuando así se establece en los respectivos contratos de préstamos.

Cuadro 2.34

En el cuadro anterior, se observa que, sólo en el año 2011, se cancelaron comisiones de compromiso por un total de US\$2.283.765, en 11 créditos en los que correspondía dicho pago. De dicho monto, un 87% corresponde a 3 créditos externos, a saber, US\$1.170.170 (51%) se asocia al Primer Programa de Infraestructura Vial; US\$576.117 (25%) al Primer

¹ Según el glosario del SIGADE la comisión de compromiso "Es lo que percibe el prestamista por mantener los fondos no desembolsados de un crédito a disposición del prestatario. Normalmente es una tasa fija que se aplica a la porción no desembolsada del crédito".

Programa de Desarrollo Eléctrico 2008-2011; y US\$255.982 (11%) al Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos.

Sobre estos créditos, el referido al Primer Programa de Infraestructura Vial, el Contrato fue firmado el 27 de noviembre de 2009, y la respectiva ley de aprobación se dio el 3 de setiembre de 2010, por lo que tiene apenas un poco más de año y medio de ejecución. El avance financiero y físico reportado al final del 2011 es del 22,19% y 12,34%, respectivamente, año durante el que si bien es cierto se ha avanzado en el desarrollo de algunas obras civiles, procesos administrativos y de contratación son los que llevaron mayor peso durante el año 2011, mientras que en el 2012 se iniciarían las principales obras físicas de este proyecto.

Con respecto, al Primer Programa de Desarrollo Eléctrico 2008-2011, presentó al final del 2011, un avance financiero y físico del 26,4% y 53,28%, este programa tiene dos años de ejecución, y según su unidad ejecutora las actividades de este proyecto no presentaban atrasos según lo establecido en el cronograma, no obstante del Informe se desprende que, entre las principales razones que generaron algún tipo de retraso en la ejecución del proyecto, se tiene la negociación para adquisiciones de terrenos, en algunos casos para poder realizar los estudios de pre-factibilidad, y en otros obligó a sustituir los proyectos previstos, retrasos en las compras de equipamiento en el exterior por parte de la empresa consultora; demoras en los procesos de contratación administrativa.

Por su parte, el Programa de Gestión Integrada de Recursos Hídricos, al cierre del 2011 presentaba un avance financiero y físico del 3,31% y 16,47%, y tres años desde la aprobación del respectivo contrato de préstamo y dos años desde la incorporación de los recursos al Presupuesto Nacional. Este programa ha presentado algunos retrasos ocasionados en el bajo conocimiento de la unidad ejecutora de algunos temas administrativos y de contratación del acreedor, a lo extenso del proceso de contratación del personal de la unidades ejecutora, el cual aún no termina, y a la falta de firma de convenios interinstitucionales requeridos para la ejecución de este proyecto. En este caso la Junta Directiva del SENARA solicitó informes mensuales a la unidad ejecutora sobre los avances físicos a efectos de ejercer un mayor control sobre la ejecución de este proyecto.

La DCP, en atención a una disposición de esta Contraloría, incorpora en el Informe, estimaciones realizadas por las entidades ejecutoras, sobre los costos de los retrasos u otros factores que presentan los citados proyectos financiados con créditos externos, según una metodología elaborada por la DCP. Sin embargo, la DCP reconoce en su Informe que dichas estimaciones responden no solamente a los retrasos sufridos por los proyectos, sino que podrían responder también a costos incrementales o una deficiente planificación del proyecto desde su inicio, además de que refiere a algunas limitaciones que en la práctica se han presentado para la realización de dichas estimaciones. Dada esta situación, la Contraloría estará profundizando posteriormente sobre este aspecto, para los efectos correspondientes.

Capítulo II

Dictamen de los informes de evaluación presentados por el Ministerio de Hacienda y por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)

La Contraloría General de la República (CGR) presenta en este capítulo su dictamen al “Informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico”, preparado por el Ministerio de Hacienda, y al “Informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo y su aporte al desarrollo económico-social del país” a cargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuesto Públicos (LAFRPP).

1 Informe del Ministerio de Hacienda sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2011

1.1 Dictamen

La Contraloría General no avala el Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados del ejercicio económico 2011, emitido por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, por cuanto no cumple con los requerimientos de evaluación dispuestos en el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, en lo referente a los elementos explicativos para medir el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos.

Del análisis efectuado, se concluye que el Ministerio de Hacienda, pese a los reiterados señalamientos no ha sido capaz de concretar una solución a dicha deficiencia, y si bien el Ministerio de Hacienda señala que actualmente se está elaborando un estudio para determinar la viabilidad de incorporar dentro del Nuevo Sistema de Formulación del Presupuesto algunos elementos que contribuyan al cumplimiento de dichos requerimientos, se desprende de lo expuesto, que a principios de 2012, no hay una solución concreta ni fecha previstas para solventar dicha situación.

Ante la situación señalada, esta Contraloría está realizando el análisis para determinar las responsabilidades que procedan y la eventual apertura de un procedimiento administrativo; además, se solicitará al actual jerarca de ese Ministerio efectuar las acciones correspondientes para la corrección de dicha situación, las cuales también deberán hacerse del conocimiento de la Comisión Permanente para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, para efectos del control político.

El Informe ofrece información para un conjunto de programas comprendidos en el presupuesto, sobre el resultado de los indicadores establecidos, y calificados como estratégicos, mediante los cuales se realiza una valoración de la efectividad de los mismos, para efectos de cumplir con uno de los requerimientos del artículo 52 de la LAFRPP. No obstante, esta Contraloría considera que la metodología establecida por esa Dirección para la valoración de la efectividad de los programas debe revisarse para los próximos informes, con el fin de que tal valoración considere la importancia o peso relativo de cada uno de los indicadores, según su relevancia y materialidad.

En el análisis efectuado por esta Contraloría, se presentan varios casos correspondientes a distintos títulos del presupuesto, en que el resultado del indicador de un programa se califica como no cumplido o insuficiente; sin embargo, no se señalan en el Informe si se han gestionado acciones correctivas ante los jefes de las entidades respectivas, y en el Informe solamente en un caso se indica el incumplimiento de metas.

Finalmente, el informe señala la presencia de debilidades en la definición de indicadores en el año 2011, y que deberán atenderse perentoriamente para el año 2012 y en la formulación del presupuesto del 2013, los cuales confirman distintos señalamientos que esta Contraloría ha reiterado a la Administración y la Asamblea Legislativa, con motivo del Informe Técnico

del proyecto de presupuesto que se emite cada año, y que resulta fundamental corregir para efectos de la formulación y aprobación de los presupuestos de la república, y su posterior evaluación.

Se desprende del análisis realizado, la necesidad de mejorar sustancialmente el proceso de formulación y el de la evaluación de la gestión, aspecto que el propio Informe de Resultados Físicos reconoce, cuando señala que *“...Es importante indicar que la programación presupuestaria debe enfocarse hacia aspectos más relevantes de la gestión, de forma tal, que en futuros informes de evaluación se refleje el beneficio que obtiene la sociedad, así como la efectividad y calidad de los servicios brindados.”*.

1.2 Introducción

El artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), establece que el Ministerio de Hacienda debe remitir a la Contraloría General, a más tardar el 1 de marzo, el Informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico, el cual debe ser remitido a la Asamblea Legislativa por parte de este Órgano Contralor, con su respectivo dictamen.

De acuerdo con el citado artículo 52, el Informe deberá incluir los elementos explicativos para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos.

En el análisis efectuado por esta Contraloría, se verificó si el Informe de resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico, emitido por el Ministerio de Hacienda, cumple con los requerimientos establecidos en el citado artículo 52 de la LAFRPP. Además, de un análisis de las principales subejecuciones presupuestarias considerando las cuentas presupuestarias y los programas o subprogramas presupuestarios con mayor subejecución, con base en la información contenida en el Informe.

1.3 Resultados del análisis del informe sobre los resultados físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico 2011.

El precitado informe fue remitido por el Ministro de Hacienda a esta Contraloría el 1° de marzo de 2012, por medio del oficio DM-0161-2012 del 24 de febrero del 2012, sea en el plazo establecido por el citado numeral 52. Este informe fue elaborado por la Dirección General de Presupuesto Nacional (DGPN), y contiene los siguientes apartados: Presentación general, Gestión financiera, Resultados de la gestión, Resultados de la no ejecución, Consideraciones Finales, y 11 Anexos.

A continuación se presentan los resultados del análisis respectivo:

1.3.1 Efectividad de los programas

Mediante la Ley N° 8908 de fecha 2 de diciembre de 2010¹, se aprobó el Presupuesto de la República 2011, el cual contiene para cada título, programa y subprogramas, la programación física y las respectivas asignaciones presupuestarias.²

La programación física fue establecida en dicho Presupuesto, a partir de los lineamientos metodológicos dictados por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional, mediante el Decreto Ejecutivo No. 34558-H-PLAN del 16 de junio de 2008 y la Circular No. DGPN-243-2010 del 4 de mayo del 2010, y con base en el anteproyecto de presupuesto presentado por el Poder Ejecutivo.³ Dicho presupuesto comprende los indicadores de gestión con sus respectivas metas.

Para efectos de la evaluación de la gestión institucional durante el ejercicio económico 2011, dicha Dirección General estableció la **efectividad** como el grado de cumplimiento de las metas de los indicadores, que fueron establecidos como estratégicos por esa Dirección, para la mayoría de los títulos del Presupuesto, y dispuso que un centro de gestión o programa es efectivo: si la cantidad de metas de los indicadores ubicadas en las categorías de “Cumplido” (100%) y “Muy Bueno” (99%-81%) es mayor que la ubicada en las categorías de “Bueno” (80%-71%), “Insuficiente” (70%-1%) y “No Cumplido” (0%); o como Poco Efectivo: si por el contrario la cantidad es menor. Sobre esta metodología establecida por la DGPN para la valoración de la efectividad de los programas, esta Contraloría considera que debe revisarse, para los próximos informes, con el fin de que la valoración considere la importancia o peso relativo de cada uno de los indicadores, según su relevancia y materialidad.

Para la valoración de la efectividad, la DGPN evaluó 52 programas (ver cuadro al final de este apartado) comprendidos en los distintos títulos del Presupuesto de un total de 119 programas presupuestarios (43,7%), y se consideraron 192 indicadores estratégicos⁴ y los mencionados rangos de calificación. Los resultados de la valoración de efectividad de los 52 programas por parte de esa Dirección, se resumen en el siguiente cuadro:

¹ Publicada en el Alcance 36 Gaceta 244 del 16 de diciembre de 2010.

² Las asignaciones presupuestarias y la programación física fueron modificadas durante el ejercicio económico por medio de 34 decretos ejecutivos.

³ Dicha programación física establece la estructura programática para cada título del Presupuesto, a saber, los objetivos estratégicos, los indicadores, las metas y los productos, entre otros aspectos.

⁴ Se evaluaron 192 (25%) indicadores calificados como estratégicos (pp 40) de un total de 744 indicadores establecidos en los distintos títulos (552 fueron calificados como operativos y no fueron evaluados).

**Efectividad de los programas por institución
Año 2011**

Institución	Efectividad del desempeño Cantidad de programas	
	Efectivo	Poco efectivo
Ministerio de Seguridad Pública	-	1
Ministerio de Hacienda	2	-
Ministerio de Obras Públicas y Transp.	6	1
Ministerio de Educación Pública	8	-
Ministerio de Salud	2	-
Ministerio de Justicia y Paz	3	-
Poder Judicial	2	1
Asamblea Legislativa	-	-
Contraloría General	1	-
Defensoría de los Habitantes	1	-
Presidencia de la República	2	1
Ministerio de la Presidencia	-	-
Ministerio de Gobernación y Policía	2	-
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	-	-
Ministerio de Agricultura y Ganadería	2	-
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	3	1
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3	-
Ministerio de Cultura y Juventud	4	-
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	2	-
Ministerio de Comercio Exterior	1	-
Ministerio de Planificación y Política Económica	-	-
Ministerio de Ciencia y Tecnología	1	-
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	0	1
Tribunal Supremo de Elecciones	1	-
TOTAL	46	6

Cuadro 2.35

*Datos suministrados por la institución y Clasificación realizada por la DGPN.
Fuente: Informe de evaluación física y presupuestaria 2011, Ministerio de Hacienda.*

Los programas que fueron calificados como poco efectivos, fueron: Programa Gestión operativa de Cuerpos Policiales en Seguridad Pública, Programa Edificaciones Nacionales en Obras Públicas y Transportes, Programa Servicio Jurisdiccional en el Poder Judicial, Programa Información y comunicación en Presidencia de la República, Programa Dirección General de la pequeña y mediana empresa en el ministerio de Economía, Industria y Comercio y finalmente el programa Hidrocarburos, transporte y comercio de combustible en Ambiente, Energía y Telecomunicaciones.

De acuerdo con el análisis efectuado por esta Contraloría del Informe de Resultados Físicos del 2011, se observó que dicho documento contiene una gran cantidad de información sobre logros y acciones realizadas por las distintas entidades; no obstante, no contiene un resumen que detalle específicamente cada indicador establecido en el presupuesto con su

respectivo resultado, para efectos de dicha valoración de efectividad, que permita conocer de manera ágil y precisa el resultado obtenido respecto de cada indicador, lo que obligó a este Órgano Contralor a realizar un esfuerzo adicional para determinar dicho resultado y su vinculación con la calificación de efectividad realizada por la DGPN.

A continuación se presentan los resultados del análisis efectuado por esta Contraloría del contenido del Informe sobre la valoración de efectividad realizada por la DGPN con base en los referidos indicadores estratégicos, en relación con algunos programas importantes de varios de los títulos del presupuesto.

a) Ministerio de Educación Pública.

Este título presupuestario consta de 10 programas, en los cuales se ejecutó un 94,23%¹ del monto autorizado según el Informe de la DGPN.

Según el análisis efectuado por esta Contraloría, para la evaluación de efectividad, la DGPN consideró 8 programas presupuestarios que cuentan con indicadores estratégicos establecidos como tales por la DGPN en el proceso de evaluación. Estos programas son: Definición y planificación de la política educativa; Capacitación y desarrollo profesional; Desarrollo curricular y vínculo al trabajo; Infraestructura y equipamiento del sistema educativo; Aplicación de la tecnología a la educación; Gestión y Evaluación de la calidad; Programas de equidad; e Implementación de la política educativa.

Al respecto, se determinó que en estos ocho programas se valoraron la mayoría de los indicadores comprendidos en el Presupuesto, específicamente 37 indicadores, de los cuales 27 (73%) se cumplieron en un 100%, 8 (22%) parcialmente cumplidos (entre 99% y 81%), 2 (5%) como insuficiente (entre 1% y 70%), con lo cual todos los citados 8 programas del MEP (centros de gestión) fueron calificados como efectivos, según los criterios definidos al efecto por la DNPN.

En el caso del MEP, existen tres programas, en los cuales se concentra gran parte de los recursos presupuestarios vinculados a la gestión institucional (91%), los cuales son Implementación de la Política Educativa, Definición y planificación de la Política Educativa, y el Programa de Equidad, a los cuales esta Contraloría hace referencia seguidamente:

i) Programa de Implementación de la Política Educativa (¢848.983 millones, 61,5% del presupuesto ejecutado por el MEP):

A continuación se presentan los indicadores establecidos en el Presupuesto y sus resultados según el Informe de Resultados Físicos.

Subprograma enseñanza preescolar I y II ciclos.

En el Presupuesto de la República se establecen los siguientes 3 indicadores:

¹ DGPN excluye transferencias corrientes y de capital y otros recursos no vinculadas a la gestión (pp159 del Anexo 9).

- **Incremento en la tasa de cobertura de Informática en primaria.** Meta: 65,2%; Resultado: 62,9, (96%). Parcialmente Cumplido.

Según el Informe, se atendieron a 343.288 estudiantes en primaria con el Programa Nacional de Informática Educativa MEP-FOD en 929 centros educativos, desglosados de la siguiente forma: 43.121 en Enseñanza Preescolar, 292.159 en I y II Ciclo, 2.862 en Educación Especial de Atención Directa, 4.544 en Aula Abierta y 602 estudiantes en Instituciones de Bien Social. Con lo anterior la cobertura del Programa Nacional de Informática Educativa en primaria alcanzó un 62,9% de la población estudiantil de la Educación Primaria Pública Diurna, que contó con una matrícula de 545.526 estudiantes.

Los beneficios que se atribuyen a este resultado son: a) Transforma el proceso de enseñanza y aprendizaje en el estudiante, b) Mejora la capacidad de gestión de los centros educativos, mediante la generación de oportunidades educativas que integran las tecnologías digitales y la conectividad de banda ancha, c) Fomenta el uso de nuevas tecnologías en el aula y amplía las formas de acceder el conocimiento, al disminuir las brechas de conocimientos, acceder plataformas interactivas.

- **Incremento en la tasa de cobertura de inglés en primaria.** Meta: 83,2%; Resultado: No se encontró referencia expresa en el Informe.
- **Incremento en matrícula en Interactivo II.** Meta: 37.602; Resultado: No se encontró referencia expresa en el informe de Resultados Físicos.

Subprograma Tercer Ciclo y Educación Diversificada Académica.

El Presupuesto Nacional establece los siguientes tres indicadores.

- **Implementación de dos propuestas curriculares novedosas en zonas rurales.** Meta: 2; Resultado: No se encontró un resultado cuantitativo expreso en el Informe de Resultados Físicos del 2011.

El Informe señala básicamente que se desarrolló el Proyecto 1 a 1, en conjunto con la Fundación Omar Dengo, mediante el cual se dotó de una computadora a cada docente y estudiante en 17 Liceos rurales, con el objetivo de favorecer la operacionalización del modelo pedagógico que incluye tres áreas: personal-social, socio-productiva e intelectual.

- **Porcentaje de colegios de innovación con condiciones de enseñanza y aprendizaje mejoradas mediante tecnología de punta.** Meta: 20; Resultado: 23 (100%). Cumplido.

El Informe indica que se dio el ingreso adicional de 23 colegios de III y IV Ciclos al Programa Nacional de Informática Educativa, beneficiando a 3.406 estudiantes en los niveles de séptimo hasta quinto año de colegio que ahora tienen acceso a la tecnología.

- **Incremento en el porcentaje de cobertura en el Programa de Informática Educativa.** Meta: 73,80; Resultado: 67,7% (91,7%). Parcialmente cumplido.

Se atendió en 222 centros educativos públicos diurnos de secundaria a 128.520 estudiantes con el Programa Nacional de Informática Educativa MEP-FOD, desglosados según el Informe de la siguiente forma: 124.637 en III Ciclo, 3.024 en Educación Especial de Atención Directa y 859 estudiantes de III y IV Ciclo y Educación Diversificada en Liceos Rurales. Con lo anterior la cobertura del Programa Nacional de Informática Educativa en Secundaria alcanzó un 67,7% de la población estudiantil de la Educación Pública Diurna de III Ciclo que contó con una matrícula 201.767 estudiantes.

Según el Informe la meta propuesta no se logró alcanzar en un 100% debido a las siguientes razones: a) 31 colegios se distanciaron del PRONIE-MEP-FOD para participar del Programa de Innovación Educativa, b) Se previó el ingreso de 16 Liceos Rurales para un total de 1.066 nuevos estudiantes bajo el modelo de “una computadora por estudiante” sin embargo, aunque los equipos se adquirieron en noviembre de 2011, la instalación del proyecto no se ejecutó de acuerdo con lo previsto, quedando pendiente para el primer semestre de 2012, c) Quedó pendiente de concluir el ingreso al PRONIE-MEP-FOD de 25 nuevos colegios con 10.378 estudiantes; sin embargo la instalación de equipos no se logró porque los centros educativos no han podido concluir las condiciones de infraestructura requeridas.

Subprograma Tercer ciclo educación diversificada técnica.

El Presupuesto Nacional establece los siguientes dos indicadores.

- **Experiencias de emprendimiento efectuadas.** Meta: 10; Resultado: No se encontró referencia de un resultado cuantitativo expreso en el informe de Resultados Físicos.
- **Especialidades técnicas con otro idioma.** Meta: 1; Resultado: No se encontró referencia de un resultado cuantitativo expreso en el informe de Resultados Físicos.

Subprograma enseñanza especial.

El Presupuesto Nacional establece el siguiente indicador.

- **Número de instituciones educativas de secundaria aplicando Plan Nacional de III Ciclo y Educación Diversificada Vocacional.** Meta: 25; Resultado: 40 (100%). Cumplido.

El Informe señala básicamente que el cambio que se genera en estas instituciones consiste en que pasan de un plan de estudios centrado en la deficiencia, a un plan que potencia las capacidades de la población con discapacidad intelectual equilibrando lo técnico y lo académico.

Subprograma Educación para jóvenes y adultos

El Presupuesto Nacional establece el siguiente indicador.

- **Modalidades revisadas de la oferta educativa para personas jóvenes y adultas.** Meta 3; Resultado: 3 (100%). Cumplido.

Se revisó las modalidades de la oferta educativa para personas jóvenes y adultas, que se aplica a través de los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) los Centros Integrados de Educación Para Jóvenes y Adultos (CINDEA) y los Colegios Nocturnos, para lo cual se reformuló 10 descriptores de los módulos del II y III nivel de la oferta convencional del plan de estudios para la educación de personas adultas. Asimismo se redactaron 10 descriptores de los módulos opcionales del Plan de Estudios de Educación de Personas Jóvenes y Adultas. Esto permitió beneficiar a 38.184 estudiantes que cursan el plan de estudios de Educación de Adultos.

Los beneficios de este logro a la población objeto son: a) Brindar oportunidades a los adultos (que por diferentes razones no están en el sistema educativo) de reinsertarse al sistema educativo formal, sin que pierdan la experiencia aprendida en los empleos ocupados, b) Darles la oportunidad de comprender su propia realidad y orientarlos en su manera de actuar, c) Mejorar sus habilidades, capacidades y conocimientos, no solo para trabajar, sino para saber convivir en sociedad, d) Mejorar su nivel de vida, al otorgarles educación que les posibilite acceder a empleos mejor remunerados, e) Contribuir a la democratización de la educación, al ofrecer el servicio educativo a todas las personas. De acuerdo con el Informe se logró alcanzar una tasa de alfabetización de un 98% en personas con edades entre los 15 y 24 años, lo anterior gracias a los esfuerzos realizados en materia de reformas curriculares, propuestas novedosas en zonas rurales, instituciones educativas aplicando el Plan Nacional de III Ciclo y Educación Diversificada Vocacional, así como la revisión de las ofertas de educación de personas jóvenes y adultas.

ii) Programa de Definición y Planificación de la Política Educativa (€285.291 millones, 20,6% del presupuesto ejecutado)

El Presupuesto Nacional establece los siguientes cuatro indicadores:

- **Informes técnicos realizados con ofertas educativas adecuadas a las necesidades del país.** Meta: 1, Resultado: 3 (100%). Cumplido.
- **Informes técnicos realizados para el análisis de necesidades y excedentes del recurso humano acorde a las ofertas educativas.** Meta: 1; Resultado: 3 (100%). Cumplido.

Se generaron 3 informes técnicos con ofertas educativas según el Informe de Resultados Físicos.

- **Medición del nivel de satisfacción de los participantes en las necesidades estudiantiles de: Festival Estudiantil de las Artes**

(FEA), gobiernos estudiantiles, plan de convivencia y juegos deportivos estudiantiles. Meta: 1 Resultado: 1 (100%).
Cumplido.

Señala el informe que se diseñó y aplicó una encuesta telefónica a un grupo de estudiantes con el propósito de medir el nivel de satisfacción del Festival Estudiantil de las Artes, Gobiernos Estudiantiles y Juegos Deportivos. Una vez procesados los resultados se tomarán en el primer trimestre del 2012 las medidas correctivas sugeridas en el rediseño de los proyectos y programas implementados.

- **Porcentaje de centros educativos participando en el programa Bandera Azul Ecológica.** Meta: 20 Resultado: 16,4% (82%).
Parcialmente cumplido.

Se indica que se logró alcanzar a 848 centros educativos (un 16,4% del total de 5.184 centros educativos públicos y privados) con el Programa Bandera Azul Ecológica. Este logro está vinculado con la acción estratégica 4 del Plan Nacional de Desarrollo donde se establece el Programa de fortalecimiento de la educación para el desarrollo sostenible y una vida saludable.

iii) Programa de Equidad (₡129.312 millones, 9,3% del presupuesto ejecutado)

- **Número de becas de preescolar, primaria y enseñanza especial otorgadas.** Meta: 91.181; Resultado: 197.901 (100%). Cumplido.

El Informe se benefició con una beca a un total de 197.901 estudiantes. Este aporte al estudiante, si bien es cierto no resuelve el problema integral de la situación económica de la familia, ha permitido la permanencia en el sistema educativo del beneficiario.

- **Número de estudiantes con servicio de transporte.** Meta: 127.770; Resultado: 88.190 (69%). Parcialmente cumplido.

De acuerdo con el Informe, se logró beneficiar a un total de 88.190 estudiantes con el servicio de transporte, en sus diferentes modalidades, a saber: rutas adjudicadas, subsidios, becas del FONABE y transporte para estudiantes con necesidades especiales. Los principales beneficios que se obtuvieron con el servicio de transporte estudiantil son: a) Contribuye a disminuir la deserción y b) La contribución a la permanencia del estudiante en el centro educativo; principalmente en zonas rurales en donde la única forma de asistir a clases es que se disponga de una ruta de transporte adjudicada, para el transporte de los estudiantes. La meta no se alcanzó en un 100% por cuanto en algunos casos no se cumplía con la ficha socioeconómica que se dispone para la selección de los beneficiarios.

- **Número de estudiantes beneficiados con alimentación complementaria.** Meta: 655.000, Resultado 624.937 (95%). Parcialmente Cumplido.

En el Informe se indica que los beneficios y efectos de este programa en la población estudiantil ha sido muy importante, principalmente para los estudiantes provenientes de familias más desfavorecidas económicamente ya que en algunos casos se constituye en el único alimento que consumen los estudiantes; asimismo se ha mejorado la alimentación y nutrición de la población estudiantil y se ha contribuido en lograr la permanencia del estudiante en el proceso de enseñanza-aprendizaje, contribuyendo a disminuir el índice de deserción. La principal causa por la cual no se cumplió la meta en un 100% fue la reducción de matrícula y que algunos centros educativos no realizaron las gestiones para ser beneficiarios del programa.

Sobre lo expuesto anteriormente, debe indicarse que de los 17 indicadores estratégicos referidos anteriormente para el caso del MEP, en 5 casos (29%), no se encontró referencia de un resultado cuantitativo expreso en el Informe de Resultados Físicos. Además, en un caso se califica el indicador como insuficiente; no obstante, no se hace mención a las acciones que se están gestionando para la corregir la situación.

Cabe agregar que en el Informe se indica que el MEP podría tener una sobreestimación de las metas para un total de 6 de los 37 indicadores calificados como estratégicos por la DGPN, por lo que se hace necesario que la institución revise en el nivel programático las razones por las cuales se viene dando esta situación en los últimos años (aunque en relación con el 2010 hay una mejora) y que se implementen las medidas correctivas que corresponda.

Asimismo, se señala que la Institución debe considerar hacer una revisión a la programación contenida en la Ley de Presupuesto para el 2012, de los programas que fueron considerados en el Plan para el Mejoramiento a la Programación Presupuestaria (programas 573-01 Enseñanza Preescolar I y II Ciclos y 573-02 III Ciclo y Educación Diversificada Académica), e implementar los ajustes en el Decreto Ejecutivo de Reprogramación, así como para el proceso de formulación del anteproyecto de presupuesto para el 2013, en donde se incorporen todos los efectos que recibirá la población objeto¹.

En relación con lo expuesto, debe indicarse que esta Contraloría General señaló a la Asamblea Legislativa y al Ministerio de Hacienda, con motivo del Informe Técnico del Proyecto de Presupuesto de 2012, la existencia de deficiencias en la formulación de los indicadores, destacándose la ausencia de indicadores de resultados en 8 de 19 ministerios (42%), entre ellos el Ministerio de Educación Pública². Al 19 de abril de 2012, aún no se había emitido un Decreto Ejecutivo con la reprogramación de resultados físicos.

¹ Pp 180 del Anexo 9.

² Pp 84 del Informe Técnico del Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2012.

b) Ministerio de Seguridad Pública.

Este título presupuestario consta de 2 programas, en los cuales se ejecutó un 92,48%¹ del monto autorizado según el Informe DGPN.

En la evaluación de efectividad se consideró el programa “Gestión Operativa de los cuerpos policiales”. En este programa se valoraron 4 indicadores considerados como estratégicos por dicha Dirección, de los cuales 2 (50%) se cumplieron en un 100% y 2 (50%) no se cumplieron; con lo cual el programa (o centro de gestión) fue calificado como poco efectivo.

Con base en la información del Presupuesto Nacional y el Informe de Resultados Físicos de los Programas, a continuación se presenta el resultado de los indicadores:

Programa: Gestión Operativa de los cuerpos policiales (€131.391 millones, 92% del presupuesto ejecutado)

Subprograma: Seguridad Ciudadana

El presupuesto reporta para este subprograma los siguientes tres indicadores:

- **Tasa de variación de las aprehensiones por decomisos de drogas.**
Meta: 2%, Resultado: 5,27% (100%). Cumplido.

El Informe indica básicamente que se realizaron 60.652 aprehensiones por decomiso de droga y que el logro de la meta se debe a una mejor planificación y más recurso humano y móvil para las acciones de la fuerza pública.

- **Tasa de variación de las aprehensiones por decomisos de armas.**
Meta: 2.00, Resultado: -19,48%. No cumplido.

Se señala que se dieron 4.296 aprehensiones por decomisos de armas, disminuyendo la tasa de variación programada en un -19,48%. Algunas acciones que se requieren para alcanzar la meta son: el proyecto sobre el otorgamiento de permisos para portación de armas; restringir la cantidad de armas por persona; anular permisos para portar armas de fuego a las personas que estén vinculadas con hechos delictivos violentos; entre otras. Además, aumentar acciones operativas enfocadas a decomisar las armas que no cuenten con la documentación debida.

- **Tasa de variación de las aprehensiones por delitos contra la propiedad.** Meta: 2%; Resultado -7,20%, No cumplido.

Consigna el informe que las aprehensiones por delitos contra la propiedad fue de 9.281, lo cual representa un -7,20% como tasa de variación; lo que significa que no cumplieron su meta de aumentar un 2% dicha tasa con respecto al 2009; no obstante, se señala que la tasa nacional de esta modalidad delictiva se encuentre en descenso. Se señala que el Ministerio tomará medidas correctivas para utilizar información registrada de las fuentes policiales y dar

¹ DGPN excluye transferencias corrientes y de capital, así como otras partidas no vinculadas a la gestión (pp 74 Anexo 9).

seguimiento a través de resultados operativos, inteligencia y en constante coordinación con el Ministerio Público, entre otras, para mejorar el desempeño del subprograma.

Subprograma Servicio de Vigilancia Aérea

El presupuesto nacional establece el siguiente indicador:

- **Tasa de variación en la detección de objetos y productos prohibidos, que puedan afectar la seguridad de la aviación.**
Meta: 2%; Resultado: 6,89% (100%). Cumplido.

En el informe se indica que se realizaron 4.666 detecciones durante el 2011, con una tasa de aumento de 6,89% con respecto al año base 2009. El Ministerio destaca que muchos de los retiros de estos artículos, se realizan de manera preventiva en los diferentes aeropuertos, y que es producto de la adquisición de nuevos equipos de chequeo de pasajeros, nuevas instalaciones y mayor capacitación del personal.

Sobre lo expuesto anteriormente, debe indicarse que en 2 casos (50%) se sobrepasan las metas, y en los otros dos casos restantes (50%), no se cumplió la meta del indicador, calificándose el programa como poco efectivo; sin embargo, no se hace mención a las acciones que se están gestionando para la corregir la situación. Cabe mencionar que en el anexo N°8 del Informe, referente a las Disposiciones emanadas por la DGPN a las entidades producto del proceso de evaluación, se indica que la única entidad con disposiciones por incumplimiento de metas es el Ministerio de Justicia y Gracia.

Cabe agregar que el Informe señala que este Ministerio, aún mide aspectos operativos, por lo que todos sus subprogramas deben realizar mayores esfuerzos para formular indicadores relevantes de la institución y aquellos que generan efectos directos sobre la ciudadanía, como lo son disminución de tasas de delitos, que son logrados por mayores acciones de prevención y presencia policial. Además, se indica que en reiterados informes se ha destacado la subestimación de metas, esto principalmente en el subprograma Policía Control de Drogas, y se recomienda que la estimación de las metas se realice como un ejercicio serio tomando las líneas bases de años anteriores¹.

Esta situación confirma lo señalado reiteradamente por esta Contraloría en sus informes técnicos de presupuesto, remitidos en los últimos años a la Asamblea Legislativa, en el sentido de las debilidades que se muestran en la definición y formulación de los indicadores en los presupuestos de la República, que constituyen la base para la evaluación posterior.

La crítica realizada por la propia Dirección General de Presupuesto Nacional y la CGR, a las limitaciones en la definición de indicadores, debe ser objeto de atención y de acciones por parte de la Administración, así como de la Asamblea Legislativa al aprobar los presupuestos de la república, dada la importancia de la temática y la cantidad de recursos (título del Ministerio de Seguridad Pública ejecutó en el 2011 la suma de \$142.478 millones).

¹ Pp 80 Anexo 9.

c) Ministerio de Salud

Este título presupuestario consta de 4 programas presupuestarios, en los cuales se ejecutó un 75,98%¹ del monto autorizado, según el Informe DGPN.

Para la evaluación de efectividad se consideraron 2 programas presupuestarios con indicadores estratégicos, el de Rectoría de la Producción de la Salud y Provisión de Servicios de Salud.

Para el Programa Rectoría de la Producción de la Salud, la evaluación efectuada por el Ministerio de Hacienda genera el siguiente cumplimiento: 4 (36%) se cumplieron en un 100%, 6 (58%) parcialmente cumplido (99% y 81%), y 1 (9%) no cumplidos (0%), con lo cual el Programa fue calificado como efectivo.

En el caso del Programa Provisión de Servicios de Salud, se valoraron 9 indicadores estratégicos, de los cuales 4 (45%) se cumplieron en un 100%, 1 (11%) parcialmente cumplido (99% a 81%), 1 (11%) insuficiente (70% a 1%) y 3 (33%) no cumplidos (0%), con lo cual el Programa se valora como efectivo.

A continuación se presenta el resultado de los respectivos indicadores.

i) Programa: Rectoría de la Producción Social de la Salud. (₺29.424 millones, 19% del presupuesto ejecutado).

El presupuesto establece para este subprograma los siguientes indicadores, calificados como estratégicos por la DGPN:

- **Porcentaje de factores que inciden sobre el estado de salud de la población (determinantes) identificados y vigilados.** Meta: 75%, Resultado: Se indica cumplido. No se encontró referencia expresa de un resultado cuantitativo en el Informe de Resultados Físicos.

Al respecto, el Informe advierte, que si bien el indicador proporciona mucha información descriptiva sobre los datos que se pueden obtener al analizar esos factores biológicos, socioeconómicos, culturales, ambientales etc., el Ministerio no informa sobre las acciones concretas que realizaron para mejorar esos determinantes y cómo esto repercutió en la población.

- **Porcentaje de cumplimiento de las acciones estratégicas del plan de residuos sólidos (PRESOL) definidas como prioritarias.** Meta: 6%; Resultado: Se indica cumplido. No obstante, no se encontró referencia expresa de un resultado cuantitativo en el Informe de Resultados Físicos.

¹ DGPN excluye transferencias corrientes y de capital, así como otras partidas no vinculadas a la gestión (pp 184 Anexo 9).

Sobre este último indicador se indica que se alcanzó desde el primer semestre, sin embargo, el Ministerio informó básicamente sobre la normativa legal que se utilizó para desarrollar el Plan, así como la constitución del Comité responsable, lo cual según el propio Informe no es de relevancia para la rendición de cuentas.

- **Porcentaje de alertas epidemiológicas nacionales e internacionales detectadas, socializadas y monitoreadas.** Meta: 90%; Resultado: Se indica cumplida. No obstante, no se encontró referencia de un resultado cuantitativo en el Informe de Resultados Físicos.

El informe indica que la meta se alcanzó satisfactoriamente. Se informan que se registraron y atendieron 30 alertas nacionales que desencadenaron su investigación y las consecuentes medidas de control y 28 registros de alertas internacionales las cuales se notificaron desde el Centro Nacional de Enlace para conocimiento de las Autoridades de Salud y los diferentes actores en el nivel nacional.

- **Porcentaje de establecimientos públicos de salud implementando el modelo de servicios de atención, según nivel de atención y complejidad (1º nivel EBAIS, 2º nivel clínicas periféricas y 3º nivel hospitales).** Meta: 5; Resultado: 0. No cumplido.

El Ministerio informó que este indicador depende de la realización del modelo de servicios de salud, el cual está desarrollándose y no está terminado (presenta un 60% de avance) y es necesario que se encuentre oficializado por decreto ejecutivo para que sea de acatamiento por todos los proveedores de servicios de salud, y pueda implementarse. La institución indicó que la definición del modelo de atención es una tarea compleja que involucra muchos factores a considerar y dentro de ellos menciona la viabilidad política, el cual es uno de los más importantes para su implementación.

- **Porcentaje del total de establecimientos evaluados que cumplen con las acciones del componente anual, establecidas en el Plan estratégico nacional en maternidad e infancia saludable y segura 2006-2015.** Meta: 80%; Resultado: Se indica cumplida. No obstante, no se encontró referencia expresa de un resultado cuantitativo en el Informe de Resultados Físicos.

Al respecto, se informa básicamente que dicha meta se alcanzó satisfactoriamente, señalándose que con ello se permitió fomentar las mejoras en los servicios de salud en pro de la calidad de atención que se brinda a la población materno-infantil.

- **Número de áreas rectoras que están aplicando la estrategia de gestión integral para el control del dengue y la malaria.** Meta: 82; Resultado: 77 (94%), Parcialmente cumplido.

El Ministerio indicó que la estrategia integra actividades de vigilancia epidemiológica de las enfermedades que se transmiten a través de los diferentes mosquitos, el control del mosquito

o vector propiamente dicho, la promoción de la salud en la población, educando para prevenir los criaderos o en su defecto destruirlos y el mejoramiento del hábitat humano, debiendo integrar dentro de un plan local que lidera y coordina el Ministerio de Salud.

Se indica que fue el año con menor incidencia de malaria en la historia, posicionando a Costa Rica entre los países con mayor disminución y colocándolo en la lista de los países en vías de erradicación de esta enfermedad. Se redujo la carga de malaria en Matina considerada la única zona endémica del país a solo 10 casos en el 2011. Es así como el país cumplió en este año con la meta que se programó alcanzar en el 2015 dentro de los objetivos de la lucha global contra la malaria.

Se aumentaron en más del 50% los trabajos realizados para la erradicación del dengue y se logró disminuir la fumigación en más de 400.000 viviendas comparando los trabajos efectuados en el 2010.

Del análisis de esta Contraloría General del Informe de Evaluación, no se encontró referencia expresa de los siguientes indicadores clasificados en la Ley de Presupuesto Nacional como de "resultado":

- **Porcentaje de establecimientos de salud públicos y privados de atención a las personas (ej. Hospitales, farmacias, clínicas, consultorios, laboratorios), con permiso de funcionamiento para la atención con calidad.** Meta: 85%.
- **Porcentaje de otros establecimientos de interés sanitario (restaurantes, industrias y otros afines) con permiso de funcionamiento para la atención con calidad.** Meta: 55%.
- **Porcentaje de eventos de notificación obligatoria, vigilados, analizados y difundidos.** Meta: 80%.
- **Porcentaje de implementación de la estrategia de articulación de proveedores de servicios de salud de atención directa a las personas, públicos y privados en los temas prioritarios de cáncer, salud mental y salud oral.** Meta: 20%.

ii) Programa Provisión de Servicios de Salud (¢16.150 millones, 10,3% del presupuesto ejecutado).

El presupuesto establece para este subprograma los siguientes indicadores, calificados como estratégicos por la DGPN:

- **Porcentaje de familias beneficiarias del programa que participan en actividades educativas que favorecen comportamientos saludables en materia de crecimiento y desarrollo.** Meta: 80%, Resultado: 100%. Cumplido.

- **Porcentaje de comunidades con acciones de promoción del crecimiento y desarrollo.** Meta: 50%, Resultado: Se indica como cumplido, aunque no se encontró referencia expresa de un resultado cuantitativo en el Informe de Resultados Físicos.

Respecto de los indicadores anteriores, en el Informe se señala básicamente que la Dirección Nacional de CEN-CINAI brindó acciones educativas a los padres de familia y comunidades para promover el crecimiento y desarrollo infantil, mediante la participación de las familias en eventos de capacitación y asesoramiento.

- **Porcentaje del total de niños y niñas menores de 5 años clasificados como bajo o retardo en talla que mejoran su estado nutricional.** Meta: 27.000 Resultado: Se informa como no cumplido.
- **Porcentaje del total de niños y niñas de 3 meses a 7 años atendidos en los servicios de nutrición preventiva y atención y protección infantil, evaluados con niveles bajo de desarrollo, que alcanzan niveles adecuados para su edad (según áreas: cognoscitiva, lenguaje y hábitos).** Meta: 18.000 Resultado: Se informa como no cumplido.

El informe indica que estos indicadores fueron incorporados por primera vez en el presupuesto ordinario 2011 (la población infantil identificada con retardo en talla o evaluados con bajos niveles de desarrollo), es de suma importancia continuar con el esfuerzo de desarrollarlos, ya que permiten evaluar cómo una vez identificados los niños con estos problemas la atención brindada por el centro gestor logra mejorar su situación.

Además señala que los indicadores cuyo avance fue de cero en este período; encargados de medir el efecto de los servicios de nutrición preventiva y atención y protección infantil en el crecimiento y desarrollo de los niños y niñas clientes del programa Provisión de Servicios de Salud; el Ministerio manifestó que no dispusieron oportunamente de los insumos requeridos para la recolección de la información.

- **Porcentaje de niños y niñas atendidos en los servicios de nutrición preventiva que mantienen un estado nutricional normal.** Meta: 95% Resultado: Se informa como cumplida, aunque no se brinda el resultado real.

Sobre el tema de la atención de niños, se indica en el informe que el Ministerio reportó sobre la aprobación de un presupuesto extraordinario de los órganos desconcentrados que apoyan a dicho programa, que permitió atender mayor número niños y niñas, contribuyendo de esta forma en la atención y protección de infantes en riesgo por la dificultad de acceder a servicios saludables y seguros de cuidado, rescatándoles de alternativas de cuidado inadecuadas, tales como: cuidado a cargo de adultos mayores, de personas con discapacidad o de otros niños, o en ambientes de riesgo a su integridad física y emocional.

Sobre lo expuesto anteriormente, debe indicarse que de los 15 indicadores estratégicos analizados anteriormente por esta Contraloría General para el caso del Ministerio de Salud, en 6 casos (40%), no se encontró referencia de un resultado cuantitativo expreso en el Informe de Resultados Físicos. Además, en 3 casos se califica el indicador como no cumplido; no obstante, no se hace mención a las acciones que se están gestionando para la corregir la situación. Cabe mencionar que en el anexo N°8 del Informe, referente a las Disposiciones emanadas por la DGPN a las entidades producto del proceso de evaluación, se indica que la única entidad con disposiciones por incumplimiento de metas es el Ministerio de Justicia y Gracia.

Cabe agregar que de acuerdo con el Informe, el Ministerio de Salud debe de enfocarse en mejorar la calidad de los indicadores estratégicos, así como valorar si los mismos corresponden a mediciones de procesos previos que debe realizar el Ministerio para brindar sus servicios y que no son de interés de la ciudadanía, siendo insumos a considerar para la construcción de los indicadores finales que permiten evaluar el efecto en la población. Esta situación se presenta mayormente en el programa Rectoría de la Producción Social de la Salud. Además, se señala que, dicho Ministerio debe mejorarse el análisis de los logros en los diferentes indicadores, ya que se incluye una serie de datos, pero no presentan el análisis de los mismos.

d) Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Este título presupuestario consta de 8 programas, en los cuales se ejecutó un 56,31%¹ del monto autorizado según el Informe DGPN.

Para la evaluación de efectividad se consideraron 7 programas presupuestarios que cuentan con indicadores estratégicos, a saber, Mejoramiento y Conservación de la Red Vial; Puertos y Regulación Marítima; Edificaciones Nacionales; Instituto Geográfico Nacional; Administración Vial y Transporte Terrestre; Conservación Vial Participación en la Red Rural; y Complejo Vial en la Costanera Sur.

En estos siete programas se valoraron 21 indicadores considerados como estratégicos. De éstos 9 (43%) se cumplieron en un 100%, 4 (19%) parcialmente cumplido (99% y 81%), 3 (14%) calificados como Bueno (80% a 71%), 3 (14%) insuficiente (70% a 1%) y 2 (10%) no cumplidos (0%), con lo cual 6 de los programas o centros de gestión, fueron calificados como efectivos, mientras que el programa Edificaciones Nacionales como poco efectivo.

A continuación se presenta el resultado de los respectivos indicadores.

i) Programa Mejoramiento y Conservación de la Red Vial (¢174.135 millones, 71% del presupuesto ejecutado)

Subprograma: Mejoramiento y Conservación de la red vial

El presupuesto contempla los siguientes indicadores:

¹ DGPN excluye transferencias corrientes y de capital, así como otras partidas no vinculadas a la gestión (pp 129 Anexo 9).

- **Kilómetros atendidos de la Red Vial.** Meta: 2.315. Kilómetros; Resultado, 2.326,7, (100%) Cumplido.
- **Metros de puentes atendidos.** Meta: 901 metros; Resultado: 724,7 metros (80%), Parcialmente cumplido.

Se señala que debido a recortes presupuestarios y la capacidad instalada de las Direcciones Regionales y Municipalidades para la construcción de puentes solamente se logró cumplir el 80% de la meta propuesta, impidiendo solucionar a varias comunidades su problema de accesibilidad.

- **Metros cúbicos de diques, espigones y bancos guías en los ríos.** Meta: 200.000; Resultado: Se indica cumplida, pero no se encontró referencia expresa de un resultado cuantitativo en el Informe de Resultados Físicos.
- **Metros cúbicos de canalización de ríos.** Meta: 400.000 metros; Resultado: Se señala cumplida, pero no se encontró referencia expresa de un resultado cuantitativo en el Informe de Resultados Físicos.

En lo que respecta a estos indicadores, el informe describe que sobre el tema fluvial, concretamente en los indicadores de metros cúbicos de diques, espigones y bancos de guías en los ríos y metros cúbicos de canalización de ríos, ambos también reportan logros superiores a la meta programada, ello fue posible al aprovechamiento de los contratos de maquinaria que se arrastraron del año anterior y que se utilizaron en la época de verano del 2011, lo cual permitió minimizar los riesgos a poblaciones e infraestructuras aledañas a los cauces intervenidos en las distintas regiones del país. Entre los ríos intervenidos se encuentran: Río Corima (dos intervenciones), Río Telire, Río la Unión (Santa Ana de Pérez Zeledón), Río la Uvita, Valsar, Río San Andrés (canalización y limpieza), entre otros.

- **Solicitudes de alineamientos y rotura de vías atendidas.** Meta: 95. Resultado: 97%. Cumplido.

Se indica que atendieron la totalidad de solicitudes de alineamiento y rotura de vías presentadas dentro del plazo de ley establecido para tales efectos, sin embargo, por el tiempo de ejecución implícito de las mismas y la fecha en la cual fueron presentadas, inevitablemente existen algunas de ellas que van a finalizarse en el período 2012.

Subprograma: Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper

El informe reporta para este subprograma lo siguiente:

- **Kilómetros de carretera del Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper construidos.** Meta: 3,87 Km; Resultado: 0. No cumplido.
- **Porcentaje de carretera del Proyecto Bajos de Chilamate-Vuelta Kooper construida.** Meta: 14 Km; Resultado: 0. No cumplido.

Los indicadores estratégicos definidos por el Proyecto Bajos de Chilamate_Vuelta Kooper, no fueron cumplidos, ya que no fue posible iniciar con lo programado para el período 2011, ello por cuanto en el proceso de contratación administrativa fueron presentadas dos apelaciones al cartel 2011 LI 0003732702 para la construcción de dicha vía.

ii) Programa: Edificaciones Nacionales (¢2.525 millones, 1,04% del presupuesto ejecutado)

El informe reporta para este subprograma lo siguiente:

- **Cantidad de Edificaciones Públicas nuevas construidas por Contrato.** Meta: 25; Resultado: 28. Cumplido.

En lo referente a los indicadores definidos en el campo de Edificaciones Nacionales, el programa solicitó una reprogramación de sus metas, ello con el objeto de adecuarlo a los recursos asignados en el período 2011, en cuanto al indicador de obras cumplidas, el mismo fue cumplido y superado, ya se estimó fiscalizar 25 obras, lográndose 28, los mismos corresponden a proyectos de construcción de Instituciones como el INA (Tirrases), Ministerio de Justicia, almacén para atención de emergencias (Osa, Parrita y Pavas), instituciones educativas en Limón, Alajuela, Cartago, entre otros.

- **Cantidad de Aulas nuevas construidas por Convenio.** Meta: 50, Resultado: 36 (72%) Parcialmente cumplido.

El Informe consigna básicamente que los indicadores estratégicos de aulas y comedores construidos por convenio, de las 50 aulas programadas únicamente se logró la construcción de 36, lo que corresponde a un 72,0% de la meta. A criterio de la institución se considera el comportamiento normal, por cuanto el presupuesto se vio afectado por los no devengados del año 2010 en casi un 30,0%.

- **Cantidad de Comedores nuevos construidos por Convenio.** Meta: 25, Resultado: 17 (68%) Parcialmente cumplido: Insuficiente.

El informe señala que en cuanto al segundo indicador, se construyeron 17 comedores de 25 programados para un alcance del 68,0% según metas consignadas en la Ley, con la disminución fue necesario ajustar la meta, logrando alcanzar un 170,0%, porcentaje que se incrementó considerando un aumento en las cuadrillas de trabajadores calificados y por la conclusión de 3 comedores iniciados con presupuesto del año 2010.

iii) Programa: Transporte Terrestre (¢18.937 millones, 7,8% del presupuesto ejecutado)

Subprograma: Administración Vial y de Transporte Terrestre

El informe reporta para este subprograma lo siguiente:

- **Cantidad de personas capacitadas en educación y seguridad vial.** Meta: 31.256 Resultado: 49.782 (100%) Cumplido.

Señala el informe que se superó la expectativa de formación de estudiantes. Esta meta contribuye en el logro de contar con una población mejor formada en materias de conducción vial, lo que permite a conductores y peatones, adquirir el debido conocimiento para que una vez acreditados, poder desplazarse de una manera más prudente por las vías públicas del país.

- **Cantidad de operativos de regulación vial realizados.** Meta: 17.203. Resultado: 15.205 (88%) (Parcialmente cumplido)

Se citan como factores importantes dentro de la cuantificación de este resultado, las recientes compras y distribución de equipo móvil para los oficiales, también la motivación y el respaldo que siente el oficial por la aprobación de la Reforma a la Ley de Tránsito, lo cual le confiere una mayor autoridad ante los infractores de la Ley.

- **Cantidad de kilómetros demarcados.** Meta: 650. Resultado: 279,8 (43%) Parcialmente cumplido.

El informe consigna que el indicador de kilómetros demarcados fue el de menor cumplimiento, ya que se definió para el período 2011, una cantidad de 650,0 kilómetros demarcados, de lo cual se alcanzó 279,8 kilómetros.

Sobre lo expuesto anteriormente, debe indicarse que en 2 casos no se encontró referencia de un resultado cuantitativo expreso en el Informe de Resultados Físicos. Además, en 2 casos se califica el indicador como no cumplido; no obstante, no se hace mención a las acciones que se están gestionando para la corregir la situación.

Cabe agregar que de acuerdo con el Informe, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes debe redoblar esfuerzos para mejorar su programación, definiendo indicadores que den cuenta del aporte de este en dicho campo, los grados de competencia, definición clara de las regiones en las que se enfocará el accionar institucional, tal es el caso del subprograma 327-01 Mejoramiento y Conservación de la Red Vial. Asimismo, si bien se reconoce la inclusión de datos estadísticos, se requiere mejorar el análisis de los mismos a efectos de que los mismos contribuyan a dejar claro los resultados del indicador que se está midiendo.

Además se señala que se recomienda a todos los programas fundamentar los resultados obtenidos, con el fin de orientar la evaluación a conocer la forma en el que el servicio brindado ha permitido contribuir a llenar necesidades o problemas presentes en la población en el campo respectivo, la mejora en el servicio brindado, entre otros aspectos.

Finalmente, de lo expuesto anteriormente, se concluye que el Informe efectúa una valoración de la efectividad de los distintos programas contemplados en los distintos títulos del presupuesto, con base en indicadores que la DGPN califica como estratégicos.

La DGPN estableció rangos para calificar el resultado de los indicadores definidos como estratégicos en los distintos programas evaluados; no obstante, sobre la metodología establecida por esa Dirección para la valoración de la efectividad de los programas, esta Contraloría considera que debe revisarse, para los próximos informes, con el fin de que tal

valoración considere la importancia o peso relativo de cada uno de los indicadores, según su relevancia y materialidad.

De los 52 programas evaluados por la DGPN, se califican 46 como efectivos y 6 como poco efectivos. El Informe ofrece información para un conjunto de programas comprendidos en el presupuesto, sobre el resultado de los indicadores establecidos, y calificados como estratégicos, mediante los cuales se realiza una valoración de la efectividad de los mismos, para efectos de cumplir con uno de los requerimientos del artículo 52 de la LAFRPP.

No obstante, en el análisis efectuado por esta Contraloría, para varios casos de programas correspondientes a distintos títulos del presupuesto, no se encontró en el informe, para una determinada cantidad de indicadores, una referencia expresa de un resultado cuantitativo, sino solamente una referencia muy general de carácter cualitativo, que dificulta dimensionar los alcances de la valoración de efectividad realizada. Además, se presentan varios casos correspondientes a distintos títulos del presupuesto, en que el resultado del indicador se califica como no cumplido o insuficiente; sin embargo, no se señalan en el Informe si se han gestionado acciones correctivas ante los jefes de las entidades respectivas, y en el Informe solamente en un caso (Ministerio de Justicia y Paz) se indica el incumplimiento de metas.

El informe señala la presencia de debilidades en la definición de indicadores en el año 2011, y que deberán atenderse perentoriamente para el año 2012 y en la formulación del presupuesto del 2013, los cuales confirman distintos señalamientos que esta Contraloría ha reiterado a la Administración y la Asamblea Legislativa, con motivo del Informe Técnico del anteproyecto de presupuesto que se emite cada año, y que resulta fundamental corregir para efectos de la formulación y aprobación de los presupuestos de la república, y su posterior evaluación.

Esta Contraloría General considera que se debe mejorar la calidad de la información de la programación física como es el caso de la formulación de los indicadores, con el fin de que se cuente con medidas de desempeño que representen de mejor manera los resultados de la gestión de las instituciones y así obtener una base adecuada para el proceso de evaluación. Se desprende del análisis realizado, la necesidad de mejorar sustancialmente el proceso de formulación y el de la evaluación de la gestión y la presupuestaria, aspecto que el propio Informe de Resultados Físicos reconoce, cuando señala que " ...Es importante indicar que la programación presupuestaria debe enfocarse hacia aspectos más relevantes de la gestión, de forma tal, que en futuros informes de evaluación se refleje el beneficio que obtiene la sociedad, así como la efectividad y calidad de los servicios brindados."

1.3.2 Costos unitarios de los servicios

En el análisis efectuado por esta Contraloría sobre el Informe de Resultados Físicos de los Programas ejecutados durante el año 2011, se determinó que el Ministerio de Hacienda no cumplió con el requerimiento establecido en el artículo 52 de la LAFRPP, en cuanto a brindar los elementos explicativos de los costos unitarios de los servicios.

Al respecto, se determinó que en dicho informe, el Ministerio de Hacienda hace referencia básicamente a información general sobre la ejecución presupuestaria por parte de las

entidades, con base en la información que le aportan las entidades respectivas, según el propio requerimiento efectuado por ese Ministerio¹, pero no contiene la información o elementos explicativos para medir los costos unitarios de los servicios, tal como lo requiere dicho numeral.

Seguidamente se presenta un detalle de varios casos que evidencian que el Informe se refiere a información presupuestaria en general, pero no a datos que permitan medir el costo de los servicios.

Ministerio de Hacienda. El Informe señala que al no disponer de un sistema de costeo, se toma como costo por producto el presupuesto asignado con el que cada centro gestor finalizó el período.

Al respecto, en el Informe únicamente se presenta el siguiente desglose: “Administración de Ingresos” recursos asignados ₡60.479,2 millones, ejecutados ₡44.889,4 millones (74,2%); “Tribunales Fiscal y Aduanero”, otorgados ₡1.755,9 millones, devengados ₡1.494,9 millones; “Administración Financiera” asignados ₡8.772,5 millones devengados ₡6.798,3 millones (77,5%); “Servicios Hacendarios” autorizado final para atender los productos que definen a los subprogramas que lo conforman fue de ₡15.509,0 millones, devengando ₡10.091,8 millones².

Ministerio de Obras Públicas y Transportes. El Informe indica que la institución remitió la información solicitada por la Dirección General de Presupuesto Nacional en cuanto al costo total de los productos definidos por los diferentes programas que forman el ministerio y el monto devengado en el período 2011, sin embargo, los mismos corresponden a montos globales. Además se señala que al no disponer de un sistema de costeo, los mismos corresponden a los recursos destinados a cada centro gestor en la Ley de Presupuesto³.

Ministerio de Educación Pública. El Informe lo único que dice es “Se reitera como en informes anteriores, que a pesar de que el Ministerio de Educación no cuenta con un sistema o metodología para establecer el costo estimado por producto, incorporan en el nivel de programa y subprograma presupuestario una estimación, utilizando un prorrateo de los recursos de cada programa y subprograma, entre la cantidad de productos finales o relevantes que genera cada centro gestor.”⁴ Esta Contraloría no observó ningún desglose cuantitativo sobre el particular en el referido Informe, a pesar de que el mismo documento señala que este Ministerio ejecutó un total de ₡1,37 billones durante el 2011.⁵

Ministerio de Seguridad Pública. Según el Informe, los datos de costos que presentó el MSP para el programa Gestión Administrativa de los Cuerpos Policiales, no coincide con el Sistema de Administración Financiera de la Administración Pública. Para el resto de

¹ En relación con la evaluación de costos de los servicios, debe indicarse que la DGPN solicitó en el Instructivo remitido a las Instituciones para el Informe Anual de Evaluación Presupuestaria 2011, específicamente en el punto 2, del Análisis Programático, una “Estimación de Costos” y ofrece un formato para tales efectos; sin embargo, según dicho instructivo, si la entidad cuenta con un sistema de costos, pueden utilizar su propio método.

² Anexo 9, pp 98.

³ Anexo 9, pp 155.

⁴ Anexo 9, pp 180.

⁵ Anexo 9, pp 179.

subprogramas al tener un solo producto, muestran en su informe el total de lo autorizado y ejecutado como estimación de costos, con excepción del subprograma Servicio de Vigilancia Aérea, que al tener 2 productos divide dichos montos en ambos productos. El Informe menciona que para el producto de Policía Control de Drogas el costo de su producto es un 81,8% de lo asignado; para la Escuela Nacional de Policía el costo es de un 85,6% de su presupuesto; para el producto de Seguridad Ciudadana un 94,5%; para el Servicio Nacional de Guardacostas un 85,8%; y para el subprograma Servicio de Vigilancia Aérea un 92,1% para cada uno de sus productos.¹

Ministerio de Salud. El Informe indica que en cuanto a los costos de producción, para cada programa presupuestario se detallaron los recursos provenientes del Presupuesto Nacional.

Para el caso del Ministerio, el Informe señala principalmente que para el programa Rectoría de la Producción Social de la Salud, se estimaron los recursos del Fideicomiso 872- Ministerio de Salud –CTAMS- Banco Nacional de Costa Rica por la suma de ₡824,5 millones, de los cuales fueron ejecutados ₡190,2 millones, distribuidos en los diferentes productos definidos para este centro gestor.

En el caso del programa Provisión de Servicios de Salud, la totalidad de los recursos provenientes de la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS) son utilizados para la producción de dicho programa. El Ministerio informó que se asignaron ₡19.327,8 millones de esos recursos, monto menor al total reportado proveniente de este órgano desconcentrado (₡19.656,8 millones). Además indicó que el Fideicomiso 872 aportó ₡514,7 millones, ejecutando ₡447,5 millones.

Esta omisión en la referencia al costo de los servicios, se da a pesar de que el Ministerio tiene asignado un importante presupuesto, y de la importancia de la temática que abarca la institución.²

Ministerio de Justicia y Paz. El informe señala en cuanto a la estimación de costos por producto, que la Promoción de la Paz utilizó en su producción un 73,20% del presupuesto autorizado, la Procuraduría General un 92,05% y Administración Penitenciaria un 90%. Además, con base en información suministrada por el Ministerio se agrega un cuadro que hace un prorateo del presupuesto-sin que se explique cómo se realiza-, en los siguientes términos:

¹ Anexo 9, pp 82.

² Anexo 9, pp 199.

Ministerio de Justicia y Paz -Presupuesto 2011
Estimaciones de costos por producto al 31 de diciembre de 2011
En millones de colones

Programa	Producto	Presupuesto	
		Autorizado	Devengado
Promoción de la Paz	1. Prevención social de la violencia y el delito	181,08	132,5
	2. Resolución alterna de conflictos	181,08	132,5
	3. Control y calificación de espectáculos	181,08	132,5
	TOTAL	543,24	397,5
Procuraduría General	1. Representación judicial del Estado	3.277,1	3.016,6
	2. Consultas	2.184,8	2.011,0
	3. Asesoría a la Sala Contitucional	364,1	335,2
	4. Representación notorial	728,3	670,3
	5. Información Jurídica	728,3	670,3
	TOTAL	7.282,5	6.703,4
Administración Penitenciaria	1. Atención a la población penal	59.384,5	53.473,4

Cuadro 2.36

Fuente: Información suministrada por el MJP.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. El Informe indica que, para el Informe de Evaluación anual del 2011 la estimación de los costos por producto, se determinó con el monto del presupuesto autorizado y ejecutado de cada Centro Gestor al finalizar el ejercicio económico del 2011, distribuido entre sus productos, método seguido al no contarse con un sistema de costeo.¹

Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. La información refiere a la información presupuestaria en sus distintos programas, a nivel de asignación final y los niveles de ejecución en cada uno de ellos.²

Debe indicarse que la mayoría de las referencias sobre costos de los servicios, refieren básicamente a información general sobre el presupuesto autorizado y ejecutado.

En relación con lo anterior, el Informe del Ministerio de Hacienda señala que las direcciones generales de Presupuesto Nacional y Contabilidad Nacional de ese Ministerio, por medio de un proyecto de Cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se contrató en el año 2009 el "Desarrollo de un modelo de cálculo de costos unitarios de los bienes y servicios públicos en el sector público costarricense"; sin embargo, el trabajo que se estaba realizando no fue de satisfacción del Ministerio, por lo que se procedió a dar por terminado el correspondiente contrato y se efectuó el finiquito respectivo en el año 2010. Posteriormente, para estos mismos efectos se publicó un nuevo el Cartel y solo una empresa concursó, por lo que se declaró desierta la contratación respectiva, en virtud de que la propuesta presentada no satisfizo los requerimientos mínimos establecidos en el cartel. Además el Informe agrega que ante los recortes presupuestarios y la situación fiscal del país, en el 2012 no se cuenta

¹ Anexo 9 pp 71.

² Anexo 9, pp 287

con los recursos necesarios que permitan iniciar las gestiones para la contratación de otra empresa, por lo que actualmente se está elaborando un estudio para determinar la viabilidad de incorporar dentro del Nuevo Sistema de Formulación del Presupuesto algunos elementos que contribuyan al cumplimiento de dicho requerimiento.

Se evidencia de lo anterior, que el Ministerio de Hacienda no ha sido capaz de concretar una solución al incumplimiento de lo dispuesto por la Ley de la Administración Financiera de la República, en cuanto a brindar los elementos explicativos para medir los costos unitarios de los servicios, y se desprende de lo expuesto, que a principios de 2012, no hay una solución concreta ni fecha previstas para solventar dicha situación. Debe indicarse que el Ministerio de Hacienda, cuenta con las direcciones generales de Presupuesto Nacional y Contabilidad Nacional, entre otras unidades, que de acuerdo con la normativa deben tener los recursos necesarios para cumplir cabalmente con sus labores, pese a ello todavía no se ha cumplido con tal requerimiento, no obstante los señalamientos que se le han efectuado con anterioridad a ese Ministerio.

Dado lo expuesto, y en virtud de que el Informe de Resultados Físicos de los programas ejecutados durante el ejercicio económico del 2011, no brinda los elementos explicativos de los costos unitarios de los servicios, esta Contraloría está realizando el análisis para determinar las responsabilidades que procedan y la eventual apertura de un procedimiento administrativo; además, se solicitará al actual jerarca de ese Ministerio efectuar las acciones correspondientes para la corrección de dicha situación, las cuales deberán hacerse del conocimiento también de la Comisión Permanente para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, para efectos del control político.

1.3.3 Eficiencia en el uso de los recursos

El Informe de Resultados Físicos no cumplió con el requerimiento que establece el citado numeral 52, en cuanto a que debe contener los elementos explicativos para medir la eficiencia en el uso de los recursos.

Si bien el referido Informe contiene una gran cantidad de información, éste no consigna una referencia expresa a los elementos que se brindan para medir la eficiencia en el uso de los recursos y su resultado.

Sobre esta temática, el Informe básicamente indica, en el apartado de conclusiones, que *“Quizá otro de los grandes temas sobre los que este Informe quiere llamar la atención es la necesidad de avanzar en el tema de la medición de la eficiencia en los programas públicos, aspecto que requiere una ambiciosa voluntad política y una mayor capacidad técnica, para comprender que la medición de la misma requiere no solo de procesos de costeo, sino más importante aún, de contar con adecuados sistemas de información y bases de datos que permitan una formulación y validación de las políticas públicas pertinente, y de su traducción a la formulación de objetivos, metas e indicadores, para culminar con una asignación financiera que realmente facilite establecer vínculos orgánicos entre los grandes objetivos*

de la política pública de mediano plazo (Plan Nacional de Desarrollo) y su expresión en el plano operativo o de corto plazo (Presupuesto Anual).“¹

Sobre esta deficiencia, debe indicarse que lo argumentado por el Ministerio de Hacienda, confirma lo manifestado por esta Contraloría con anterioridad a ese Ministerio y a la Asamblea Legislativa, en la preparación y aprobación de los presupuestos de la República, sobre el estancamiento que ha tenido en la evaluación de los programas lo relativo a la medición de la eficiencia en el uso de los recursos, además evidencia que el Ministerio de Hacienda, ha sido incapaz de resolver esta situación, pese a los señalamientos realizados sobre esta materia.

Esta Contraloría debe indicar que el Informe no refiere a cómo se va a resolver esta debilidad en la evaluación de los programas.

Dado lo anterior, esta Contraloría está realizando el análisis para determinar las responsabilidades que procedan y la eventual apertura de un procedimiento administrativo; además, se solicitará al actual jerarca de ese Ministerio adoptar las medidas correspondientes para subsanar la situación, las cuales deberán hacerse del conocimiento también de la Comisión Permanente para el Control del Ingreso y Gasto Públicos, para efectos del control político.

1.4 Subejecución de partidas presupuestarias

En el siguiente cuadro se muestra la subejecución del presupuesto en sus diferentes títulos, una vez rebajados los montos correspondientes a la directriz presidencial No.13-H (Decreto Ejecutivo N°. 36618-H publicado en el Alcance Digital 13-A de la Gaceta N°. 45 del 4 de marzo de 2011), que redujo las asignaciones y ejecución presupuestarias

¹ Informe de evaluación de la gestión física y presupuestaria del ejercicio económico 2011. MINHAC - DGPN, pp 214.

Contraloría General de la República
Presupuesto no devengado por título presupuestario
Año 2011

Título presupuestario	Presupuesto no Devengado 1/	% del total no devengado	% acumulado	% del Total del presupuesto autorizado al Título menos DE-36618-H
Servicio de la Deuda Pública	203.300.206.901,49	49,47%	49,47%	11,02%
Regímenes especiales de pensiones	58.492.005.948,35	14,23%	63,70%	9,58%
Ministerio de Educación Pública	54.959.104.329,09	13,37%	77,08%	3,84%
Ministerio de Hacienda	16.365.490.516,40	3,98%	81,06%	18,28%
Poder Judicial	14.971.574.666,52	3,64%	84,70%	5,62%
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	10.277.512.991,80	2,50%	87,20%	4,31%
Ministerio de Seguridad Pública	8.887.569.330,70	2,16%	89,37%	5,87%
Ministerio de Salud	6.088.412.299,76	1,48%	90,85%	4,47%
Ministerio de Justicia y Paz	5.456.552.959,32	1,33%	92,18%	7,03%
Ministerio de Ambiente y Energía	4.399.694.036,90	1,07%	93,25%	11,22%
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	3.994.619.539,24	0,97%	94,22%	1,48%
Tribunal Supremo de Elecciones	3.792.365.771,15	0,92%	95,14%	15,65%
Asamblea Legislativa	3.220.156.717,95	0,78%	95,93%	11,08%
Ministerio de Relaciones. Exteriores y Culto	3.197.234.937,39	0,78%	96,70%	13,54%
Ministerio de Gobernación y Policía	3.028.252.163,47	0,74%	97,44%	9,09%
Presidencia de la República	2.069.098.654,39	0,50%	97,94%	6,53%
Ministerio de Comercio Exterior	1.336.898.648,88	0,33%	98,27%	29,20%
Contraloría General de la República	1.210.045.215,97	0,29%	98,56%	7,00%
Ministerio de Cultura y Juventud	1.062.412.456,78	0,26%	98,82%	3,65%
Ministerio de la Presidencia	1.005.901.863,10	0,24%	99,07%	11,91%
Ministerio de Agricultura y Ganadería	1.005.542.759,75	0,24%	99,31%	2,93%
Ministerio de Ciencia y Tecnología	814.581.670,26	0,20%	99,51%	13,27%
Partidas Específicas	666.431.808,00	0,16%	99,67%	22,21%
Ministerio de Economía. Industria y Comercio	473.243.998,11	0,12%	99,79%	8,73%
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	450.518.211,04	0,11%	99,90%	2,62%
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	271.102.187,84	0,07%	99,96%	2,60%
Defensoría de los Habitantes	154.909.518,81	0,04%	100,00%	3,76%
Total	410.951.440.102,46	100,00%		

Cuadro 2.37

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Dev. al 31 de dic, 2011.
Fuente: Elaboración Propia con base en la información consignada en el Informe de Resultados Físicos del 2011.

Asimismo, se presenta dicha subejecución según las distintas partidas presupuestarias por objeto del gasto.

Contraloría General de la República
Presupuesto no devengado por partida presupuestaria
Gobierno Central al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presupuesto no Devengado 1/	% del total no devengado	% acumulado	% del Total del presupuesto autorizado al Título menos DE-36618-H
Amortización	176.413.827.492,39	42,93%	42,93%	12,90%
Transferencias Corrientes	82.262.742.209,11	20,02%	62,95%	5,30%
Remuneraciones	75.203.487.200,69	18,30%	81,25%	4,70%
Intereses y Comisiones	25.848.512.572,86	6,29%	87,54%	5,40%
Servicios	21.292.802.809,01	5,18%	92,72%	17,40%
Bienes Duraderos	21.206.367.905,80	5,16%	97,88%	30,40%
Materiales y suministros	8.182.421.647,93	1,99%	99,87%	15,40%
Transferencias de Capital	511.505.888,87	0,12%	99,99%	0,30%
Cuentas Especiales	29.772.375,80	0,01%	100,00%	18,60%
Total	410.951.440.102,46	100,00%		

Cuadro 2.38

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Dev. al 31 de dic. 2011.

Fuente: Elaboración Propia con base en la información consignada en el Informe de Resultados Físicos del 2011.

La subejecución del presupuesto alcanza un poco más del 7% del presupuesto.

De acuerdo con la información anterior, casi un 50% del total del presupuesto no ejecutado corresponde al título del servicio de la deuda (amortización e intereses). A continuación se muestra un detalle de la subejecución en dicho título.

Institución: Servicio de la Deuda Pública
Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria
al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presup. no devengado 1/	% Presup. no devengado 2/
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	203.300.206.901,49	11,0%
Servicios	1.163.827.353,36	21,6%
Intereses y Comisiones	25.841.824.790,03	5,4%
Amortización	176.294.554.758,10	12,9%

Cuadro 2.39

Notas:

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Devengados al 31 de diciembre de 2011.

2/ Porcentaje del Presupuesto No Devengado respecto del Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos comprometidos en el Decreto Ejecutivo N° 36618-H.

Al respecto debe indicarse que la amortización muestra un nivel de subejecución del 12,9%; esta situación se dio, principalmente, porque, en el presupuesto ordinario del año 2011, se previó y aprobó el pago de del servicio de la deuda externa documentada en eurobonos, mediante la colocación de títulos de la deuda interna; sin embargo, posteriormente, se incorporaron al presupuesto de ese período los fondos provenientes del préstamo del Banco Mundial para Políticas de Desarrollo de las Finanzas Públicas y la Competitividad con opción de desembolso diferido (proceso que adquirió validez jurídica con la emisión del respectivo

decreto ejecutivo al amparo del artículo 46 de la LAFRPP), para registrarlos finalmente en parte contra el pago de los citados eurobonos, pero no se tramitó en el 2011 un presupuesto extraordinario en el que se corrigiera la apropiación inicial, aspecto sobre el cual este Órgano Contralor llama la atención a las autoridades del Ministerio de Hacienda, a fin de evitar que ocurran este tipo de situaciones. Otros recursos de dicho préstamo también se utilizaron para amortizar deuda interna y externa, lo cual incidió en los porcentajes de ejecución correspondientes a la amortización de la deuda. Además, debe indicarse que los gastos en intereses se subjecutaron en un 5,4 % (¢25.842 millones), lo cual explica la Dirección General de Presupuesto Nacional, en términos de que la estructura de colocación de la deuda se cumplió en un 75,85% y de que los supuestos de tasas de interés, inflación y devaluación que se consideraron al formular el presupuesto 2011 tenían niveles mayores a los observados durante el año.

En segundo orden en la subejecución del presupuesto, se encuentra el título relativo a los **Regímenes Especiales de Pensiones**, lo cual según el referido Informe de Resultados Físicos del 2011, se debe a que en dicho rubro, se estimó un porcentaje de incorporaciones de pensionados mayor al que se dio en la práctica, y el incremento por costo de vida (7,5%) para el II semestre de 2010 y los dos semestres del 2011, los cuales resultaron muy superiores a los que finalmente decretó el Poder Ejecutivo en ese período (en 2010 se decretó un 3,41%, el primer semestre del 2011 un 2,33% y el segundo semestre del 2011 un 2,78%). Además, se indica que en todos los regímenes, excepto el Régimen General, Premio Magón y Prejubilación INCOP, hubo una disminución neta del número de pensionados (exclusiones menos inclusiones) mayor a la prevista, básicamente por fallecimiento, que aún cuando la pensión continúa en sucesión, no se da en todos los casos, además en estos últimos casos la asignación es inferior al del pensionado fallecido en aplicación de la normativa vigente.

Por otra parte, se señala que la cantidad de resoluciones de pagos de diferencias de pensión de períodos anteriores, se vio afectada negativamente por factores de dotación de personal para este propósito, motivado por la alta rotación del personal existente y los largos procesos de capacitación necesarios para los nuevos funcionarios, lo cual incidió en una ejecución de la partida de Indemnizaciones de Regímenes Especiales inferior a la alcanzada en el 2010, entre otros factores.

De lo anterior, esta Contraloría observa una inadecuada estimación de los niveles presupuestarios, y se desprende la necesidad de un ajuste de los parámetros que se utilizan en la formulación del presupuesto respectivo, lo cual debería estar sustentado también en estudios de costo de vida y actuariales, estos últimos sobre lo cual este Órgano Contralor ha llamado la atención en sus informes técnicos de los proyectos de presupuesto.

En el caso del **Ministerio de Educación Pública**, ejecutó un poco más de un 96% de su presupuesto, y muestra un nivel de subejecución de aproximadamente un 3,8%, que por el alto peso relativo de los recursos a este Ministerio, representan ¢54.959 millones -tercero en importancia en las sumas no ejecutadas-. El nivel de ejecución para el MEP, es mayor al ejecutado en 2010 (92,4%).

A continuación se muestra un detalle de las subejecuciones señaladas en el Informe de Resultados Físicos del 2011.

Institución: Ministerio de Educación Pública
Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria
al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presup. no devengado 1/	% Presup. no devengado 2/
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	54.959.104.329,09	5,6%
Remuneraciones	38.290.952.757,89	0,2%
Servicios	2.429.401.075,52	10,2%
Materiales y suministros	56.678.110,93	24,7%
Bienes duraderos	2.141.856.387,55	55,8%
Transferencias corrientes		
Transferencias de capital	12.040.215.997,20	3,7%

Cuadro 2.40

Notas:

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Devengados al 31 de diciembre de 2011.

2/ Porcentaje del Presupuesto No Devengado respecto del Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos comprometidos en el Decreto Ejecutivo N° 36618-H.

En cuanto a las subejecuciones en este Ministerio, el Programa Implementación de la Política Educativa tiene una subejecución de ₡30.686 millones (56% de la subejecución), que se deriva principalmente de los subprogramas Enseñanza Preescolar I y II Ciclos (₡21.857 millones), y III Ciclo y Educación Diversificada Académica (₡5.274 millones). Además, el Programa de Equidad muestra una subejecución de ₡9.687 millones (17,6%) y el Programa de Desarrollo de Coordinación Regional con ₡4.975 millones (9%).

Las subejecuciones más importantes se presentan en los rubros de remuneraciones y transferencias corrientes. Mediante el oficio N° DGP-0182 del 20 de marzo de 2012, la Dirección General de Presupuesto Nacional remitió la información del MEP, correspondiente a dichas subejecuciones, específicamente en los Subprogramas Enseñanza Preescolar I y II Ciclos y Educación Diversificada Académica, se indica que hubo plazas que permanecieron vacantes, debido a que no fue posible concretar el ingreso del recurso humano; casos de incapacidades que no fueron reemplazados; y demoras en el nombramiento de casos por inopia, con sus consecuentes afectaciones a otros rubros relacionados con cargas sociales, aguinaldo, entre otros. Además, de que en el rubro de remuneraciones estaban previstas sumas para pagos a la CCSS, que no se ejecutaron, pero que estaban siendo negociadas por el Gobierno con esa entidad.

En el Programa de Desarrollo y Coordinación Regional y en el Programa de Equidad, se reitera la problemática correspondiente a plazas vacantes y la situación relacionada con el pago de las cargas sociales, además en este último Programa se indica que no se consideró necesario por parte del IMAS ejecutar ₡6.000 millones de transferencias destinadas al Programa Avancemos.

Sobre las razones aludidas por el Ministerio de Educación Pública en relación con los programas anteriores, esta Contraloría debe indicar que la información aportada no consigna un detalle sobre el número de plazas vacantes, incapacidades o nombramientos no efectuados por inopia, y las sumas no canceladas a la CCSS, y el efecto de cada una de estas razones sobre el monto no ejecutado. Además, no se menciona si hubo algún efecto sobre el cumplimiento de los objetivos del Programa o Subprograma respectivo, aunque la DGP

sí calificó la mayoría de los programas del MEP como efectivos, según se indicó anteriormente en el punto 1.2.1. de este apartado.

Respecto al título del **Ministerio de Hacienda**, se presenta un nivel de subejecución del 18,28% en el 2011, porcentaje muy similar al del año 2010 (19%).

Institución: Ministerio de Hacienda
Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria
al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presup. no devengado 1/	% Presup. no devengado 2/
MINISTERIO DE HACIENDA	16.365.490.516,40	18,3%
Remuneraciones	6.586.001.513,64	12,9%
Servicios	4.952.249.560,64	21,4%
Materiales y suministros	310.323.460,20	34,6%
Bienes duraderos	1.149.133.025,69	41,7%
Transferencias corrientes	3.356.064.426,48	29,0%
Cuentas Especiales	11.718.529,75	97,7%

Cuadro 2.41

Notas:

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo No 36618-H y los recursos Devengados al 31 de diciembre de 2011.

2/ Porcentaje del Presupuesto No Devengado respecto del Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos comprometidos en el Decreto Ejecutivo No 36618-H.

Los programas con mayor subejecución son Administración de Ingresos ¢9.667 millones (59% del monto de la subejecución), Servicios Hacendarios ¢2.927 millones (18%) y Administración Superior ¢2.017 millones (12%).

En el Programa de Administración de Ingresos, específicamente en el rubro de remuneraciones, en que se subejecutó cerca de ¢3.800 millones, en el Informe de Resultados Físicos se indica, entre otros aspectos, que de 100 puestos creados en el presupuesto del año 2010 solamente 10 fueron autorizados por la Autoridad Presupuestaria para su uso en noviembre de 2011 (el Ministerio contaba con 183 plazas vacantes), además se generaron cerca de 900 incapacidades en el período que derivaron un menor pago por remuneraciones. Por otra parte, en lo que corresponde a servicios, se dio una subejecución por un monto de ¢1.611 millones, debido a que no se alquiló un edificio en la zona sur y no se concretó la remodelación prevista de la Administración Tributaria de Alajuela, asimismo, quedan pendientes algunas contrataciones previstas para reforzar el sistema informático, y en otros casos no se consideró necesario llevar a cabo algunas actividades en materia de sistemas de ingresos. Finalmente, en transferencias corrientes no se ejecutaron ¢1.987 millones, lo cual estaba destinado a devoluciones de impuestos, pero en el 2011 se generó un cambio normativo, mediante el cual dicha partida no se empleó en su totalidad.

En el Programa de Servicios Hacendarios, específicamente en el rubro de servicios que tiene una subejecución aproximada a los ¢1.600 millones, no se ejecutaron distintos proyectos en

tecnologías y sistemas de información, relativas principalmente a las plataformas informáticas de ese Ministerio. Igualmente existían 13 plazas vacantes de puestos creados en el presupuesto del año 2010.

En el Programa de Administración Superior, las subejecuciones más importantes corresponden a remuneraciones (₡856 millones) y servicios (₡795 millones), que se derivaron por plazas vacantes no autorizadas por la Autoridad Presupuestaria, y distintas contrataciones y otros gastos de información y viáticos que no se realizaron.

Cabe mencionar que en el caso del rubro de Servicios, se agrega además, en general, que no se utilizaron algunos recursos, porque no estaban acordes con las necesidades o porque quedaron como compromisos devengados, por lo que se deberán ejecutar en el siguiente periodo. En cuanto a la partida de transferencias corrientes se presenta en general un nivel de subejecución del 29,9%, lo cual se indica es producto de la relación que existe entre las remuneraciones y las respectivas partidas de contribuciones a la CCSS, las que se ven afectadas por la subejecución en remuneraciones.

El Informe de Resultados Físicos consigna información sobre estas subejecuciones presupuestarias; y la DGPN calificó como efectivos los programas sustantivos de ese Ministerio.

En relación con la subejecución del presupuesto y el nivel de logro de los objetivos de los programas, el citado Informe manifiesta que *“como consideración se puede señalar que se observa que en algunos casos hay una inadecuada gestión y programación de recursos que provoca sobreestimaciones y por ende sobrantes o subejecuciones al final del periodo presupuestario; esto se puede inferir cuando se indica en varios casos que no hubo afectación de metas institucionales”*.

Según el Informe de Resultados Físicos, el **Poder Judicial** presenta un nivel de subejecución del 5,6% (₡14.971 millones).

Institución: Poder Judicial
Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria
al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presupu. No devengado 1/	% Presup. No devengado 2/
PODER JUDICIAL	14.971.574.666,52	5,6%
Remuneraciones	446.528.704,49	0,2%
Servicios	1.564.751.423,70	10,2%
Materiales y suministros	1.408.378.832,85	24,7%
Bienes duraderos	11.463.464.224,60	55,8%
Transferencias corrientes	88.200.149,56	3,7%
Cuentas Especiales	251.331,32	0,3%

Cuadro 2.42

Notas:

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Devengados al 31 de diciembre de 2011.

2/ Porcentaje del Presupuesto No Devengado respecto del Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos comprometidos en el Decreto Ejecutivo N° 36618-H.

Los programas con mayor subejecución son Servicios de Investigación Judicial \$6.414 millones (43% del monto de la subejecución), Dirección y Administración \$4.126 millones (27.5%) y Servicio Jurisdiccional \$3.011 millones (20%).

En el programa Servicio de Investigación Judicial destaca una subejecución en la Partida Bienes Duraderos por \$5.205 millones representando el 81,16% del total de la subejecución del programa. Según el Anexo 11 al Informe ese ente justifica dicha subejecución en una compra de vehículos por \$1.117 millones que quedaron comprometidos, para pagar en el 2012. En la subpartida de Edificios quedaron comprometidos \$2.377 millones que corresponden a proyectos de obra que, por su naturaleza se desarrollan más allá del periodo presupuestario vigente. También comprende \$863 millones en Equipo y Programas de Cómputo para proyectos de la Plataforma de Información Policial, así como equipo informático que todavía tienen pendiente el ingreso de los bienes. Entre otros \$381 millones en equipo diverso, que comprende procesos licitatorios de cámaras fotográficas digitales, pistolas y sistema de seguridad de equipo biométrico, cuya compra se tramitó mediante licitación y por tratarse de bienes de importación los plazos de ejecución resultan bastante amplios.

En el programa Dirección y Administración la Partida la mayor subejecución corresponde también a Bienes duraderos por \$2.924 millones (un 70,8% del total de la subejecución del programa) debido a compra de vehículos por \$263 millones que quedaron comprometidos, por pagar en el año 2012. También comprende \$272 millones en Equipo de Comunicación cuya compra se tramitó mediante licitación y por tratarse de bienes de importación los plazos de ejecución resultan bastante amplios. En la subpartida de Edificios quedaron solicitados 1.234 millones que corresponden a proyectos de obra que, por su naturaleza se desarrollan más allá del periodo presupuestario vigente. Asimismo, la partida de Servicios (un 18,9% del total de la subejecución por programa) cuyas razones corresponden a proyectos de mantenimiento de edificios y locales, así como a la contratación de servicios de desarrollo de sistemas informáticos y consultoría para la elaboración de los perfiles para selección de jueces, que, por su cuantía se debieron tramitar como licitaciones y cuyos plazos de trámite y ejecución resultan bastante amplios.

Finalmente se presenta el programa Servicio Jurisdiccional en cuya Partida de Bienes Duraderos para un monto de subejecución de \$2.512 millones (un 83,4% del total de subejecución del programa) debido a \$54 millones solicitados o comprometidos en Equipo y Programas de Cómputo. Comprende \$2.391 millones solicitados o comprometidos en la subpartida de Edificios, que corresponden a proyectos de obra que, por su naturaleza se desarrollan más allá del periodo presupuestario vigente.

En relación con el **Ministerio de Obras Públicas y Transportes** el informe muestra un monto de \$10.277 millones de subejecución, equivalente a un 4,31% del Presupuesto Autorizado (sin considerar el efecto de la aplicación del Decreto Ejecutivo N° 36618-H).

Institución: Ministerio de Obras Públicas y Transportes
Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria
al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presup. no devengado 1/	% Presup. no devengado 2/
MINISTERIO OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	10.277.512.991,80	4,3%
Remuneraciones	3.522.250.947,90	10,5%
Servicios	3.249.766.959,45	27,4%
Materiales y suministros	1.080.361.976,59	9,4%
Intereses y comisiones	6.687.782,83	28,2%
Bienes duraderos	1.730.527.667,69	23,0%
Transferencias corrientes	678.078.495,08	2,7%
Transferencias de capital	5.940.324,09	0,0%
Amortización	3.898.838,17	17,3%

Cuadro 2.43

Notas:

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Devengados al 31 de diciembre de 2011.

2/ Porcentaje del Presupuesto No Devengado respecto del Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos comprometidos en el Decreto Ejecutivo N° 36618-H.

Los programas presupuestarios que poseen mayor subejecución son: Mejoramiento y conservación de la red vial cantonal con ¢3.599 millones (35% del total subejecutado), Administración Superior con ¢1.935 millones (18,82% del total subejecutado) y Transporte Terrestre con ¢1.922 millones (18,70% del total subejecutado).

En el programa Mejoramiento y conservación de la red vial cantonal, destaca en el subprograma Mejoramiento y Conservación de la Red Vial una subejecución en la Partida de Remuneraciones por ¢1.336 millones, representando el 37% del total de la subejecución del programa. Dicha subejecución se justifica en el congelamiento de las plazas vacantes afectadas por la Directriz Presidencial N°13 del año 2011, así como deducciones salariales por: permisos, incapacidades, suspensiones, entre otras. En la cuenta de Servicios, se determina una subejecución de ¢1.235 millones (34% del total de la subejecución del programa), señalándose que la misma se debe a procesos de contratación administrativa que se extendieron, trasladándose como parte de los no devengados para el 2012. También los pedidos de compra y reservas no devengados asciende a ¢871 millones aproximadamente, debido los atrasos generados por el inicio tardío de los procesos de contratación administrativa, además de procesos que resultaron infructuosos y gran cantidad de pedidos de compra que fueron generados durante el último trimestre del año.

En el programa Administración Superior, la partida con mayor subejecución corresponde a remuneraciones, con un monto de ¢835 millones (43% del total de la subejecución del programa), debido al congelamiento de las plazas vacantes afectadas por la Directriz Presidencial N°13 del año 2011, así como deducciones salariales por: permisos e incapacidades. También la cuenta Transferencias corrientes con un monto de ¢619 millones (un 32% del total de la subejecución del programa), dado que hubo montos no ejecutados en las subpartidas de Indemnizaciones y Prestaciones Legales, por cuanto no se recibieron a cobro tanto Resoluciones como Sentencias Judiciales.

Finalmente, en relación con el programa Transporte Terrestre, cuyas principales subejecuciones se presentaron en el subprograma Transporte Terrestre, específicamente en las partidas de Remuneraciones y Servicios, para un monto de ¢735 millones y ¢714 millones, respectivamente, En el caso de los Servicios: ¢138 millones son de remanentes para cubrir los rubros de servicios públicos, ¢18 millones de alquiler de edificio; ¢28 de servicios de limpieza y ¢26 millones de la partida de viáticos.

El **Ministerio de Seguridad Pública** presenta una subejecución de ¢8.887,6 millones, equivalente a un 5,87% del Presupuesto Autorizado (sin considerar el efecto de la aplicación del Decreto Ejecutivo N° 36618-H). Los programas o subprogramas presupuestarios que poseen mayor subejecución son: Subprograma de Seguridad Ciudadana con ¢5.657,1 millones (74,28% del total subejecutado y 63,65% del total de la subejecución del Ministerio) y el programa de Actividad Central con ¢1.272 millones (14,3% del total subejecutado).

Institución: Ministerio de Seguridad Pública
Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria
al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presup. no Devengado 1/	% Presup. no devengado 2/
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	8.887.569.330,70	5,9%
Remuneraciones	4.260.796.121,12	4,1%
Servicios	988.288.811,95	9,5%
Materiales y suministros	1.841.527.826,36	10,8%
Bienes Duraderos	1.524.757.043,61	13,0%
Transferencias Corrientes	259.199.527,66	3,6%
Cuentas Especiales	13.000.000,00	35,5%

Cuadro 2.44

Notas:

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Devengados al 31 de diciembre de 2011.

2/ Porcentaje del Presupuesto No Devengado respecto del Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos comprometidos en el Decreto Ejecutivo N° 36618-H.

Respecto al subprograma de Seguridad Ciudadana, se presenta una subejecución en la partida de Remuneraciones por un monto de ¢3.087,5 millones (54% del total subejecutado por el subprograma), sobre el cual se informa que la oferta de empleos no corresponde a la demanda de oferentes, y que adicionalmente al efectuar la práctica de vidas y costumbres se eliminan muchos oferentes, lo cual produce vacantes. En la cuenta de Materiales y suministros, segunda en importancia, se reportan ¢1.403 millones de subejecución correspondientes a remanentes por facturación que deberá pagarse en el periodo siguiente, como el caso del gas y del combustible.

En el programa de Actividad Central las partidas de Bienes Duraderos y Remuneraciones abarcan los mayores porcentajes de subejecución con montos de ¢440 y ¢396 millones respectivamente (34,6% y 31,1% de lo subejecutado. En la cuenta de Bienes duraderos, se indica como causas el retraso en la compra de vehículos, cuya entrega se efectuará en los primeros meses del 2012. Para el 2011 quedó pendiente el trámite por la compra de 2 equipos de grabación, y está para recibirse 152 microcomputadoras y otros equipos, que

serán cancelados en el 2012. En la partida de remuneraciones la subejecución se debió a personal que renunció, se pensionó, se incapacitó o bien, tuvo algún rebajo por nómina por suspensiones o licencias sin goce de salario, entre otros.

En el **Ministerio de Salud** se registran €6.068 millones subejecutados (4,47% del Presupuesto Autorizado sin considerar el efecto del Decreto Ejecutivo N° 36618-H).

Los programas o subprogramas presupuestarios que poseen mayor subejecución son: Rectoría del a Producción Social de la Salud con €3.297 millones (54,33% del total subejecutado por el Ministerio) y Provisión de Servicios de Salud €1.942,4 millones (32% del total subejecutado). Las partidas que presentaron mayores niveles se encuentran los Servicios (13,2%), Remuneraciones (9,9%) y Materiales y Suministros (7,8%) como se observa en el siguiente cuadro:

Institución: Ministerio de Salud
Presupuesto no devengado por Partida presupuestaria
al 31 de diciembre de 2011

Partida	Presup. no devengado 1/	% Presup. no devengado 2/
MINISTERIO DE SALUD	6.088.412.299,76	4,4%
Remuneraciones	5.350.911.615,07	9,9%
Servicios	359.021.885,49	13,2%
Materiales y suministros	73.716.148,97	7,8%
Transferencias corrientes	304.762.650,23	0,3%

Cuadro 2.45

Notas:

1/ Corresponde al Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos afectados por el Decreto Ejecutivo N° 36618-H y los recursos Devengados al 31 de diciembre de 2011.

2/ Porcentaje del Presupuesto No Devengado respecto del Presupuesto Autorizado para 2011 menos los montos comprometidos en el Decreto Ejecutivo N° 36618-H.

En el programa de Rectoría de la Producción Social de la Salud se presenta una subejecución en la partida de Remuneraciones por un monto de €2.891,1 millones (87% del total subejecutado por el programa), debido a la no generación de las resoluciones de reasignación; la no utilización de plazas vacantes durante el año 2011 (1.084 puestos); la eliminación de plazas durante el año 2011 (41 puestos); así como la no suscripción de contratos por concepto de Dedicación Exclusiva de funcionarios con ese derecho.

En el programa de Provisión de Servicios de Salud se informa de una subejecución en la partida de Remuneraciones por €1.868 millones (96,1% del subejecutado en el programa). Se indica que se debe a la no utilización de plazas vacantes durante el año 2011 (1.039 puestos).

En el informe se indica que las plazas vacantes del Ministerio de Salud, ascienden en total a 2.306 puestos.

Detalle de los programas presupuestarios con valoración de efectividad

Año 2011

Ministerio de Seguridad Pública	Gestión operativa de los cuerpos policiales
Ministerio de Hacienda	Administración financiera Administración de ingresos
Ministerio de Obras Públicas y Transp.	Mejoramiento y conservación de la red vial Puertos y regulación marítima Edificaciones Nacionales Instituto geográfico nacional Administración vial y transporte terrestre Conservación vial y participación redl vial Complejo vial Costanera Sur
Ministerio de Educación Pública	Definición y planificación política educativa Capacitación y desarrollo profesional Desarrollo curricular vinculado al trabajo Infraestructura y equipamiento sistema educativo Aplicación tecnológica a la educación Gestión y evaluación de la calidad Programa de equidad Implementación de la política educativa
Ministerio de Salud	Rectoría y producción social de la salud Provisión de servicios de salud
Ministerio de Justicia y Paz	Promoción de la paz Procuraduría general Administración penitenciaria
Poder Judicial	Servicio jurisdiccional Servicio ejerc. Acc. penal público Servicio justicia de tránsito
Asamblea Legislativa	--
Contraloría General	Fiscalización superior de la Hacienda Pública
Defensoría de los Habitantes	Defensoría de los habitantes de la República
Presidencia de la República	Administración Superior Administración de recursos humanos Información y comunicación
Ministerio de la Presidencia	--
Ministerio de Gobernación y Policía	Desarrollo de la comunidad Prog. Publicitaria
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	--
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Secretaría ejecutiva de planificación sectorial agropecuaria Dirección superior de operaciones regionales y extensión agropecuaria

**Detalle de los programas presupuestarios con valoración de efectividad
Año 2011 (continuación)**

Ministerio de Economía, Industria y Comercio	Gestión de reglamentación técnica
	Dirección general de la pequeña y mediana empresa
	Defensa del consumidor
	Promoción de la competencia
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	Actividades central
	Asuntos de trabajo
	Desarrollo y seguridad social
Ministerio de Cultura y Juventud	Conservación del patrimonio cultural
	Gestión y desarrollo cultural
	Sistema nacional de bibliotecas
	Desarrollo artístico y extensión musical
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	Proyección a la comunidad
	Desarrollo social y lucha contra la pobreza
Ministerio de Comercio Exterior	Política comercial externa
Ministerio de Planificación y Política Económica	--
Ministerio de Ciencia y Tecnología	Coordinación y desarrollo científico y tecnológico
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	Hidrocarburos, transporte y comercialización de combustibles
Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal supremo de elecciones, organización de elecciones

Cuadro 2.46

Fuente: Informe de evaluación física y presupuestaria 2011, Ministerio de Hacienda.

2 Análisis del informe emitido por MIDEPLAN, sobre los resultados del cumplimiento de los objetivos, las metas, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo.

2.1 Dictamen

La Contraloría General de la República analizó el “Informe Anual de Cumplimiento de Metas PND 2011” elaborado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), a tenor de lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP).

De acuerdo con el análisis efectuado, cuyos resultados se exponen más adelante, este Órgano Contralor avala parcialmente el Informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y su aporte al desarrollo económico-social, procediéndose a comunicar lo correspondiente a las autoridades de dicho ministerio.

En general el Informe aporta información sobre los porcentajes de avance y una serie de valoraciones y datos referidos al cumplimiento de metas nacionales, sectoriales y de acciones estratégicas sectoriales.¹ Asimismo incluye un detalle por sector e institución, de los recursos invertidos para el cumplimiento de estas metas; no obstante, el dato es global, no consignando información de los recursos invertidos para la ejecución de cada meta, ni los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos, según lo requiere el artículo 52 de la LAFRPP.

Con respecto a los resultados de la ejecución de las metas nacionales del PND, el Informe de Evaluación de MIDEPLAN le asigna un balance positivo a cuatro metas nacionales (Atender integralmente 20.000 familias en extrema pobreza, Lograr una baja tasa de inflación, Alcanzar una tasa de crecimiento del 5-6% al finalizar el período, y Reducir la tasa de delincuencia), un balance negativo a cinco de ellas (95% de energía eléctrica renovable y avances a carbono neutral, Mantener posición del índice de desempeño ambiental, Mejorar 3 puestos en el índice de competitividad global, Reducir la tasa de desempleo, y Reducir la tasa de criminalidad) y tres no cuentan con resultados para el 2011 (Mejorar la gestión pública, Mejorar la posición del índice de E-Government, y Mejorar la percepción de seguridad).

¹ El Ministro de Planificación Nacional manifestó recientemente en los medios de comunicación que “...el Plan Nacional de Desarrollo... tiene como periodo de ejecución del año 2011 al 2014, es decir, el informe emitido por MIDEPLAN en marzo evalúa la ejecución del primer año del mismo. El PND terminará de ejecutarse en diciembre del 2014, y la evaluación que determinará el cumplimiento final será emitida por esta institución en marzo del 2015... existen metas anuales que colaboran a la consecución del plan, cuyo cumplimiento se consigna en el informe y que busca ser un indicador para los jerarcas, de las medidas que deben tomar para poder cumplir con los compromisos del PND al final del periodo”. Al respecto este Órgano Contralor destaca la importancia de fortalecer las programaciones y evaluaciones anuales de las metas del PND, ya que debe constituirse en la base para un proceso de rendición de cuentas que proporcione alertas y propicie la adopción de acciones correctivas oportunas por parte de los jerarcas de las entidades del sector público para lograr avances y cumplimientos satisfactorios durante y al final del periodo. En estos proceso, los ministros rectores sectoriales deben desempeñar un papel fundamental de dirección, según lo establece la normativa vigente.

De los resultados de las metas nacionales se destaca el deterioro de la competitividad del país, siendo el comportamiento de la infraestructura vial y portuaria, elementos que pesan en esa situación, de lo cual es reflejo la limitada inversión del Sector transporte con respecto al Producto Interno Bruto (PIB), que según lo reportado no alcanza el 1% en el 2011. Observándose, que el Sector transporte tiene la necesidad de lograr en los próximos años eficiencia en la ejecución de los recursos provenientes de financiamiento externo, así como que se de una asignación de recursos prioritaria hacia las inversiones de este sector.

El desbalance fiscal se observa como un factor distorsionante de otra serie de variables de gran relevancia que están fijadas como metas nacionales, tal es el caso de la inflación y el crecimiento del PIB, por lo cual deben las autoridades de Gobierno buscar salidas prontas y eficaces a dicho problema.

En el Sector Educación, se requiere lograr mayor eficacia en metas de infraestructura del sector, capacitación de educadores y desarrollo tecnológico; no contándose con información sobre el efecto de las acciones realizadas en las tasas de deserción y cobertura educativa en el 2011, cuya evolución es de gran relevancia en los objetivos de dicho sector. A su vez, en lo referido al Sector Seguridad Ciudadana, si bien no se cuenta con cifras para el 2011, las tasas de criminalidad y delincuencia registradas en el 2010 siguen siendo críticas, por lo que es un problema al que debe dársele atención prioritaria.

Por su parte en la meta de atención integral a las 20 mil familias, se observan limitaciones en el desarrollo de la estrategia de atención integral en el Sector Social, siendo ineludible el desarrollo de la acción conjunta de las instituciones involucradas, y la inversión de esfuerzos para mantener registros únicos de las familias en esa condición.

Todos los anteriores son retos apremiantes para el desarrollo económico social del país, con el fin de lograr menores niveles de desempleo y bajar las tasas de pobreza; sobre todo en un contexto de importantes riesgos derivados del comportamiento de la economía internacional.

Del análisis realizado por esta Contraloría sobre dichas metas nacionales, se observa que, en cuanto a la meta de atención integral a las 20 mil familias, aún es necesario involucrar a otras instituciones para la atención integral de las familias en pobreza. En las metas relativas a seguridad ciudadana no se indica cuál es el nivel de reducción pretendida y se establecen balances positivos sin contar con datos del 2011, año que se está evaluando; además en la meta 95% de energía eléctrica renovable sustentable y avances a carbono neutral, el indicador disponible no mide todos los componentes de ésta. Se destaca, la desmejora en el índice de competitividad global, donde el deterioro de la infraestructura vial y portuaria del país tiene incidencia en este comportamiento. Asimismo, está presente en la evolución de algunas metas nacionales, los efectos y riesgos de la situación económica internacional y el desbalance fiscal interno, que podrían constituirse en condicionantes del resultado, al finalizar el período de vigencia del PND.

Por otra parte, las metas sectoriales presentan en su mayoría un avance satisfactorio, según el Informe. Sin embargo, esta Contraloría debe señalar que, para algunas metas no hay un dato disponible para el 2011 (año en evaluación), pese a ello se asigna a algunas de ellas el calificativo de cumplidas; en otro caso no obstante haber logrado un poco menos de la

mitad de la meta anual se asigna el calificativo de avance satisfactorio; y en otros casos, la meta para todo el período 2011-2014 ya se sobrepasó o se logró en un alto porcentaje; entre otros aspectos, sobre los cuales este Órgano Contralor estará profundizando posteriormente.

Las metas de acciones estratégicas sectoriales, en un 71% (207) se señalan cumplidas en un 100% o más con respecto a lo programado en el 2011 (292), y de estas metas un 68% (199) presentan avance satisfactorio para los cuatro años de vigencia del PND. No obstante, con respecto a todo el período de cuatro años, un 32% (93) de las metas no alcanzaron un cumplimiento adecuado, lo que deriva en un riesgo para su avance al cabo de ese período, registrándose alrededor de un 20 % (60) de metas que se encuentran en estado de atraso ya sea leve o crítico, todo lo cual se comenta más adelante en este acápite.

El Informe no indica en la mayoría de los casos las acciones correctivas por parte de las entidades respectivas en lo referente a dichos atrasos; sin embargo, posterior a la emisión de dicho documento, el MIDEPLAN solicitó a los ministros rectores la información correspondiente¹.

2.2 Introducción

De acuerdo con el artículo 52 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP), el MIDEPLAN debe presentar a la Contraloría General, el 1° de marzo, un Informe final sobre los resultados de la ejecución del presupuesto, el cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y acciones estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y su aporte al desarrollo económico-social, el cual debe remitirse a la Asamblea Legislativa, con el respectivo dictamen.

El referido Informe fue presentado por MIDEPLAN a la Contraloría General de la República, mediante oficio DM 100-12 el 1° de marzo del año en curso, de acuerdo con el plazo dispuesto en la LAFRPP.

El Informe presentado por MIDEPLAN incluye un resumen y análisis del cumplimiento de las metas nacionales, sectoriales y de acciones estratégicas sectoriales; una serie de conclusiones y recomendaciones para cada sector contemplado en el PND; y un apartado de los resultados de metas a nivel regional, entre otros aspectos.

El MIDEPLAN hizo el citado Informe del conocimiento de la Presidencia de la República y del Consejo de Gobierno, además remitió la circular DM-139-12 de fecha 13 de marzo del 2012 a los ministros rectores, solicitándoles una propuesta de acciones para atender los rezagos presentados en las metas del período.

¹ Circular DM-139-12 de fecha 13 de marzo del 2012 y realizó otras comunicaciones a los ministros rectores, solicitándoles las acciones para atender los rezagos presentados en las metas del período.

2.3 Análisis del Informe

2.3.1 Avance en el cumplimiento de metas nacionales: período 2011-2014

El PND contempla once metas nacionales con 12 indicadores asociados, estableciéndose las líneas bases, así como las fuentes de información.

El referido Informe establece con balance positivo cuatro metas: “Atender integralmente a 20.000 hogares en extrema pobreza”; “Lograr que la tasa de inflación doméstica se mantenga baja y que se acerque cada vez más a la de los principales socios comerciales 2014”; “Alcanzar una tasa de crecimiento de la producción de al menos el 5%-6% al finalizar el periodo, con tendencias que apunten a la sostenibilidad del ritmo de crecimiento”; y “Reducción del crecimiento de las tasas de los delitos de mayor gravedad y frecuencia (tasa de delincuencia por 100.000 habitantes).

Con balance negativo, se indican las siguientes cinco: “95% de la energía eléctrica renovable sustentable y avances a carbono neutralidad”; “Mantener la posición del país en el rango 3 con respecto al Índice de Desempeño Ambiental de Yale”; “Mejorar en al menos 3 puestos la posición del país en el Índice de Competitividad Global”; “Alcanzar una tasa de desempleo Abierto del 6% al final del período” y “Reducción del crecimiento de las tasas de los delitos de mayor gravedad y frecuencia (Tasa de criminalidad por 100.00 habitantes)”.

Para tres metas no se proporciona resultado para el 2011: “Mejorar la gestión pública, la calidad de los servicios que presta el Estado y la participación ciudadana en el accionar público mediante el incremento del 25% en el Índice de Gestión para Resultados de Desarrollo”; “Mejorar la posición del país en el índice de E-government ubicándose en el percentil 35 (puesto 64 de 183 países)”; y “Mejorar la percepción de seguridad por parte de la ciudadanía, y mejora de la imagen de la Fuerza Pública en las zonas de alto riesgo de 40 distritos seleccionados (10 cada año)”; lo anterior por cuanto los dos primeros son índices que calculan el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y las Naciones Unidas, respectivamente, cada dos años, de manera que se tendrán resultados para el 2012 y con respecto a la tercera meta señala MIDEPLAN que el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia realizó una encuesta pero no estuvieron a tiempo los datos para incluir en el Informe. Sobre dichos resultados, esta Contraloría debe indicar lo siguiente:

a) “Atender integralmente a 20.000 hogares en extrema pobreza”

Esta meta corresponde al Sector Bienestar Social y Familia. Según señala el PND¹, esta meta pretende implementar un plan de atención integral a familias que viven en pobreza extrema, que contribuya a la satisfacción de necesidades básicas, relacionadas con alimentación, salud, educación, formación humana, apoyo para el empleo y producción, vivienda y servicios de cuidado y desarrollo para niños y niñas, para personas adultas mayores y para personas con discapacidad dependientes; estableciéndose la atención de “20.000 familias” para los cuatro años, programando avances anuales, según criterio del rector sectorial. Para el año 2011, el

¹ Págs. 40, 54 y 148.

avance programado correspondía a la atención de 3000 familias y para el 2012 se ha previsto atender 5000 familias.

Al definirse la meta se indicó, que la atención integral consistía en un conjunto de acciones y compromisos dirigidos a que las familias superen la situación de pobreza, vulnerabilidad y riesgo social, encargando de su atención a varias instituciones públicas (el PND señala como instituciones encargadas del cumplimiento de la meta al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), al Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial (CNREE), al Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) y al Consejo Nacional de la Persona Joven (CNPJ), entre otras).

El PND indica que dicha atención podía incluir el subsidio único del IMAS (esto es apoyo económico para la satisfacción de necesidades básicas de la familia así como transferencias monetarias para el financiamiento de actividades productivas y capacitación para el empleo), transferencias monetarias del programa Avancemos, pensiones del RNC de la CCSS, las prestaciones del CNREE y los procesos de formación humana del INAMU y del CNPJ; según fueran las necesidades de las familias atendidas. Además, la meta de las 20.000 familias incluiría a 2.000 familias con personas con discapacidad, que reciben prestaciones económicas y sociales del CNREE, 16.000 mujeres jefes de familias con formación humana del INAMU y 1.600 jóvenes de estas familias con capacitación y formación humana del CNPJ.

La responsabilidad por la ejecución e información sobre la meta fue asumida por el IMAS y se estableció un perfil deseable para las familias que cumplan con el programa de atención integral, que consta de 30 condiciones óptimas en las áreas señaladas. Como base para conformar la población beneficiaria del Programa de Atención Integral a Familias, el IMAS seleccionó beneficiarios provenientes del grupo de mujeres jefes de familia atendidas en los cursos de formación humana que imparte el INAMU, para lo cual en el 2010 se hizo una propuesta de articulación de ambos programas orientada a mejorar la fase de seguimiento del avance de esas mujeres. También se incorporan al Programa de Atención Integral, familias que están siendo atendidas por el IMAS y se proyecta incluir a las familias de los adultos mayores que participan en la Red de Cuido del Adulto Mayor.

Se reportan 3.273 familias atendidas (109% de la meta de 3.000 familias en 2011 y un 16,4% para el período 2011-2014).

Al respecto, esta Contraloría debe indicar que aunque MIDEPLAN califica la meta nacional con un balance positivo, la meta del período 2011-2014 reporta un atraso leve.¹ Cabe acotar además que de la información que suministra el MIDEPLAN y la rectoría, se desprende que en el avance de atención integral en el 2011 solo se contabilizan lo referido a la atención del IMAS e INAMU, indicando el rector que se debe ir involucrando a otras instituciones como la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), Consejo Nacional de Rehabilitación y

¹ Los calificativos y rangos establecidos en los Lineamientos Técnicos y Metodológicos para la Programación, Seguimiento y Evaluación, son: Avance Satisfactorio (AS): cuando el porcentaje de avance de la meta es igual o superior al 25%; Avance Moderado (AM): cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 25% e igual o superior al 17%; Atraso Leve (AL): cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 17% e igual o superior al 10%; Atraso Crítico (AC): Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior de 10%; y No Aplica (NA): Se utiliza para aquellas metas que inician su ejecución en años posteriores.

Enseñanza Especial (CNREE) y el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), entre otras, por lo que se observa una dificultad para abordar el tema de pobreza desde una acción integral de parte de las instituciones involucradas, así como la necesidad de un registro único de las familias en esa condición y mejorar la contabilización del avance de la meta¹.

Es importante señalar que, al INAMU le corresponde atender dentro de la meta 16.000 mujeres jefes de hogar; sin embargo, dicha entidad ha indicado que está en capacidad de atender solamente 2.040 mujeres al año, es decir, 6.120 entre el 2012 y el 2014, lo cual plantea limitaciones para la atención de dicha meta, requiriendo ser valorado por la Administración.

El logro de esta meta es un asunto muy importante, en un contexto donde la pobreza está aumentando; la tasa de pobreza aumentó del 2010 al 2011 de 21,3% (275.616 hogares) a 21,6% (287.367 hogares) y la pobreza extrema en ese mismo período de 6% (77.365 hogares) a 6,4% (85.557 hogares).

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

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

La fuerza laboral del país estuvo conformada en el 2011 por 2,154 millones de personas, de las cuales 1,989 millones están ocupadas (92,3 % de la fuerza de trabajo) y 165,0 mil desempleados.

Se apunta a esta meta un balance negativo, argumentándose la presencia aún de efectos de la crisis económica internacional. Además, el nivel de crecimiento de la producción y políticas de restricción del gasto público en un contexto de alto déficit fiscal., tienen efecto en esta variable.

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

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

Al respecto, esta Contraloría debe indicar que la meta reducción del crecimiento de las tasas de delitos, no indica cuál es el nivel de reducción pretendida; además, en el Informe no se reportan datos del 2011 para esta meta, los datos corresponden al 2010.²

¹ Esta Contraloría se encuentra realizando un estudio sobre la ejecución de esta meta, cuyos resultados se comunicarán posteriormente.

² Esta Contraloría consultó a la Unidad de Estadísticas del Poder Judicial, pero los datos correspondientes al año 2011, aún no se encontraban disponibles al 12 de abril de 2012.

MIDEPLAN le otorga un balance positivo a la tasa de delincuencia que pasó de 1529 a 1553 delitos por cada 100.000 habitantes del 2009 al 2010, con una tasa de crecimiento del 1,6%, contra una tasa de crecimiento de 18% del 2008 al 2009. La tasa de criminalidad por su parte pasó de 138 por cada 100.000 habitantes a 169,1, un 22,6% de crecimiento, del 2009 al 2010 (14,1% de 2008 a 2009).

Se indica que en el 2011, se han llevado a cabo acciones tales como: Prevención de la violencia y promoción de la paz social; promoción de métodos de resolución alterna de conflictos; Ampliación de acciones policiales; Fortalecimiento y profesionalización del cuerpo policial; Mejorar la respuesta del país al fenómeno de drogas; Administración efectiva de flujos migratorios y Fortalecimiento del Sistema penitenciario, cuyo efecto, considera esta Contraloría, habrá que valorar en tanto se cuente posteriormente con los datos del 2011.

Por otra parte, sobre la meta de percepción de la seguridad no se tiene información de su comportamiento, ya que no se contó al cierre del informe con los resultados de una encuesta realizada por el Sector Seguridad Ciudadana.

Más adelante se comentarán los resultados del avance de cumplimiento de algunas de las metas de acciones estratégicas relacionadas con el Sector Seguridad Ciudadana.

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

El crecimiento de la producción para el 2011 fue de 4,2%, según datos del Banco Central de Costa Rica, lo cual disminuyó con respecto a 2010 que fue de 4,7%.

MIDEPLAN hace una valoración positiva, y el informe refiere a factores externos que pueden acelerar la actividad económica, entre ellos un crecimiento mayor al esperado en las economías desarrolladas, la estabilidad del sistema financiero internacional y el no encarecimiento de las fuentes de financiamiento internacionales; a nivel interno indican que se esperaría un mejor desempeño en tanto mejore la situación fiscal y se logre el objetivo inflacionario y la estabilidad macroeconómica, entre otros.

No obstante, esta Contraloría debe indicar que según los reportes del Banco Central de Costa Rica, si bien la actividad económica ha venido creciendo en los últimos meses a un ritmo superior al 5%, el indicador muestra una tendencia de decrecimiento en meses recientes. El Banco Central de Costa Rica estimó en el Programa Macroeconómico un crecimiento de 3,8% para el 2012 y 3,5% para el 2013, lo cual supone entonces una dificultad para el logro de esta meta.

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

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

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

En el 2011, el “Desvío de la inflación local medida por el IPC, con respecto a la inflación promedio de los principales socios comerciales” fue de -0,1 puntos porcentuales, de lo que se desprende que se ubica ligeramente por debajo de la inflación de los principales socios comerciales¹.

Según datos del BCCR y del INEC, las tasas de inflación registradas en el período 2008-2011 han sido de 13,9%, 4,0%, 5,8% y 4,7%, respectivamente, observándose que efectivamente este indicador ha mostrado una tendencia a la baja.

En el Informe de Inflación del BCCR emitido en diciembre pasado se indica², que “En el 2011, la inflación siguió una trayectoria a la baja con respecto al 2010 y al cierre del año se ubicó levemente por debajo del valor central del rango meta fijado por el Banco Central (entre 4% y 6%). Asimismo, en la Memoria anual 2011 de este mismo ente se indica que “En general la reducción de la presión inflacionaria durante el 2011 respondió, en mayor medida, a la ausencia de presiones de demanda interna, en un contexto de recuperación económica; a una política monetaria congruente con la meta de precios establecida por el Banco Central; al impacto de condiciones climáticas favorables y; a modificaciones en precios de bienes y servicios regulados congruentes con el proceso de desinflación de la economía costarricense observado desde finales del 2008. Además, la estabilidad del tipo de cambio del colón en relación con el dólar estadounidense, aminoró la transmisión de la inflación importada sobre la doméstica.”

Con respecto a las expectativas para el cumplimiento de esta meta, el BCCR señala³ que “Otro costo importante... es que el mayor déficit fiscal limita continuar reduciendo la inflación, excepto por medio de una política monetaria más restrictiva... En ausencia de medidas fiscales, el financiamiento del déficit requerirá de ajustes en tasas de interés con consecuencias directas sobre el sistema financiero y el crecimiento económico...//En el campo externo, ha aumentado la incertidumbre sobre las condiciones económicas en la zona del euro y los efectos probables sobre las economías occidentales, incluida la costarricense.” En este contexto el Banco Central estima durante el 2012 y 2013 que la tasa de inflación interanual se mantendrá en un rango definido por $5,0\% \pm 1$ p.p., sin considerar los efectos de una reforma tributaria.

No obstante, se debe tener en cuenta que, con o sin reforma tributaria, esta meta de mantener baja la inflación tiene riesgos asociados como lo ha advertido el BCCR.

¹ Alemania, Bélgica, Canadá, Colombia, El Salvador, Estados Unidos, España, Francia, Guatemala, Honduras, Italia, Japón, México, Nicaragua, Holanda, Panamá, Inglaterra, Suecia y Venezuela.

² BCCR: “Informe de Inflación 2011”, Presentación.

³ BCCR: “Programa Macroeconómico 2012-2013”, págs. 20 y 25.

f) “Mejorar en al menos 3 puestos la posición del país en el Índice de Competitividad Global”

Siendo un índice que se calcula cada dos años por “World Economic Forum: Global Competitiveness Report”, el cual mide la habilidad de los países de proveer altos niveles de prosperidad a sus ciudadanos, asociándose acciones como: mejora en infraestructura, la reducción de los costos y trámites para formalizar empresas, el incremento de la inversión en actividades científicas tecnológicas en el país, así como los esfuerzos realizados con el objetivo de mejorar la calidad del sistema educativo.

En el Informe del 2011-2012, el resultado del indicador mostró una evolución desfavorable, ya que de acuerdo al reporte de Forum, Costa Rica desmejoró en la calificación pasando del lugar 56 al lugar 61, con respecto al la medición del período 2010-2011.

Si se observa el comportamiento de los factores que componen este índice¹, en las mediciones realizadas para los períodos 2010-2011 y 2011-2012, se destaca el deterioro de los componentes de calidad general de la infraestructura, infraestructura de carreteras e infraestructura portuaria –pasando de 77 a 101, de 111 a 124 y de 132 a 137, respectivamente-; siendo componentes de relevancia en materia de competitividad, lo cual tiene un impacto directo sobre la competitividad del país, sobre todo en sus relaciones comerciales, debido a las limitaciones que experimenta el comercio a través de los puestos marítimos, actividades de comercio a través de los pasos de frontera y el transporte de mercancías vía terrestre. Sobre este tema se profundiza en el artículo “Perspectivas de la Infraestructura Pública” de la sección de Opiniones y Sugestiones de esta Memoria Anual.

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

Constituye un índice que cuantifica el grado de implantación del gobierno electrónico (e-Gov) en cada uno de los 192 países miembros de las Naciones Unidas, siendo una medida que oscila entre 0 y 1 (mejor posición) y se compone por los siguientes subíndices: Infraestructura de telecomunicaciones, capital humano, entrega de servicios en línea y participación ciudadana. Este índice se calcula cada dos años, no estando aún disponible la medición para el 2011.

Según señala MIDEPLAN, el índice para Costa Rica fue de 0,5144 en el 2008 y 0,4749 en el 2010, donde el promedio mundial es de 0,4514 y 0,4406 respectivamente; ubicándose CR en el lugar 71 de 183 países, descendiendo 12 posiciones del 2008 al 2010.

¹ World Economic Forum: “The Global Competitiveness Report 2010–2011 y 2011-2012”, pág. 133 y 155, respectivamente.

h) “Mejorar la gestión pública, la calidad de los servicios que presta el Estado y la participación ciudadana en el accionar público mediante el incremento del 25% en el Índice de Gestión para Resultados de Desarrollo”

El índice es calculado por el BID cada dos años para 25 países de América Latina y el Caribe, el cual oscila de 1 a 5 y está referido a cinco ejes, a saber: -Planificación para resultados, -Presupuesto por resultados, -Gestión financiera, auditoría y adquisiciones, -Gestión de programas y proyectos y -Monitoreo y evaluación. La medición para este índice estará disponible hasta el 2012.

En el 2009-2010 Costa Rica obtuvo¹ un puntaje de 2,6, ubicándose en el noveno lugar, obteniendo puntajes de 3,2 en el componente de Planificación para resultados; 1,5 en Presupuesto por resultados; 3,2 en Gestión financiera, auditoría y adquisiciones; 2,0 en Gestión de programas y proyectos y 3,0 Monitoreo y evaluación. De manera que el 25% de incremento en la meta, implicaría llegar a un 3,25, con lo cual se pretende pasar del nivel “medio” en que se encuentra al nivel “alto”, a la par de los países de mayor desarrollo en el campo, como son Brasil, Chile, Colombia y México. Para el 2011, aún no hay una medición disponible.

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

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

Esta meta presenta una evolución desfavorable en el 2011, debido a que el porcentaje de energía producida con fuentes renovables más bien disminuyó del 2009 al 2011, pasando de 93,5% a 91,14%.

Aunque MIDEPLAN señala que se realizaron acciones como la entrada en operación Plantas Pirrís y las Pailas; aportes del Parque Eólico de la Zona General; instalación de 175 equipos fotovoltaicos; se dispone del plan de acción 2011-2014 para el cambio climático; y que el INTA como parte de la Política de Carbono Neutralidad ha desarrollado acciones en la reducción de las emisiones de carbono en coordinación con empresas privadas, entre otros; dicha entidad le otorga un balance negativo a la referida meta (pág. 12).

Sobre el avance en carbono neutral, esta Contraloría debe indicar que el PND no establece un indicador específico al respecto.

¹ García López, Roberto y García Moreno, Mauricio: “La Gestión para resultados en el Desarrollo, Avances y desafíos en América Latina y el Caribe”, BID, pág. 99.

j) “Mantener la posición del país en el rango 3 con respecto al Índice de Desempeño Ambiental de Yale”

La fuente de información del Índice es el Centro de política y ley ambiental de la Universidad de Yale. El resultado del indicador pasó del tercer al quinto lugar del 2010 al 2012, con calificaciones de 86,4 y 69,2, respectivamente. Dicho indicador está referido al desempeño ambiental de las políticas de un país, y en el 2012 se analizaron¹ 132 países con base en 22 criterios ecológicos, referidos al impacto de los sistemas agrícolas y pesqueros, la conservación de los bosques, la protección de la biodiversidad vegetal y animal, la calidad del agua y su índice de estrés hídrico y la contaminación del aire en las ciudades, entre otros.

Señala MIDEPLAN que se realizaron acciones tales como: incorporación de 296.506 hectáreas de bosques y plantaciones al Programa de pagos de servicios ambientales; se adquirieron 860,07 has para la consolidación del Patrimonio Natural del Estado; se avanzó en un 80% en la implementación del Plan Nacional de Calidad Ambiental; se avanzó en un 64% en brindar estrategias y herramientas de política que permitan la modificación de hábitos de consumo y adopción de prácticas amigables con el ambiente; entre otras; no obstante, le otorga un balance negativo a esta meta².

Se desprende de lo expuesto anteriormente, que cuatro metas nacionales tienen balance positivo, cinco balance negativo y tres de ellas no cuentan con resultados para el 2011. En cuanto a la meta de atención integral a las 20 mil familias, se observa dificultad para abordar el tema de pobreza desde una acción integral de parte de las instituciones involucradas. En las metas relativas a seguridad ciudadana no se indica cuál es el nivel de reducción pretendida y se establecen balances sin contar con datos del 2011, año que se está evaluando; además en la meta 95% de energía eléctrica renovable sustentable y avances a carbono neutral, el indicador disponible no mide todos los componentes de ésta. Se destaca, la desmejora en el índice de competitividad global, donde el deterioro de la infraestructura vial y portuaria del país tiene incidencia en este comportamiento. Asimismo, está presente en la evolución de algunas metas nacionales, los efectos y riesgos de la situación económica internacional y el desbalance fiscal interno, que podrían constituirse en condicionantes del resultado, al finalizar el período de vigencia del PND.

2.3.2 Metas sectoriales y de acciones estratégicas sectoriales

2.3.2.1 Metas sectoriales

El PND estableció 44 metas sectoriales, cuyo detalle se presenta al final de este apartado. Dichas metas corresponden, 3 al Sector Bienestar Social y Familia, 4 al Sector Educación, 2 al Sector Salud, 3 al Sector Trabajo, 4 al Sector Cultural, 1 al Sector Seguridad Ciudadana, 4 al Sector Ambiente, 3 al Sector Ordenamiento Territorial, 3 al Sector Productivo, 4 del Sector Financiero, 3 del Sector Transporte, 2 del Sector Ciencia y Tecnología, 3 del Sector Comercio

¹ Según aclara MIDEPLAN en su Informe, que el 2010 la medición presentó diferencias, ya que se analizaron 163 países con 25 indicadores.

² En el Informe se presentan dos datos inconsistentes sobre este índice, en la pág. 12 se le da un balance negativo basándose en el dato del 2012 y en la pág. 141 se dice que tiene un avance satisfactorio, basándose en el dato del 2010.

Exterior, 1 del Sector del Turismo, 1 al tema de Modernización del Estado y 3 al tema Política Exterior.

MIDEPLAN valora las metas, en los siguientes términos: 33 con avance satisfactorio, 2 con avance moderado, 1 con atraso crítico y a 8 le asigna un calificativo de “no aplica”, principalmente argumentándose que no había información disponible o en otros casos la meta no ha iniciado según la programación realizada. Estos tipos de valoraciones se definen para las metas de acciones estratégicas, según los siguientes rangos: Avance Satisfactorio (AS): cuando el porcentaje de avance anual de la meta con respecto a la meta de los cuatro años, es igual o superior al 25%; Avance Moderado (AM): cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 25% e igual o superior al 17%; Atraso Leve (AL): cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 17% e igual o superior al 10%; Atraso Crítico (AC): Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior de 10%; No Aplica (NA): Se utiliza para aquellas metas que inician su ejecución en años posteriores al 2011.

Algunas metas sectoriales relevantes muestran los siguientes resultados:

a) “Detener el aumento en el porcentaje de hogares víctimas de al menos un delito”

Esta meta tiene como fuente de información el INEC¹, y los datos que se reportan son del 2010 (no se contaba con información para el 2011). La meta está referida a suspender el crecimiento del porcentaje de hogares víctimas de al menos un delito, estableciéndose como línea base 28%, que fue el dato registrado por el indicador en el 2008 y como resultado de la encuesta más reciente, emitida en diciembre del 2011, se estableció un 20,2% al 2010, lo que muestra una disminución de la tasa a ese año.

No obstante dicha mejoría del 2008 al 2010, el INEC señaló en su reciente estudio² que “El incremento en la victimización es claro, pues mientras en 1989 afectó al 6,2% de los hogares, el porcentaje aumentó con el pasar de los años, hasta alcanzar un máximo de 28,0% en el 2008, para luego descender a 20,2% en el 2010. Tal incremento de la victimización en los 21 años de estudio también se constata al observar que, mientras el número total de hogares en el país prácticamente se duplicó en el período, el de los hogares victimizados en el 2010 supera por casi siete veces el registrado en 1989 (37.426 hogares en 1989 y 255.888 en 2010).”

MIDEPLAN no le otorga una valoración, por no haber información disponible para el 2011, indicando que se han realizado acciones como: Recuperación de espacios públicos de convivencia; consolidación de grupos o comités de seguridad; incremento en actividades de capacitación en el tema de drogas para la niñez; operativos nacionales para desarticular bandas organizadas; desarrollo de iniciativas y programas que contribuyen a desincentivar la comisión de delitos y neutralizar las causas y factores.

¹ INEC: “Encuesta de Hogares de propósitos múltiples, Módulo de victimización”, 2008 y 2010.

² INEC: “La victimización en Costa Rica: según los resultados de los módulos de la Encuesta Nacional de Hogares 1989, 1992, 1994, 1997, 2008 y 2010 del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos”, pág. 24.

- b) “Disminuir la tasa de deserción del sistema educativo, tanto en primaria como en secundaria, como indicador de eficacia de las políticas que buscan mitigar la exclusión, expulsión y repulsión, a niveles de 2.5% y 10.0%, respectivamente”**

-Aumentar la cobertura de la secundaria, como mecanismo de promoción social, incrementando la tasa bruta de escolaridad en educación diversificada en al menos un 85%.

El responsable de las metas es el Ministerio de Educación (MEP). Los indicadores de deserción en primaria pasaron de 3 % a 2,8% y en secundaria pasó de 10,9 % a 10,2%, de acuerdo con cifras 2009-2010; sin embargo, no se aportó en el Informe los datos relativos al 2011. Según consulta efectuada por esta Contraloría al MEP, los datos estaban siendo procesados y aún no estaban oficializados.

Con respecto a la tasa bruta de escolaridad en educación diversificada, se registran tasas de de 63,5% a 63,8%, del 2009 al 2010, y para el 2011 no reportó información sobre el particular. El nivel antes citado del 2010, se encuentra muy distante del 85% planteado para el 2014.

MIDEPLAN señala estas metas como “cumplidas”, aspecto que no comparte esta Contraloría, dado que los datos suministrados corresponden al año 2010 y no al 2011, este último año inicial del PND en evaluación.

En el Informe se indican una serie de acciones efectuadas en el 2011, tales como, modificaciones a los planes de estudio de diversas asignaturas “especiales”, que pretenden ser más atractivas y relevantes para la población estudiantil. Además de lo anterior, se realizó el abordaje del español y el pensamiento científico por indagación, así como la reformulación del programa de matemáticas. No se indica en el Informe cuáles fueron los resultados y efectos de esas acciones del 2011 en las metas antes referidas, y los recursos invertidos en dichas acciones.

- c) “Mantener el porcentaje de inversión del sector transporte con respecto al PIB nominal en al menos 2% anual, durante el período 2011-2014”**

Esta meta corresponde al Sector Transporte. Al respecto, se reporta en el 2011 un 0,94% de inversión con respecto al PIB.

MIDEPLAN indica que la meta presenta “avance satisfactorio” con un porcentaje del 47%, calculado con respecto a la meta anual de 2%.

Esta Contraloría no considera pertinente la calificación de avance satisfactorio asignada a esta meta, dado que se estaría logrando menos de la mitad del porcentaje previsto para el año 2011.

MIDEPLAN y la rectoría señalan que se espera ajustar los cronogramas de ejecución de obras, con el fin de completar la ejecución de los proyectos en los próximos años. Asimismo, que se espera continuar con la definición de proyectos de infraestructura que serán

financiados con el segundo préstamo de infraestructura vial del BID, así como continuar con los proyectos bajo la modalidad de concesión de obra pública. Por otra parte, argumentaron que la crisis fiscal ha afectado, puesto que restringió la asignación presupuestaria para varios programas de atención de la red vial cantonal y la no aprobación de la ley de tránsito, limitó los recursos para el componente de seguridad vial.

d) Alcanzar \$17.000 millones de exportaciones al 2014 desagregadas en exportaciones de mercancías de \$12.000 millones y exportaciones de servicios de \$5.000 millones.

Esta meta es responsabilidad del rector del Sector Comercio Exterior; alcanzándose en el 2011 US\$ 15.379,0 millones de exportaciones (US\$10.361,0 bienes y US\$5.018 de servicios), según estimaciones del Ministerio de Comercio Exterior y del BCCR; dato que había sido de \$ 12,572.1 millones en el 2009 y \$13.670,2 millones en el 2010.

MIDEPLAN señala un “avance satisfactorio” para la meta, con un porcentaje de ejecución del 90,5% calculado con respecto a todo el período.

Dado lo anterior, esta Contraloría considera que en el primer año del PND se está alcanzando un alto porcentaje de la meta para los cuatro años, lo que podría valorarse para efectos de determinar si el nivel de la meta continúa siendo pertinente.

En relación con el comercio internacional, no obstante el buen resultado en exportaciones, el informe advierte de un alto déficit de la balanza comercial en el 2011, que alcanzó un 14,2% del PIB, registrando un saldo negativo de US\$ 5.811,1 millones, lo cual se ha financiado con inversión extranjera de largo plazo.

e) Lograr un crecimiento acumulado de clientes con recursos destinados a la banca de desarrollo del 10,72 % en el periodo (Anual de 2,68%)

La meta corresponde al Sector Financiero, Monetario y Supervisión Financiera. Según el Informe en el 2011 se alcanzó un crecimiento del 11,12 % de clientes de banca de desarrollo, con lo cual la meta se da por “cumplida”.

Sobre esta meta, esta Contraloría considera que debe revisarse dado el resultado alcanzado en el 2011, por cuanto en el primer año ya se sobrepasó la meta de los cuatro años, además de que dicha meta se refiere básicamente a un incremento de clientes, y no de resultados obtenidos en materia de banca de desarrollo¹.

¹ La Contraloría se encuentra realizando un estudio de fiscalización sobre Banca de Desarrollo.

f) -20% anual de la población desocupada que mejora su empleabilidad

-Disminución en un 80% de la participación de niños, niñas y personas adolescentes en el trabajo y sus peores formas

-50% de incremento en las personas trabajadoras beneficiadas mediante visitas de inspección laboral a establecimientos con respecto del 2009

Estas metas corresponden al Sector Trabajo. MIDEPLAN y la rectoría indican para la primera meta un resultado de 22,5%¹ con respecto al período de los cuatro años, basándose en cifras de desempleo del 2010², otorgando una calificación de “avance satisfactorio”, al señalar la rectoría del sector, que 26.531 personas mejoraron su empleabilidad mediante la capacitación, créditos, formación profesional, asesoría técnica para emprendimientos productivos y microempresas por parte del INA, PRONAMYPE, INFOCOOP y PRONAE. Vale indicar, que si el cálculo se realiza con cifras de desempleo del 2011, se obtiene un porcentaje de avance de 20%.

La segunda meta reporta un resultado de 25% con un calificativo de “avance satisfactorio”, señalándose que se logro tener un sistema de monitoreo de las acciones plasmadas en la Hoja de Ruta (Plan de Erradicación Infantil), asimismo se indica que 200 niños, niñas y personas adolescentes fueron retiradas del trabajo. Consultado MIDEPLAN sobre estas metas señaló, que el indicador se refiere a niños y niñas retirados del trabajo que detecta el Ministerio de Trabajo; estableciendo el PND como línea base un dato de 113.523 niños que participan en el trabajo y sus peores formas, con lo cual se desprende de los resultados, que el año 2011 fue un año preparatorio para la acción que prevé la meta, estableciéndose el sistema de monitoreo, en el tanto que el número de niños retirados es relativamente bajo con respecto a la meta planteada para todo el período, razón por la cual no sería pertinente un calificativo de avance satisfactorio.

La tercera meta antes indicada, señala un resultado de 131%, calificando la meta como “cumplida”. En consulta realizada al sector³, se informa que en el 2011, se beneficiaron un total de 85.698⁴ trabajadores con visitas de inspección a centros de trabajo, lo cual con respecto al número de beneficiados del 2010 (51.750), da un incremento de 65,6%, porcentaje que supera el 50% establecido en la meta. Con respecto a este resultado se observa, al igual que en otras metas ya comentadas, la necesidad de una revisión de la pertinencia del monto de beneficiarios planteados, ya que en un año se supera la meta de los cuatro años.

Sobre lo expuesto en este punto f., si bien el Informe de MIDEPLAN señala los porcentajes de avances de las metas, no hay claridad sobre los resultados absolutos y las cifras en que se sustentan los porcentajes de avance, por cuanto el documento no ofrece información para corroborar los resultados.

¹ Representa un 18% del 20% que determina la meta.

² Los desempleados en el 2010 según datos del INEC fueron 149.532.

³ Información proporcionada por el enlace sectorial del sector trabajo el 13 de abril del 2012; lo anterior por cuanto en el Informe de MIDEPLAN no había claridad sobre los resultados.

⁴ 10.521 visitas de inspección iniciales y 7.020 de revisión.

Finalmente, de acuerdo a lo consignado por MIDEPLAN y las rectorías, las metas sectoriales presentan en su mayoría un avance satisfactorio. Sin embargo, esta Contraloría debe señalar que, para algunas metas no hay un dato disponible para el 2011 (año en evaluación), pese a ello se asigna a algunas de ellas el calificativo de cumplidas; en otro caso no obstante haber logrado un poco menos de la mitad de la meta anual se asigna el calificativo de avance satisfactorio; y en otros casos, la meta para todo el período 2011-2014 ya se sobrepasó o se logró en un alto porcentaje; entre otros aspectos, sobre los cuales este Órgano Contralor estará profundizando posteriormente.

2.3.2.2 Metas de acciones estratégicas sectoriales

El PND estableció 349 metas de acciones estratégicas sectoriales (ver detalle al final del apartado), de las cuales 199 (57%) presentan avance satisfactorio¹, 33 (9,5%) avance moderado, 60 (17,2%) presentan un nivel de atraso ya sea leve o crítico y 57 (16,3 %) serán programadas en años posteriores.

De las 292 metas de acciones estratégicas sectoriales que fueron programadas y evaluadas en el 2011, el Informe establece que 207 (71,0%) fueron cumplidas² en un cien por ciento ó más, 70 (24%) parcialmente cumplidas y 15 (5,0%) incumplidas.³ Estas mismas metas estratégicas sectoriales, muestran el siguiente resultado con respecto a todo el período 2011-2014: 199 (68,2%) tienen avance satisfactorio, 33 (11,3%) avance moderado, 32 con atraso leve (10,9%) y 28 (9,6%) con atraso crítico. Ver detalle al final de este apartado.

En el cumplimiento de las metas de acciones estratégicas sectoriales se señala que invirtieron en el 2011 un monto de ¢ 764.149,46 millones, lo que representa un 13% del monto total de los presupuestos ejecutados (¢5.872.668,64 millones) por las instituciones responsables del cumplimiento de las metas. Asimismo, para el 2011, MIDEPLAN no incluyó en su Informe cifras sobre los recursos ejecutados en el cumplimiento de cada meta, sino que presenta datos agregados a nivel de institución y sector. Sobre estos aspectos, este órgano contralor ha venido señalando en períodos anteriores las limitaciones que ha presentado el costeo de metas, dada la ausencia de información de costos en el sector público. A continuación, se comenta sobre el comportamiento de algunas metas de acciones estratégicas sectoriales relevantes de algunos sectores.

¹ Según categorías y rangos definidas por MIDEPLAN, donde se establece: Avance Satisfactorio (AS): cuando el porcentaje de avance de la meta es igual o superior al 25%; Avance Moderado (AM): cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 25% e igual o superior al 17%; Atraso Leve (AL): cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior al 17% e igual o superior al 10%; Atraso Crítico (AC): Cuando el porcentaje de avance de la meta es inferior de 10%; No Aplica (NA): Se utiliza para aquellas metas que inician su ejecución en años posteriores.

² De estas, alcanzaron el 100% de cumplimiento para el período 23 metas.

³ Según categorías y rangos definidas por MIDEPLAN, donde se establece: Calificación del avance de meta anual: Meta cumplida (MC): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual es igual o superior al 100%; meta parcialmente cumplida aceptable (MPCA): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es igual o inferior a 99% e igual o superior a 81%; meta regular (MR): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es igual e inferior a 80% e igual o superior a 70%; meta insuficiente (MI): Cuando el porcentaje de cumplimiento de la meta anual, es igual o superior a 70 e igual o superior a 1% ; y meta no cumplida (MNC) el resultado de la meta es igual a "0".

2.3.2.2.1 Sector bienestar social y familia

En lo que respecta a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este sector presenta, un 77% cumplidas, un 15% parcialmente cumplidas y un 8% incumplidas, con respecto a lo programado y evaluado para el año 2011. Para lo cual el sector programó recursos por un monto de ¢ 71.459,3 millones y ejecutó ¢ 64.342,2 millones. Estas mismas metas, desde el punto de vista del período 2011-2014, muestran un 71% con avance satisfactorio, un 14,3% con atraso leve, un 7,1% atraso crítico y un 7,1% se programarán en años posteriores.

Se observa, que algunas metas de acciones estratégicas sectoriales relacionadas con la estrategia de atención integral, están presentando atrasos ya sea leves o críticos (menores al 17%), estas son: “20,000 familias en pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social, atendidas integralmente (16,4%), ya comentada; “Ocho (8) proyectos de inversión de infraestructura y servicios comunales ejecutados, en territorios indígenas (12,5%); y “Cinco proyectos (en el marco del programa entre vecinos) para la promoción de integración funcionando” (0%) .

Seguidamente se realizan algunos comentarios específicos.

a) 160,000 estudiantes beneficiados anualmente con el Programa Avancemos (Número de estudiantes beneficiarios anualmente del Programa Avancemos).

De acuerdo con las cifras reportadas por el Rector del Sector de Bienestar Social y Familia a MIDEPLAN, en el año 2011 se le otorgó la Transferencia Monetaria Condicionada (TMC) de Avancemos a un total de 185.314 estudiantes, lo cual da un porcentaje de cumplimiento de 115.8%, calificado como “satisfactorio” en la Matriz de Programación, Seguimiento y Evaluación Sectorial e Institucional (MAPSESI) remitida a MIDEPLAN.

De acuerdo con esa Matriz, se programó invertir en el año 2011 en el Programa Avancemos un total de ¢54.600,0 millones, pero las transferencias emitidas a los beneficiarios fueron por ¢47.545,0 millones, situación que se origina por cuanto se estima la permanencia de estudiantes durante todo el año y ello no siempre ocurre, de ahí que los beneficios se suspenden. Además, el cálculo se realiza con base en un monto promedio de la transferencia que depende del nivel o año escolar que cursa el estudiante.

No obstante a que en el año 2011 el país invirtió casi ¢50.000,0 millones en estas transferencias y el monto acumulado en los últimos 5 años supera los ¢200.000,0 millones, los resultados muestran que si bien la escolarización en secundaria aumentó, la deserción no sufrió cambios significativos. Así los jóvenes siguen abandonando sus estudios por diversas causas, no sólo la económica, lo cual confirma la necesidad de atender integralmente el problema de deserción en secundaria.

Sobre este aspecto es importante acotar que en el 2011, los 185.314 estudiantes que recibieron transferencias de Avancemos representaron alrededor del 45.7% de la matrícula de todos los centros educativos de secundaria reportados por el MEP. Si bien el MEP registró

algunas mejoras en la escolarización y la asistencia a la educación regular en secundaria, en los últimos años las tasas de deserción se mantuvieron relativamente altas.

Con el propósito de conocer la efectividad del programa Avancemos se realizó una estimación de la cobertura potencial y efectiva así como de los posibles errores de focalización. La cobertura de la población objetivo se delimitó a las personas jóvenes entre los 12 y 20 años de edad que asisten a los centros de educación secundaria (públicos y semipúblicos) que proceden de hogares con ingresos per cápita dentro del 40% de ingresos más bajos, según el método de Línea de Pobreza. Las estimaciones fueron realizadas con base en análisis especiales de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) realizada cada año por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), para lo cual se contó con la colaboración del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) de la Universidad de Costa Rica.

De acuerdo con la ENAH del 2011, la cobertura potencial del Programa Avancemos fue de 64.4% (beneficiarios totales a atender como porcentaje de la población meta) y la cobertura efectiva alcanzó el 49.8% (beneficiarios efectivamente atendidos como porcentaje de la población meta). Las filtraciones o beneficiarios que no se encuentran en condición de pobreza son el 22.7%, mientras el 50.2% de la población objetivo está excluida, o sea, alrededor de 100.000 jóvenes estudiantes en condición de pobreza no reciben esta transferencia.

Estas cifras deben ser cuidadosamente analizadas por la Administración del Programa, por cuanto podrían estar revelando deficiencias importantes en el direccionamiento de los recursos, situación que ya había sido advertida por esta Contraloría General en la Memoria Anual del 2010, en la cual se indicó que un porcentaje importante de los beneficiarios no presentaban carencias ni tenían ingresos insuficientes, por lo que se requería "...incrementar esfuerzos para aumentar la prioridad en la atención de los grupos 1 y 2 del SIPO, que son los que tienen más dificultades para mantenerse en el sistema educativo a nivel de secundaria.". Lo anterior debe ser motivo de un verdadero replanteamiento de estrategias para el logro de sus objetivos, lo cual es totalmente congruente con la meta de rediseño y mejora de la gestión administrativa contenida en el PND 2011-2014.

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

La propuesta de esta meta es atender un 75% de niños adicionales a los atendidos al 2010 (20.000 niños), teniéndose como objetivo convertir la red en un sistema universal basado en un esquema de financiamiento solidario. Esta meta está a cargo del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Ministerio de Salud por medio de la Dirección de CEN-CINAI. La meta presenta un porcentaje de avance de 143,4% en el 2011 ya que se había programado atender a 3.000 niños y se atendieron 4.303 niños; lo cual representa un avance del 28,7% con respecto a la meta de los cuatro años, calificado como "avance satisfactorio". En el 2011 se invirtió en esta meta ₡ 2.614,6 millones.

Como se indicó en la Memoria 2010 de la CGR¹, la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (RNCDI) se sustenta en el Decreto Ejecutivo N° 36020-MP del 8 de mayo de 2010, que declara de interés público su conformación y desarrollo, y establece que el coordinador de la Red es el Ministerio de Bienestar Social y Familia. Adicionalmente, mediante la Directriz N° 008-P del 16 de agosto de 2010, se establece el financiamiento por medio del FODESAF, en una suma no inferior al 2,0% de los ingresos anuales de ese fondo². La RNCDI se diseñó partiendo de las alternativas o modalidades de atención existentes (prestación directa por parte del Estado, las subsidiadas con recursos públicos y las de naturaleza privada), pero también se conceptualizan nuevas modalidades, como son los Centro de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI), administrados por una municipalidad o un ente privado.

El cumplimiento de esta meta implica la ampliación de la cobertura, por lo cual depende en gran medida del incremento de la capacidad operativa, implicando nuevas plazas y obras de infraestructura. En este sentido hay dos metas más del PND a cargo del Sector Salud relacionadas con ésta, a saber: “Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento de los CEN-CINAI” y la de “897 funcionarios (as) nuevos ubicados en los diferentes niveles de atención para la provisión de servicios de salud en nutrición y desarrollo infantil”, dichas metas están presentando atrasos en su ejecución, la primera aparece con una ejecución en el período de 7,1% valorada como atraso crítico por parte de MIDEPLAN y la segunda no ha sido programada, y según información de funcionarios del Ministerio de Salud, no tiene una fuente de financiamiento establecida; por lo que se puede convertir en limitantes para llegar a la cobertura programada para los cuatro años.

Por su parte, la atención a través de los CECUDI, según estudio realizado por la CGR³ presenta debilidades, tales como: inestabilidad de la instancia directora de la Red, inexperiencia de las municipalidades en el suministro del servicio, atención de necesidades prioritarias depende de disponibilidad de lote municipal, capacidad de atención de los centros por debajo de la demanda potencial, poca participación en el nivel local de las instituciones públicas y de la comunidad, desaprovechamiento de economías de escala en el proceso de contratación, deficiencias en el control y supervisión de la construcción del primer centro, y necesidad de algunos ajustes al convenio entre el IMAS y las municipalidades.

Por lo anterior debe ponerse atención a estos factores en la ejecución de esta meta, por cuanto podrían implicar problemas para su cumplimiento al cabo del 2014, último año de vigencia del PND; lo anterior en vista de su importancia⁴, ya que la oferta pública y de carácter mixto para satisfacer la necesidad social del cuidado para la primera infancia ha sido insuficiente y no obstante los propósitos de aumentar la cobertura, planteados en varios planes de desarrollo desde el año 1998, la Administración Pública no ha avanzado lo requerido en este campo.

¹ CGR. Memoria Anual 2010. págs 24-36.

² Esta Directriz destina los recursos tanto para el RNCDI, como para la Red de Cuido Adulto Mayor.

³ CGR: “Informe sobre el diseño y la implementación de la Red de Cuido y desarrollo infantil”, DFOE-SOC-05-2011 del 23 de mayo del 2011.

⁴ Idem, DFOE-SOC-IF-05-2011.

c) “20 Sistemas Locales de Protección Integral, a la niñez y 20 de atención integral la persona adulta mayor funcionando en comunidades prioritarias”

Esta meta incluye dos componentes, según las instituciones responsables de su ejecución, pues en lo que respecta a los sistemas locales de protección a la niñez, la institución encargada es el PANI, interviniendo en su ejecución las instituciones públicas definidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, a saber: PANI, MEP, CCSS, INA, Ministerio Trabajo, Ministerio Salud, Ministerio de Seguridad Pública, Municipalidades, entre otros. Con respecto a la meta de sistemas locales de protección al Adulto Mayor, es el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) la institución encargada, sin embargo su logro está afectado también por la participación de diferentes actores locales (familia, comunidad, ONG, instituciones). También el DINADECO tiene una función importante en la ejecución de las metas.

La meta presenta un porcentaje de ejecución en el 2011 de 93% en el componente de niñez y 118,7% en el componente de adulto mayor; en lo que respecta al período 2011-2014 dichas metas presentan en el componente de niñez un 65% de avance y en lo que respecta a adulto mayor un porcentaje de 95%, calificado como “avance satisfactorio”. Según informa el rector, al cierre del 2011 estaban instaurados 13 sistemas locales de atención a la niñez y 19 de atención al adulto mayor, en diferentes regiones del país. En el 2011 se invirtió en esta meta € 125,0 millones. Llama la atención el comportamiento de la meta en lo referido a adultos mayores, ya que solo en el primer año se está alcanzando la meta de los cuatro años, por lo que es de interés hacer valoraciones sobre el tipo de intervención que pretende la meta, el reto que plantea y la contabilización de sus resultados.

Según ha informado el PANI¹, estos sistemas locales constituyen un proceso de articulación entre las instituciones y sociedad civil a nivel cantonal, y que desde el año 2008 el PANI ha venido liderando, siendo compleja su articulación, ya que no todos los sectores, tanto públicos como comunales están interesados en visibilizar el tema de niñez y adolescencia a pesar del mandato planteado en el Código de la Niñez y la Adolescencia. La institución inició el proceso de ejecución de la meta con un plan piloto en 14 cantones, contando cada cantón con un plan de trabajo desde el año 2010 a fin de dar cumplimiento a los objetivos y productos.

Por su parte, el CONAPAM señala² factores a los cuales se les debe prestar atención para la ejecución de la meta, entre ellos la insuficiencia de recursos humanos y dificultades de coordinación y apoyo de algunas instituciones para articular las acciones e integrar las redes locales.

En el fondo el tema asociado a esta meta, no es solo la complejidad de la articulación de acciones entre municipalidades e instituciones públicas para abordar el tema de niñez, la adolescencia y atención del adulto mayor en el cantón, sino además un tema referido a

¹ Cuestionario aplicado al encargado de Planificación del PANI, el cual es contestado por la Asesora de la Gerencia Técnica. El mismo fue respondido el día 12 de agosto del 2011.

² Cuestionario aplicado a la Encargada de la Unidad de planificación el 19 de agosto del 2011.

fuentes de financiamiento estables para la ejecución del programa y la sostenibilidad del mismo, dada la prioridad que representan estos sectores sociales.

2.3.2.2 Sector Educativo

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este sector presenta el 63% cumplidas y el 37% parcialmente cumplidas, dado lo programado y evaluado para el año 2011. Dichas metas, desde el punto de vista del período 2011-2014, muestran un 53% con avance satisfactorio, un 4,7% con avance moderado, un 18,6% con atraso leve, un 11,6% atraso crítico y un 11,6% se programará en años posteriores. Para lo cual el sector programó recursos por un monto de ₡ 126.822,2 millones y ejecutó ₡ 127.820,5 millones.

En el Sector Educativo se observan con atraso leve o crítico (menores al 17%) metas relacionadas con capacitación de profesores, fortalecimiento de la tecnología en el sistema educativo, inversiones en obras y terrenos, programa de baños escolares y créditos estudiantiles estas son: "Capacitación del 100% de los Profesores de III Ciclo en Educación para el Hogar y Artes Industriales sobre los nuevos programas (2011- 2013)" (0%); "Capacitación al 100% de los Profesores de II y III Ciclo sobre el nuevo programa de Educación para la Sexualidad Humana (2011-2013)" (0%); "Implementación en el 60% de los Centros Educativos del sistema Programa de informatización para el alto desempeño (PIAD) en línea para la gestión del Centro Educativo" (0%); "Digitalización del 100% de los expedientes de Recursos Humanos (2011)" (15%); "Implementación del Programa de Baños Escolares, en el 50% de los Centros Educativos al 2014" (0%); "Cantidad de créditos otorgados en áreas de educación de 2.912" (13,3%); "Cantidad de créditos otorgados en poblaciones de interés de 20.393" (16,1%); "Inversión efectiva en obras construidas por un monto de 78,672 millones de colones (a valor futuro 2014)" (5%); "Inversión efectiva en compra de terrenos" (16,1%).

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

a) "Inversión efectiva en compra de terrenos (₡22.785,0 millones)"

Esta meta está a cargo del Ministerio de Educación (MEP), presentando un porcentaje de ejecución de 91,8% en el 2011, ya que se había programado invertir ₡3.985,0 millones y al terminar el período se habían invertido ₡3.658,0 millones; lo cual representa un avance del 16,1% con respecto a la meta de los cuatro años, calificado de "atraso leve"; valga indicar que el Informe no hace referencia sobre medidas correctivas respecto a este comportamiento.

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

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

b) “Inversión efectiva en obras construidas por un monto de 78.672 millones de colones ”

Esta meta está a cargo del MEP, presentando un porcentaje de ejecución de 100% en el 2011, ya que se había programado invertir ₡3.912,0 millones y al terminar el período se logra invertir dicho monto; no obstante con respecto al avance del período, lleva una ejecución limitada del 5%, calificándose de “atraso crítico”; no se señalan medidas correctivas respecto a este comportamiento.

Al igual que la meta anterior, ésta forma parte de las prioridades de mejoramiento de la infraestructura educativa, siendo su proceso de ejecución bastante complejo¹, a través de transferencias a las Juntas de Educación y/o Administrativas. Sobre el tema de la infraestructura educativa, la Contraloría General ha indicado², que esta modalidad de gestión de destinar a las juntas de educación y administrativas los recursos con el fin de que construyan sus soluciones de infraestructura, podría ser un modelo de gestión inadecuado para enfrentar con éxito las grandes carestías de infraestructura y equipamiento educativos y el aprovechamiento eficiente de los recursos públicos destinados a ese fin, por cuanto en la práctica estas organizaciones carecen de la estructura de gestión mínima para cumplir satisfactoriamente con esa función.

Esta meta presenta limitaciones para su seguimiento y evaluación al haberse establecido en montos en colones y no en obras, sobre lo cual en el Informe Semestral del PND se señalaba “...esto refleja que no se tiene claro qué se va a hacer, dónde y quiénes se van a ver beneficiados con el producto, además limita el análisis, seguimiento y evaluación de avance en el tema de mejoramiento de la infraestructura educativa.”.

Todos estos factores alrededor de la ejecución de obra de infraestructura educativa deben ser valorados y atendidos perentoriamente por la Administración.

2.3.2.2.3 Sector seguridad ciudadana y justicia

Con respecto a las metas de acciones estratégicas sectoriales, este sector presenta 65% cumplidas y un 35% parcialmente cumplidas, dado lo programado y evaluado para el año 2011. Estas mismas metas, desde el punto de vista del período 2011-2014, muestran un 48% con avance satisfactorio, un 17,4% con avance moderado, un 17,4% con atraso leve, un 4,3% atraso crítico y un 13% se programó para años posteriores.

Vale destacar, que las metas relacionadas con infraestructura penitenciaria, Escuela Nacional de Policías y operación de delegaciones, están presentando atrasos críticos o leves, (menores al 17%), estas son: “20 delegaciones policiales distritales operando según clasificación

¹ El proceso de inversión de obras, inicia con la recepción de la solicitud para el inicio de un proyecto, luego el Departamento de Proyectos, clasifica y distribuye el proyecto por zona geográfica, si la Junta de Administración de esa zona cuenta con recursos económicos, se establece que tipo de proceso se va a seguir, si es abreviado u ordinario y si la Junta no tiene recursos, se hace una solicitud y asignación de recursos según presupuesto del MEP. Una vez definido el tipo de proceso, se pasa al Departamento de Contrataciones, abreviado u ordinario. Si es abreviado se hacen las compras directamente y si es ordinario lleva proceso de licitación y posteriormente la ejecución de la obra.

² CGR. Informe Técnico Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2011.

definida" (10%); "100% cumplimiento proyecto Escuela Nacional de Policía" (16,5%); "100% de avance del proyecto Sistema de movimiento migratorio electrónico (SIMMÉL)" (15,6%); "100% ejecución de cinco proyectos de infraestructura para el Sistema Penitenciario Nacional" (4,5%).

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

a) "4.000 nuevos policías contratados"

Esta meta está a cargo del Ministerio de Seguridad Pública (MSP), presentando un porcentaje de avance de 96,8% en el 2011 ya que se había programado nombrar 800 policías, sin embargo se nombraron 774, que incluye; según señala el rector, plazas nuevas y plazas vacantes. En lo que se refiere al avance del período, lleva una ejecución del 19,4%, calificado como "avance moderado".

Una de las estrategias planteadas en el PND 2011-2014¹, es el abordaje integral del problema de la (in)seguridad ciudadana, impulsando el fortalecimiento y profesionalización de los cuerpos policiales. En este sentido se plantea incrementar la presencia policial, incluyendo además equipamiento y mejoramiento de la capacitación.

La rectoría señala como obstáculos que se han presentado para el cumplimiento de la meta, la falta de vehículos para efectuar las visitas para los estudios de vida y costumbres y las restricciones presupuestarias y de utilización de plazas. Llama la atención de esta Contraloría los argumentos presentados por la rectoría, como dificultades para el avance satisfactorio de la meta, puesto que la Directriz 013-H², dirigida al Sector Público con objeto de austeridad y reducción del gasto público, exceptúa a las plazas de carácter policial; por lo que los factores que condicionan el avance de esta meta deben ser objeto de seguimiento por parte de la rectoría y MIDEPLAN, debido a que hay consenso nacional sobre la importancia de enfrentar de manera apremiante ese problema, debido a los efectos negativos a nivel social.

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

Esta meta está a cargo del MSP, presentando un porcentaje de ejecución de 82,5% en el 2011 ya que se había programado realizar el "20% etapa preinversión" y se logró solo un avance parcial; por lo anterior con respecto a la meta del período el avance es de un 16,5%, calificándose como "atraso leve"; al respecto no se detallan medidas correctivas. Esta obra será financiada con recursos del Préstamo BID (Ley N° 9025³, Contrato de préstamo N° 2526/oc-cr suscrito entre la República de Costa Rica y el BID) y por una donación del gobierno de la República Popular de China. En el 2011 se invirtieron ₡ 325,3 millones para la ejecución de esta meta.

¹ Op cit, PND 2011-2014, Capítulo 5 "Seguridad Ciudadana y Paz Social", páginas 67 y 68

² Publicada el 04 de marzo del 2011.

³ Publicada en el Alcance N° 39 del 29 de marzo del 2012, para el financiamiento del "Programa para la prevención de la violencia y promoción de la inclusión social".

En el PND se señala¹ que por su impacto sobre la calidad del servicio prestado, son preocupantes las deficiencias observadas en relación con la capacitación que los cuerpos policiales dependientes del MSP reciben en la Escuela Nacional de Policía, destacando la existencia de instalaciones insuficientes e inadecuadas, una metodología pedagógica inapropiada, ausencia de criterios claros para la designación de los profesores y la reducción del tiempo requerido para la capacitación de los alumnos al asignarlos; indicando que dicha situación producen creciente desconfianza de la población en la institución policial.

El rector apunta que en el período 2011 se ha avanzado en componentes de la etapa de preinversión del proyecto, tales como: Gestión Académica, Organización, Marco Legal, Equipo y mobiliario, Tecnología, Transporte; señalando que en el componente de Infraestructura, se presentó un atraso debido a que se tuvo que cambiar de terreno para la construcción de la sede, estando todavía pendiente una serie de actividades relacionadas con este componente.

c) “100% (proyectos de infraestructura para el Sistema Penitenciario Nacional)”

Esta meta está a cargo del Ministerio de Justicia, y se ejecuta a través del Patronato Nacional de Construcciones, presentando un porcentaje de cumplimiento de la meta de 90% en el 2011 ya que se había programado avanzar en un 5%, y alcanzó un 4,5%; asimismo con respecto al período 2011-2014 la meta se califica como “atraso crítico”. En el 2011 se invirtieron en esta meta \$1.204,5 millones.

Se indica en el PND², que la situación del sistema penitenciario se ha deteriorado en los últimos años: la población penal se ha incrementado en un 86% en el último decenio; el porcentaje de indiciados, que había ido disminuyendo hasta llegar en el 2005 al 21,3% del total de reclusos, representaba en noviembre del 2010 el 25,7% de dicho total; y la sobrepoblación del conjunto de centros penales del país (1.968 en noviembre del 2010), medida comparando el número de presos (10.504) con la capacidad del sistema (8.504), alcanzaba un 23,6%. Razones por las cuales se planteó una meta para el fortalecimiento del sistema penitenciario.

La meta en cuestión incluye: la construcción de nuevos espacios y obras complementarias en el Centro de Atención Institucional El Buen Pastor; Obras complementarias en edificios nuevos del Sistema Penitenciario Nacional (pasillos techados, mallas perimetrales, puestos de ingreso, plantas de tratamiento, entre otras); II Etapa de Módulos Penitenciarios Nuevos para la población privada de libertad; construcción Ámbito F Centro de Atención Institucional La Reforma; y remodelación Centro de Atención Institucional Limón; con una estimación de recursos para el cuatrienio de \$13.300 millones.

No obstante la prioridad que representa la infraestructura carcelaria, la rectoría del sector manifiesta que está previendo la disminución de la meta³, debido a limitaciones que se

¹ Op cit, PND 2011-2014, pág. 64.

² PND 2011-2014, Capítulo 5 “Seguridad Ciudadana y Paz Social”, página 64

³ Matriz de Programación, Seguimiento y Evaluación a nivel Sectorial e Institucional de las metas de las acciones estratégicas 2011, del periodo y de las metas sectoriales 2011-2014.

tienen de recursos presupuestarios, lo cual está afectando la ejecución de las obras. Asimismo se ha indicado, que el equipamiento de los módulos nuevos, disminuye los recursos que se tienen para la construcción de edificaciones.

La disminución que se proyecta realizar a la meta, impactaría eventualmente el fortalecimiento del Sistema Penitenciario Nacional y la atención de las problemáticas reseñadas. La CGR ha señalado¹ en sus memorias anuales, que al tema de la infraestructura carcelaria, no se le ha dado la prioridad debida en el país, a pesar de ser conocida la necesidad de inversión estatal y de ser conocida la sobrepoblación carcelaria, situación que requiere de acciones urgentes, no sólo en cuanto a la construcción de nuevos espacios, sino en cuanto a formular una nueva política pública criminal que sea integral ante las necesidades del país.

2.3.2.2.4 Sector transporte

Este sector, en general presenta un desempeño limitado con respecto a lo programado para el año 2011, registrando un 55% de las metas de acciones estratégicas sectoriales cumplidas, un 9% parcialmente cumplidas y un 36% incumplidas. Estas mismas metas, desde el punto de vista del período 2011-2014, muestran un 17% con avance satisfactorio, un 16,7% con avance moderado, un 5,6% con atraso leve, un 22,2% atraso crítico y un 38,9% se programarán para años posteriores. Para lo cual programó recursos por un monto de ₡ 108.073,07 millones y ejecutó ₡ 51.936,73 millones.

Las metas que están presentando atrasos críticos o leves, (menores al 17%), son: “Mejorar en un 100% los proyectos de la RICAM: Cañas – Liberia, Esterillos – Loma y San José –San Ramón Incorporando el componente seguridad vial” (10,9%); “Reconstrucción del 100% de la Plataforma Remota en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría” (0%); “Construcción del 100% de calle de rodaje y plataforma para la reubicación de COOPESA en el Aeropuerto Internacional Juan Santamaría” (5%); “Siete Rutas Intersectoriales en operación” (0%); y “Tres corredores en operación: Pavas, Escazú y Desamparados” (0%). .

El rector sectorial argumenta², que el 2011 fue un año de preparación en estudios y procesos licitatorios, para la ejecución de los proyectos estratégicos, que lograron la aprobación de financiamientos externos por parte de organismos multilaterales de crédito y fueron posteriormente aprobados por la Asamblea Legislativa; señalando que por esto la ejecución de obras no fue relevante en este año, dado que la mayoría de obras viales, portuarias, aeroportuarias y ferroviarias iniciarán su ejecución en el 2012. Destacándose, que uno de los logros más relevantes fue la conclusión del estudio “Plan Nacional de Transportes de Costa Rica 2011-2035”.

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

¹ CGR. Memoria Anual 2010, pág 60-61.

² Sector Transporte: “Aporte del Sector Transportes al Desarrollo Económico y Social”, Dirección de Planificación, pág. 35

a) “Construir 80 puentes de la red vial nacional”

Esta meta está a cargo del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), presentando un porcentaje de cumplimiento de 150% en el 2011 ya que se había programado la construcción de 10 puentes y se construyeron 15; asimismo con respecto a la meta del período 2011-2014, el avance fue de un 18,8%, no llegando a obtener un avance satisfactorio visto con relación a la meta del período 2011-2014 (80 puentes). En esta meta se invirtieron ₡4.848,02 millones en el 2011.

En el PND se establece para la meta de la construcción de los 80 puentes de la red vial nacional, una estimación presupuestaria de \$17 millones; y según señala el CONAVI¹, para el financiamiento de esta meta en los años 2011 y 2012; se cuenta con los recursos del BID que se obtuvieron según “Contrato de Préstamo N° 2007/OC-CR (Ley N° 8845²), entre Costa Rica y BID”, además se está gestionando otro préstamo con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE); y se utilizan también recursos del Fondo Vial.

El contrato de préstamo con el BID, ya mencionado, se celebró bajo el Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CR-X1007) para financiar el primer programa de infraestructura vial (PIV-I)); señalándose en el documento de antecedentes³ de dicho contrato, que la configuración de la red nacional no es muy propicia para el flujo eficiente de personas y mercancías por el territorio nacional, y que la ejecución de grandes obras de la infraestructura vial no ha estado acorde con los requerimientos de dicho tránsito por carencia de recursos y serias complejidades, tanto en la adquisición del derecho de vía como en la reubicación de servicios públicos. Razón por la cual, el PIV-I propuesto tiene como propósito ejecutar obras diversas de construcción, mejoramiento, reconstrucción y rehabilitación de carreteras, puentes y pasos a desnivel de los principales corredores viales del país, que representan la estructura primaria básica de la vialidad nacional, en los cuales se apoya el desarrollo y conectividad de los demás subsectores de infraestructura, transporte y el quehacer económico nacional.

El CONAVI ha señalado⁴, que los factores que pueden favorecer el cumplimiento de la meta es la declaratoria de emergencia nacional en materia de construcción y reposición de estructuras de puentes, lo cual convierte el tema de puentes en una prioridad para el gobierno, y que la meta cuenta con los recursos para su ejecución. No obstante, señalan que a pesar de que se tienen recursos asignados, estos son escasos para atender todas las estructuras que requieren intervención, además de los atrasos que eventualmente se pueden producir en los procesos licitatorios de los proyectos, la posibilidad de apelaciones al proceso de contratación, e inclemencias del tiempo que podrían atrasar la obra.

¹ Cuestionario aplicado a la encargada de Planificación del CONAVI, el día 10 de agosto del 2011.

² Publicada en La Gaceta N° 172 del 03 de setiembre del 2010.

³ CONAVI: “Antecedentes del Contrato BID”.

⁴ Idem, Cuestionario aplicado a la encargada de Planificación del CONAVI.

El tema de los puentes en Costa Rica en estos últimos años, se ha constituido en un tema delicado y apremiante, por los riesgos y situaciones que podrían generarse por la falta de atención y mantenimiento de estas edificaciones; siendo por tanto urgente que el Gobierno tome acciones para que esta meta se ejecute en forma satisfactoria, con el fin de que las rutas se encuentren en óptimas condiciones para que apoyen el desarrollo nacional.

b) “Construir en un 100% los proyectos: Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper y Bernardo Soto – Sifón - Sifón - La Abundancia”¹

Esta meta está a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), en lo relativo a “Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper” y del CONAVI, lo correspondiente a “Bernardo Soto – Sifón - Sifón - La Abundancia”; presentando según señala MIDEPLAN, un porcentaje de ejecución de 76,07% en el 2011 según los avances reportados en etapas previas para la construcción de las obras; asimismo con respecto a la meta del período, el avance reportado fue de 19,02%, no llegando a obtener un avance satisfactorio. En esta meta se invirtieron ₡1.201,5 millones, correspondiente a las expropiaciones que se pagaron el 2011.

El proyecto Bajos de Chilamate–Vuelta Kooper, registra una asignación de recursos en el Presupuesto Nacional 2012, en el “Subprograma Bajos de Chilamate–Vuelta Kooper” dentro del Programa Atención de Infraestructura Vial, por un monto de ₡1.676,6 millones, el cual constituye la unidad ejecutora del proyecto. Mediante Ley N° 8844² se aprobó el Contrato de préstamo y su Addendum suscrito entre la República de Costa Rica y la Corporación Andina de Fomento (CAF), por US\$52,5 millones para su financiamiento. Con respecto al proyecto Bernardo Soto – Sifón - Sifón - La Abundancia, se le ha dado financiamiento dentro del Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Inversión (CR-X1007) entre la República de Costa Rica y el BID, Ley N°8757³ y una línea de crédito con el BCIE.

Es importante señalar, que el indicador de esta meta es “porcentaje de construcción de la obra”, donde el avance que se detalla en el 2011, se refiere a la realización de actividades previas para la ejecución de las obras, ya que la construcción no ha iniciado; previéndose iniciar próximamente en mayo del 2012 lo correspondiente a la construcción de “Bajos de Chilamate – Vuelta Kooper”; argumentando el rector que la meta experimentó un desfase debido a los atrasos generados por las apelaciones al cartel y posteriormente a la adjudicación del concurso, razón por la cual la Unidad Ejecutora elaboró un cronograma que considera las fechas para las próximas etapas que enfrentará el proyecto. En lo correspondiente a “Bernardo Soto – Sifón - Sifón - La Abundancia”, en el primer tramo se tiene programada la preinversión y proceso de contratación para el 2012 y la construcción en el 2013; en cuanto al segundo tramo entró en ejecución en el 2012.

¹ Esta meta fue modificada según solicitud planteada por el rector del sector Transporte mediante Oficio DM-1462-11 del 11 de marzo del 2011 y fue aprobado por MIDEPLAN mediante oficio DM-149-11 del 22 de marzo del 2011, se eliminó lo correspondiente al “Componente de Seguridad Vial”.

² Publicada en La Gaceta N° 172 del 03 de setiembre del 2010.

³ Publicada en La Gaceta N° 158 del 14 de agosto del 2009.

Según lo señalado por el Sector Transporte, para el óptimo cumplimiento de la meta es importante darle seguimiento a factores tales como: los procesos licitatorios; eventuales apelaciones a los carteles de licitación; problemas climáticos que generan atrasos en la ejecución de las obras; atrasos que se pueden generar en los trámites de coordinación a nivel de otras instituciones públicas como el ICE, el ICAA, entre otros; y restricciones presupuestarias que puedan sufrir las instituciones y que dificulten el posterior cumplimiento de las metas.

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

Esta meta está a cargo del MOPT, presentando un porcentaje de cumplimiento de 132,8% en el 2011 ya que se había programado la construcción de 267,6 km y se atendieron 355,25 km, con una inversión en recursos de ₡7.246,3 millones; asimismo con respecto a la meta del período, el avance fue de un 29,6%¹, calificado de avance satisfactorio.

La extensión de la red vial cantonal es de 34.049,71 km al 2011, por lo cual la meta planteada tiene sus limitaciones, ya que comprende solo la atención de un 3,5% del total de la red. Donde la situación de la red vial cantonal se ha tornado crítica, señalando el rector que alrededor del 47% se encuentra en malas condiciones y solo un 13% se encuentra en buenas condiciones; siendo el 83% de lastre y tierra.

La Ley de “Simplificación Tributaria”, señala que la atención de la red vial cantonal es competencia de las municipalidades, sin embargo éstas no han logrado asumir apropiadamente este compromiso, siendo lo realizado por el MOPT muy limitado con respecto a las necesidades; ya que los 355,25 km atendidos en el 2011 apenas representa un 1% del total de la red.

2.3.2.2.5 Sector salud

Este sector, con respecto a lo programado para el año 2011, presenta un 60% de las metas de acciones estratégicas sectoriales cumplidas, un 33% parcialmente cumplidas y no cumplidas un 7%. Estas metas, desde el punto de vista del período 2011-2014, muestran un 36% con avance satisfactorio, un 9,1% con avance moderado, un 4,5% con atraso leve, un 18,2% atraso crítico y un 31,8% se programarán para años posteriores. Para lo cual el sector programó recursos por un monto de ₡ 46.551,17 millones y ejecutó ₡ 19.737,2 millones.

Las siguientes metas están presentando atrasos ya sea leves o críticos (menores al 17%), en detalle; “69% de cantones con promotores recreativos (0%); “Realizar 170 obras de infraestructura con equipamiento” (7,1%); “92% de avance del Proyecto de Mejoramiento Ambiental de la Gran Área Metropolitana” (2,04%); entre otros. Seguidamente se presenta un comentario específico de algunas de ellas.

¹ MIDEPLAN señala en su Informe un 26,6%, pero el rector señala un 29,6%, porcentaje que representa la proporción de 355,25 km entre 1.200 km.

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

Esta meta está a cargo del Ministerio de Salud y de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, financiada a través del Presupuesto de la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS), con transferencia de FODESAF. Dicha meta presenta un porcentaje de ejecución de 34,3% en el 2011 ya que se había programado 35 obras (14 construcciones, 12 ampliaciones y 9 reparaciones mayores), pero solo se logró 12 (3 construcciones, 6 ampliaciones y 3 reparaciones), con una inversión de recurso de ₡519,4 millones; asimismo con respecto a la meta del período, el avance fue de un 7,1%, calificado de “atraso crítico”; al respecto no se señalan medidas correctivas.

Tal y como ya se mencionó, esta meta forma parte de la meta de la Red de Cuido Infantil, que plantea atender una población adicional de 15,000 niños y niñas (incremento del 75% de la cobertura actual). Funcionarios del sector señalaron¹ que para lograr ese aumento en la atención de la población infantil, se debe ampliar y mejorar la infraestructura de los CEN-CINAI, por lo cual se establece la meta de las obras de infraestructura de CEN-CINAI y también el fortalecimiento del recursos humano asociado, a través de la meta de 897 funcionarios nuevos en provisión de servicios de salud.

En el PND anterior, se planteó una meta similar, la cual tuvo dificultades en su ejecución, siendo inclusive disminuida y cuyo comportamiento impactó la ampliación de cobertura en los CEN-CINAI. En este sentido, estudios de la CGR determinaron, que las dificultades que experimentó la meta, involucraban problemas de planificación y programación. Actualmente, el rezago en la ejecución de la meta, está siendo argumentado por el sector, debido a entramamiento burocrático, limitación de recursos y el tiempo suficiente para cumplir la meta del período.

b) “50 sedes de EBAIS construídas”

Esta meta está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS). Presenta un porcentaje de ejecución de 45% en el 2011 ya que se había programado construir 20 obras, pero solo se logró la construcción de 9, con una inversión de ₡1.322,3 millones; asimismo con respecto a la meta del período, el avance fue de un 18%, calificado de avance moderado.

El PND 2011-2014² señala que, en los programas de salud es necesario avanzar hacia la universalización del primer nivel de atención, la mayor eficiencia en la asignación y ejecución de recursos y en la prestación de servicios, en todos los niveles, de manera que se alcance una mayor satisfacción de la población y sobre todo, se contribuya a la interiorización de prácticas saludables y sostenibles a nivel individual y colectivo.

No obstante la meta no ha tenido un avance satisfactorio en el año 2011, señalando el rector del sector que debido a la situación financiera que atraviesa la Institución, se dificultó cumplir con la meta programada para este período.

Finalmente, las metas de acciones estratégicas sectoriales, en un 71% (207) se señalan cumplidas en un 100% o más con respecto a lo programado en el 2011 (292), y de estas

¹ Cuestionario respondido por el enlace sectorial del sector salud, el día 12 de agosto del 2011.

² Op cit, PND 2011-2014, capítulo 4, página 56.

metas un 68% (199) presentan avance satisfactorio para los cuatro años de vigencia del PND. No obstante, para todo el período de cuatro años, un 32% (93) de metas no alcanzaron un cumplimiento adecuado, lo que deriva en un riesgo para su cumplimiento al cabo de ese período, registrándose alrededor de un 20 % (60) de metas que se encuentran en estado de atraso ya sea leve o crítico, todo lo cual se comenta más adelante en este acápite. El Informe no indica en la mayoría de los casos las acciones correctivas adoptadas por parte de las entidades respectivas para atender dichos atrasos; sin embargo, posterior a la emisión de dicho documento, el MIDEPLAN solicitó a los ministros rectores la información correspondiente.¹

Por su parte, de las metas comentadas específicamente se destaca, que en el programa avancemos se siguen presentando filtraciones, por lo cual todavía hay deficiencias en el direccionamiento de los recursos. Asimismo, se observa que la ampliación de la red de cuidado eventualmente puede enfrentar limitaciones derivadas de la capacidad instalada, teniendo en cuenta los rezagos que se están presentando en la ampliación de la infraestructura y recurso humano de los CEN-CINAI, así como en las debilidades que pueden observarse en el componente a nivel local a través de las municipalidades.

En el Sector Transporte, como ha sido lo característico, un peso importante del cumplimiento de metas está apostado en el financiamiento externo, por lo que debe estar sujeto a seguimientos y estrictos cronogramas de desarrollo de actividades, ya que se está concentrando en los próximos tres años de vigencia del PND el cumplimiento de las principales obras viales y portuarias, por lo que desde ya deben realizarse las valoraciones y previsiones del caso.

Finalmente, esta Contraloría debe indicar que el Informe suministra un detalle por sector e institución, de los recursos invertidos para el cumplimiento de estas metas, no obstante el dato es global, y no se incluye información de los recursos invertidos para la ejecución de cada meta, ni los elementos explicativos necesarios para medir la efectividad de los programas, el costo unitario de los servicios y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. El cumplimiento de tales elementos en el Informe, a tenor de lo dispuesto en el artículo 52 de la LAFRPP, fue requerido por esta Contraloría a la anterior jerarca del MIDEPLAN², quien presentó en su oportunidad un recurso de revocatoria y de apelación sobre el particular, que fueron rechazados recientemente por este Órgano Contralor, razón por la cual tal requerimiento fue confirmando al actual Ministro del MIDEPLAN³.

Dados los atrasos que presentan algunas metas, posteriormente a la emisión del Informe, el MIDEPLAN remitió la Circular DM-139-12 de fecha 13 de marzo del 2012 y realizó otras comunicaciones a los ministros rectores, solicitándoles las acciones para atender los rezagos presentados en las metas del período. Por otra parte, dicho Ministerio informó a esta Contraloría, que durante el año 2012 estarían realizando la evaluación de tres programas estratégicos comprendidos en el PND 2011-2014⁴.

¹ MIDEPLAN indicó que remitió la circular DM-139-12 de fecha 13 de marzo del 2012 a los ministros rectores, solicitándoles una propuesta de acciones para atender los rezagos presentados en las metas del período.

² CGR: "Estudio sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: Indicadores y Vinculación con el Presupuesto", DFOE-SAF-IF-02-2012 del 31 de enero del 2012.

³ Resolución N° 03384 (DC-0102, R-DC-47-2012), Despacho Contralor, del 17 de abril del 2012.

⁴ Oficio DM-001-12 del 9 de enero del 2012, remitido por MIDEPLAN.

Plan Nacional de Desarrollo: Avance de Metas Sectoriales al 2011

Eje /Sector	Cifras Absolutas					Porcentajes				
	Total de Metas	Avance Satisfactorio	Avance Moderado	Atraso Crítico	No Aplica	% Avance Satisfactorio	% Avance Moderado	% Atraso Crítico	% No Aplica	
1. Eje de Bienestar Social	16	12	2	0	2	75,0%	12,5%	0,0%	12,5%	
1.1 Sector Bienestar Social y Familia	3	2	1	0	0	66,7%	33,3%	0,0%	0,0%	
1.2 Sector Educación	4	4	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
1.3 Sector Salud	2	ND	ND	ND	2	---	---	---	100,0%	
1.4 Sector Trabajo	3	3	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
1.5 Sector Cultural	4	3	1	0	0	75,0%	25,0%	0,0%	0,0%	
2. Eje de Seguridad Ciudadana y Paz Social	1	ND	ND	ND	1	---	---	---	100,0%	
2.1 Sector Seguridad Ciudadana	1	ND	ND	ND	1	---	---	---	100,0%	
3. Eje de Ambiente y Ordenamiento Territorial	7	5	0	1	1	71,4%	0,0%	14,3%	14,3%	
3.1 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	4	3	0	0	1	75,0%	0,0%	0,0%	25,0%	
3.2 Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda	3	2	0	1	0	66,7%	0,0%	33,3%	0,0%	
4. Eje de Competitividad e Innovación	16	13	0	0	3	81,3%	0,0%	0,0%	18,8%	
4.1 Sector Productivo	3	3	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
4.2 Sector Financiero, Monetario y Supervisión Financiera	4	4	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
4.3 Sector Transporte	3	1	0	0	2	33,3%	0,0%	0,0%	66,7%	
4.4 Sector Ciencia, Tecnología e Innovación	2	2	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
4.5 Sector Comercio Exterior	3	2	0	0	1	66,7%	0,0%	0,0%	33,3%	
4.6 Sector Turismo	1	1	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
5. Temas Transversales	4	3	0	0	1	75,0%	0,0%	0,0%	25,0%	
5.1 Modernización del Estado	1	0	0	0	1	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	
5.2 Política Exterior	3	3	0	0	0	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
TOTAL GENERAL	44	33	2	1	8	75,0%	4,5%	2,3%	18,2%	

Fuente: Elaboración propia con base en el "Informe Anual de Cumplimiento de Metas PND 2011" (Oficio DM/100-12), remitido por MIDEPLAN.

Cuadro 2.47

Cuadro 2.48

Plan Nacional de Desarrollo: Avance de Metas de Acciones Estratégicas Sectoriales, según Periodo 2011-2014

Eje /Sector	Cifras Absolutas										Porcentajes %			
	Total de Metas	Avance Satisfactorio	Avance Moderado	Atraso Leve	Atraso Crítico	No Aplica	% Avance Satisfactorio	% Avance Moderado	% Atraso Leve	% Atraso Crítico	% No Aplica			
1. Eje de Bienestar Social	128	78	9	13	10	18	61%	7,0%	10,2%	7,8%	14,1%			
1.1 Sector Bienestar Social y Familia	14	10	0	2	1	1	71%	0,0%	14,3%	7,1%	7,1%			
1.2 Sector Educación	43	23	2	8	5	5	53%	4,7%	18,6%	11,6%	11,6%			
1.3 Sector Salud	22	8	2	1	4	7	36%	9,1%	4,5%	18,2%	31,8%			
1.4 Sector Trabajo	31	24	1	2	0	4	77%	3,2%	6,5%	0,0%	12,9%			
1.5 Sector Cultural	18	13	4	0	0	1	72%	22,2%	0,0%	0,0%	5,6%			
2. Eje de Seguridad Ciudadana y Paz Social	23	11	4	4	1	3	48%	17,4%	17,4%	4,3%	13,0%			
2.1 Sector Seguridad Ciudadana	23	11	4	4	1	3	48%	17,4%	17,4%	4,3%	13,0%			
3. Eje de Ambiente y Ordenamiento Territorial	65	30	6	8	5	16	46%	9,2%	12,3%	7,7%	24,6%			
3.1 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	52	21	5	8	3	15	40%	9,6%	15,4%	5,8%	28,8%			
3.2 Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda	13	9	1	0	2	1	69%	7,7%	0,0%	15,4%	7,7%			
4. Eje de Competitividad e Innovación	119	73	13	6	10	17	61%	10,9%	5,0%	8,4%	14,3%			
4.1 Sector Productivo	42	34	3	4	0	1	81%	7,1%	9,5%	0,0%	2,4%			
4.2 Sector Financiero, Monetario y Supervisión Financiera	11	7	2	0	2	0	64%	18,2%	0,0%	18,2%	0,0%			
4.3 Sector Transporte	18	3	3	1	4	7	17%	16,7%	5,6%	22,2%	38,9%			
4.4 Sector Ciencia, Tecnología e Innovación	21	13	2	1	4	1	62%	9,5%	4,8%	19,0%	4,8%			
4.5 Sector Comercio Exterior	22	12	2	0	0	8	55%	9,1%	0,0%	0,0%	36,4%			
4.6 Sector Turismo	5	4	1	0	0	0	80%	20,0%	0,0%	0,0%	0,0%			
5. Temas Transversales	14	7	1	1	2	3	50%	7,1%	7,1%	14,3%	21,4%			
5.1 Modernización del Estado	8	3	0	1	2	2	38%	0,0%	12,5%	25,0%	25,0%			
5.2 Política Exterior	6	4	1	0	0	1	67%	16,7%	0,0%	0,0%	16,7%			
TOTAL GENERAL	349	199	33	32	28	57	57%	9,5%	9,2%	8,0%	16,3%			

Fuente: Elaboración propia con base en el "Informe Anual de Cumplimiento de Metas PND 2011" (Oficio DM/100-12), remitido por MIDEPLAN.
 % Los cálculos se realizan excluyendo las metas programadas para años posteriores. "No aplica", el porcentaje de metas con avances satisfactorio es 68%, con avance moderado 11,3%, con atraso leve 10,9 % y con atraso crítico 9,6%.

Plan Nacional de Desarrollo: Avance Anual de Metas de Acciones Estratégicas Sectoriales
Año 2011

Eje /Sector	Cifras Absolutas						Porcentajes				
	Total de Metas	Cumplidas	Meta Parcialmente Cumplida Aceptable	Meta Regular	Meta Insuficiente	Meta No Cumplida	% Metas Cumplidas	% Metas Parcialmente Cumplidas	% Metas Regulares	% Metas Insuficientes	% De Metas no Cumplidas
1. Eje de Bienestar Social	110	82	9	4	13	2	75%	8%	4%	12%	2%
1.1 Sector Bienestar Social y Familia	13	10	1	0	1	1	77%	7.7%	0.0%	7.7%	7.7%
1.2 Sector Educación	38	24	6	2	6	0	63%	15.8%	5.3%	15.8%	0.0%
1.3 Sector Salud	15	9	1	0	4	1	60%	6.7%	0.0%	26.7%	6.7%
1.4 Sector Trabajo	27	24	0	1	2	0	89%	0.0%	3.7%	7.4%	0.0%
1.5 Sector Cultural	17	15	1	1	0	0	88%	5.9%	5.9%	0.0%	0.0%
2. Eje de Seguridad Ciudadana y Paz Social	20	13	3	1	3	0	65%	15.0%	5.0%	15.0%	0.0%
2.1 Sector Seguridad Ciudadana	20	13	3	1	3	0	65%	15.0%	5.0%	15.0%	0.0%
3. Eje de Ambiente y Ordenamiento Territorial	49	29	8	1	10	1	59%	16.3%	2.0%	20.4%	2.0%
3.1 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	37	24	4	0	9	0	65%	10.8%	0.0%	24.3%	0.0%
3.2 Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda	12	5	4	1	1	1	42%	33.3%	8.3%	8.3%	8.3%
4. Eje de Competitividad e Innovación	102	75	7	5	5	10	74%	9%	7.1%	100%	200%
4.1 Sector Productivo	41	32	3	3	3	0	78%	7.3%	7.3%	7.3%	0.0%
4.2 Sector Financiero, Monetario y Supervisión Financiera	11	7	1	1	0	2	64%	9.1%	9.1%	0.0%	18.2%
4.3 Sector Transporte	11	6	0	1	0	4	55%	0.0%	9.1%	0.0%	36.4%
4.4 Sector Ciencia, Tecnología e Innovación	20	14	0	0	2	4	70%	0.0%	0.0%	10.0%	20.0%
4.5 Sector Comercio Exterior	14	12	2	0	0	0	86%	14.29%	0.00%	0.00%	0.00%
4.6 Sector Turismo	5	4	1	0	0	0	80%	20.00%	0.00%	0.00%	0.00%
5. Temas Transversales	11	8	0	0	1	2	73%	0.00%	0.00%	9.09%	18.18%
5.1 Modernización del Estado	6	4	0	0	0	2	67%	0.00%	0.00%	0.00%	33.33%
5.2 Política Exterior	5	4	0	0	1	0	80%	0.00%	0.00%	20.00%	0.00%
TOTAL GENERAL	292	207	27	11	32	15	71%	9.25%	3.77%	10.96%	5.14%

Fuente: Elaboración propia con base en el "Informe Anual de Cumplimiento de Metas PND 2011" (Oficio DM-100-12), remitido por MIDEPLAN.

Cuadro 2.49

Capítulo III

Balance de la gestión institucional

Este acápite expone por segundo año consecutivo un balance sobre la gestión de un conjunto de instituciones públicas durante el año 2011. Desarrolla en primer lugar los resultados de la aplicación del Índice de Gestión Institucional (IGI), en términos generales y de sus hallazgos a nivel sectorial y por grupo institucional. Al igual que se indicó para el año 2010, se analiza la gestión institucional en la política pública, a partir de un desarrollo sectorial sustentado en la definición establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora” (PND), y un conjunto de fuentes de información seleccionadas en concordancia con la naturaleza propia de esos sectores con el fin de proporcionar un panorama acerca de la gestión pública durante el año.

La primera fuente de información considerada es el Índice de Gestión Institucional, cuyo objetivo consiste en la promoción de una base sobre la gestión en las instituciones públicas costarricenses, a partir de la medición de diversos aspectos formales (consolidación) que resultan fundamentales para la capacidad de gestión en una institución pública y que, aunque por sí solos no garantizan el éxito en la operación, sí determinan el umbral mínimo de acuerdo con lo que establece la técnica y el marco normativo que les aplica. Para este segundo año, el IGI ha sido complementado con información adicional que permita generar resultados más concluyentes sobre las principales virtudes y falencias de la gestión institucional incorporando otros aspectos relevantes que se dejaron por fuera en la conformación del IGI del 2010, como lo son la ejecución de los procesos necesarios para alcanzar las metas establecidas (seguimiento de la gestión) y la identificación de logros obtenidos en relación con los productos y servicios que ofrece la institución dentro del compromiso de efectividad en la gestión (resultados).

La segunda fuente es el Informe anual de cumplimiento de metas PND 2011 del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), que muestra la autoevaluación del Poder Ejecutivo en cuanto a sus compromisos de Gobierno.

La tercera es la liquidación presupuestaria de los entes contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo que proporciona un balance financiero de comparación con el cumplimiento de metas de los planes operativos institucionales y del PND.

Finalmente, como fuentes adicionales, se utiliza en los análisis sectoriales algunos indicadores globales del país, que resultan relevantes para ilustrar el efecto de las acciones públicas y sus posibles resultados e impactos globales; así como un análisis del comportamiento del superávit como soporte de los costos fijos en el período.

1 Aspectos generales del Índice de Gestión Institucional metodología 2011, el cual incorpora las modificaciones realizadas al IGI 2010.

En esta segunda aplicación del Índice de Gestión Institucional, la Contraloría General procuró fortalecer el IGI por diversos medios. En primera instancia, se utilizó un cuestionario ajustado que aumentó de cinco a ocho los factores contemplados. En efecto, aparte de los tópicos atinentes a la planificación, la gestión financiera y contable, el control interno institucional, la contratación administrativa y el servicio al usuario, que conformaban el temario del cuestionario anterior, la versión actual incluyó factores relativos al presupuesto, las tecnologías de la información y la gestión de recursos humanos. Cabe destacar que dichos aspectos se contemplaron en el instrumento por considerarlos fundamentales para la gestión pública y porque guardan relación con los procesos que, a criterio del órgano contralor, revisten mayor riesgo e interés por su incidencia en el desempeño institucional, razón por la que se han especificado objetivos de fiscalización posterior con respecto a ellos. Además, se solicitó a las instituciones aportar datos de orden presupuestario y contable, con el propósito de calcular varios indicadores e identificar tres ejes o momentos de gestión, a saber: consolidación, seguimiento y resultados, que se asocian, respectivamente, con el establecimiento de factores formales, la ejecución de los procesos y la identificación de logros institucionales. Si bien los valores reportados para el IGI se fundamentan en los tópicos atinentes al eje de consolidación, los datos brindados por las instituciones para los ejes de seguimiento y resultados, así como los indicadores correspondientes, se integraron en el análisis como referencias sobre la congruencia de lo reportado por las entidades desde un punto de vista formal y la eficacia de la gestión según se observa en el cumplimiento de los fines institucionales.

Por otra parte, se incrementó a 169 el número de entidades invitadas a participar en el proyecto. En efecto, a diferencia de la aplicación anterior del IGI, solamente se excluyó del alcance del proyecto a las instituciones municipales, que están sujetas a una medición similar por el ranking correspondiente. En esta ocasión, el ejercicio también abarcó a las entidades supervisadas por las cuatro superintendencias y a las que se consideran de menor riesgo según la clasificación que el órgano contralor hace para los fines de su planificación; todas ellas habían sido excluidas del IGI 2010. Esta ampliación de la muestra permite una perspectiva mejor informada sobre el estado de las entidades, así como una mayor cobertura de la fiscalización que, por este medio, realiza la Contraloría General.

Con la nueva versión del índice, se actualizó la línea base del nivel de los cinco factores originales y se amplió mediante la inclusión de los tres nuevos elementos. En congruencia con los resultados de la primera aplicación del índice, se corroboró en la muestra ampliada, la identificación de la planificación como el área más fuerte de los ocho factores contemplados, mientras que el servicio al usuario es el que requiere mayor atención. Entre esos dos extremos, en orden descendente están el presupuesto, la contratación administrativa, la gestión financiera y contable, el control interno, la gestión de recursos humanos y las tecnologías de la información.

1.1 Estimación del IGI con base en la metodología 2011.

El instrumento utilizado en la medición del IGI en el año 2011¹, aborda como se indicó supra no solo los aspectos formales relacionados con cada uno de los ocho factores mencionados; los cuales permitieron calcular además de un índice general para las instituciones contempladas en el ejercicio, sino también la estimación del puntaje por cada uno de los tres ejes definidos, de manera tal que se pueda precisar con mayor claridad donde radican las principales fortalezas y falencias de las entidades evaluadas. El IGI no evalúa el grado de aplicación y cumplimiento de esos elementos, aspecto que la Contraloría General normalmente aborda mediante el ejercicio de otras formas de fiscalización posterior.

En esencia, se pretende que el IGI tenga como aporte fundamental la promoción de una plataforma mínima de gestión en las instituciones públicas costarricenses y del mejoramiento continuo de los procesos considerados, al tiempo que permita a la Contraloría General ampliar la cobertura de la fiscalización superior por medio de un instrumento que se aplica a un amplio grupo de instituciones. El IGI contribuye con insumos adicionales para la toma de decisiones sobre la rectoría del Ordenamiento de Fiscalización y Control Superiores de la Hacienda Pública, y permite a las instituciones reconocer oportunidades de mejora cuya implementación pueden emprender en un plazo relativamente corto, aspecto que ya se aprecia en el IGI 2011.

Como ya se indicó, el cuestionario se dirigió a un total de 169 entidades. A la fecha de cierre definitivo del proyecto, 151 de esas instituciones habían suministrado sus respuestas. Por diversos motivos, no fue posible obtener la información relativa a las 18 entidades que se presentan en el siguiente cuadro, por tal razón, esas instituciones se reportan al final del índice con un puntaje de cero para efectos de revelación, pero no se toman en cuenta para el cálculo de los valores ni para el análisis de resultados².

¹ El IGI total para el año 2011, se estimó ponderando cada factor según su número de preguntas. Para determinar el puntaje de cada entidad no se consideraron las preguntas que se definieron no aplicables en función del giro de su negocio.

² Sobre el particular es importante que las Auditorías Internas revisen los sistemas de control interno propios de las entidades, con el fin de valorar las causas y razones del porque no se presenta oportunamente la información solicitada y se activen los mecanismos necesarios para sentar, de existir, las responsabilidades del caso.

Entidades de las que no se obtuvo información

Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa R.L.
Consejo Superior de Enseñanza Universitaria Privada
Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
Consejo de Salud Ocupacional
Consejo de Transporte Público
Fondo Nacional de Becas
Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
Instituto Nacional de Seguros
Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas
Liga Agrícola Industrial de la Caña
Ministerio de Ciencia y Tecnología
Ministerio de Educación Pública
Ministerio de la Presidencia
Patronato Nacional Rehabilitación
Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica
Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural
Teatro Nacional

Cuadro 2.50

Fuente: IGI 2011.

El resultado del IGI para el Sector Público Costarricense calculado con la metodología 2011, alcanzó un puntaje promedio de 72,41, con un valor mínimo de 24,65 y un máximo de 100,0; se aprecia, entonces, una mejora respecto al logrado en el año 2010, ya que, tales datos habían sido de 70,02 (promedio), 20,83 (inferior) y 98,57 (superior), respectivamente¹.

Los resultados institucionales del IGI calculado con la metodología 2011, se presentan en forma descendente según la puntuación obtenida en el Anexo No. 1. De manera resumida, dichos resultados pueden agruparse en rangos de 10 puntos, como se indica a continuación:

Instituciones por rango de calificación para los IGI 2011 y 2010

Rango	Cantidad instituciones		Estructura	
	2011	2010	2011	2010
Total	169	102	100,0%	100,0%
De 90 a 100	28	6	16,6%	5,9%
De 80 a menos de 90	34	22	20,1%	21,6%
De 70 a menos de 80	32	25	18,9%	24,5%
De 60 a menos de 70	17	22	10,1%	21,6%
De 50 a menos de 60	24	12	14,2%	11,8%
De 40 a menos de 50	8	6	4,7%	5,9%
De 30 a menos de 40	4	3	2,4%	2,9%
De 20 a menos de 30	4	1	2,4%	1,0%
Sin respuesta	18	5	10,7%	4,9%

Cuadro 2.51

Fuente: IGI 2011 e IGI 2010.

¹ Al comparar los resultados del IGI Ajustado para los años 2011 y 2010, en las entidades para las cuales se obtuvo información en los dos años (86), se muestra, también, una mejora importante en el puntaje logrado, a saber: IGI 2011 (76,32) versus IGI 2010 (71,25).

Es importante resaltar que 86 (57,0%) instituciones se ubicaron por encima del promedio total del IGI (72,41)¹, de manera que no hay una concentración de valores extremos en un grupo reducido de entidades; por el contrario, la muestra presentó un comportamiento relativamente normal. Merecen destacarse, las entidades que obtuvieron los diez puntajes más elevados (más de 93,63 puntos), una de las cuales obtuvo la totalidad de los puntos (el INA); cabe señalar que todas esas entidades mejoraron su puntaje respecto al año anterior, lo cual refleja las acciones tomadas por la Administración para aprovechar las oportunidades de mejora señaladas en el IGI 2010. Esas instituciones según el IGI con metodología 2011 son:

Los diez entes con mejor puntaje en el año 2011

Entes	IGI 2011		IGI 2011 Ampliado por los tres ejes			
	Posición	Puntaje	IGI Ampliado	Consolidación	Seguimiento	Resultados
Instituto Nacional de Aprendizaje	1	100,00	92,89	100,00	100,00	64,46
Junta de Protección Social	2	96,95	88,30	100,00	95,95	49,58
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	3	96,84	77,76	100,00	59,46	69,88
Junta Administrativa del Archivo Nacional	4	96,53	87,65	98,28	91,89	57,92
Instituto de Desarrollo Agrario	5	95,79	83,93	100,00	81,08	57,50
Junta de Pensiones del Magisterio Nacional	6	95,56	91,66	98,28	94,59	72,56
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	7	94,74	87,87	92,76	94,59	64,64
Poder Judicial	8	94,74	86,98	94,48	91,89	62,14
Superintendencia General de Seguros	9	94,46	85,24	85,24	89,86	57,08
Banco de Costa Rica	10	93,68	76,96	100,00	56,22	72,38
BCR - Corredora de Seguros	10	93,68	89,46	100,00	95,95	55,42
BCR - Sociedad Administradora de Fondos de Inversión	10	93,68	90,77	100,00	95,95	61,96
Comisión Nacional de Préstamos para la Educación	10	93,68	88,50	98,28	90,54	64,88

Cuadro 2.52

Fuente: IGI 2011.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, los puntajes del IGI global 2011, se asemejan a los puntajes obtenidos en el eje denominado consolidación de aspectos formales. Sin embargo, al incorporar el componente de resultados, se observa que en promedio las instituciones con los 10 mejores puntajes, cuentan con debilidades en la transformación de los recursos en bienes y servicios para cumplir con los fines para los cuales fueron creadas. En el tema de seguimiento, el promedio de esas entidades denota la realización de un adecuado proceso de gestión.

Lo anterior se confirma, cuando se realiza la comparación con el promedio general de esos componentes. En seguimiento, las diez mejores entidades cuentan con un promedio de 87,54, mientras que el promedio institucional fue de 68,20, destacándose que existe una diferencia significativa entre esos entes y el conjunto total. Exceptuando al Banco Popular y de Desarrollo Comunal y al Banco de Costa Rica, las demás entidades que se encuentran en el grupo de los mejores puntajes están por encima del promedio general de ese componente.

En el tema de resultados, se destaca que el promedio de las mejores entidades (62,34) es mayor al promedio institucional (55,74), y éste a su vez es mayor al alcanzado por las diez entidades con menor índice de gestión institucional (45,08). Es decir, que mayores niveles del índice de gestión institucional, que corresponde a la existencia de sanas prácticas en los diferentes componentes evaluados, están asociados a mejores resultados. También puede

¹ Para el año 2010, 53 (54,6%) instituciones se ubicaron por encima del promedio total del IGI (70,02).

observarse que en general, incluyendo las entidades con mayores niveles de IGI, cuentan con falencias en la consecución de los resultados. Todo lo anterior, evidencia la necesidad de tomar acciones inmediatas por parte de la Administración a fin de implementar las mejoras necesarias en los mecanismos de ejecución y consecución de resultados para aprovechar las fortalezas que se han logrado instrumentar con la adopción de mecanismos formales sustentados en sanas prácticas de gestión.

Las debilidades observadas en la consecución de resultados en este grupo de entidades con mayor puntaje, se puede explicar en el comportamiento de los siguientes indicadores:

- **Ejecución Presupuestaria:** Los ingresos percibidos, en promedio, para el período 2011 para ese grupo de entidades fue de un 95,6% de los ingresos presupuestados. Los entes en los cuales se muestran debilidades en su estimación presupuestaria son la Junta Administrativa del Archivo Nacional que recibió un 48,0% de los ingresos presupuestados y el BCR-Corredora de Seguros con un 78,1%. Las demás entidades tuvieron una recaudación cercana al promedio, lo cual hace suponer que se podría dar un cumplimiento eficaz de las metas establecidas en sus planes operativos.

No obstante, lo indicado en el párrafo anterior, la ejecución de egresos alcanzó, en promedio, para el año 2011 un 76,24%, siendo que tal situación evidentemente afecta la consecución de resultados al no utilizarse adecuadamente los recursos percibidos para cumplir con las metas y objetivos institucionales como se aprecia en los puntajes obtenidos en el componente de resultados (62,34 en promedio). De esta selección de diez instituciones, los entes que estuvieron por debajo del promedio de ejecución presupuestaria, son el Instituto Nacional de Aprendizaje (75,3%), el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (74,5%), la Junta de Protección Social (70,2%), BCR-Sociedad Administradora de Fondos de Inversión (69,6%), la Junta Administrativa del Archivo Nacional (68,8%), BCR-Corredora de Seguros (61,2%) y la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (53,5%).

- **Eficiencia en el uso de Activos:** En promedio, el 64,0% de los activos se utilizan en la generación de bienes y servicios para el cumplimiento de sus fines, sin embargo, llama la atención que las entidades financieras son las que utilizan con mayor eficiencia sus activos productivos de manera tal que son las entidades que obtienen mayor rendimiento de los recursos invertidos en dichos activos, tal y como se puede apreciar en los indicadores propios de su actividad de conformidad con la evaluación que sobre el particular realizan los respectivos órganos supervisores.
- **Endeudamiento:** Con respecto a este indicador, se observa que las entidades no financieras de este grupo financian sus activos preponderantemente con recursos propios en un 80,4% en promedio, lo cual les brinda, de requerirse, un margen para acceder recursos de terceros en procura de generar una cantidad superior de bienes y servicios.

Por su parte, las 10 instituciones con menor puntaje obtenido en el IGI 2011 y que requieren tomar acciones inmediatas para subsanar las debilidades encontradas, son las que se presentan en el cuadro siguiente. Además, debe considerarse que existen 18 entes para los cuales se reportan puntajes de cero por no haberse podido obtener su información.

Los diez entes con menor puntaje en el año 2011

Entes	IGI 2011		IGI 2011 Ampliado por los tres ejes			
	Posición	Puntaje	IGI Ampliado	Consolidación	Seguimiento	Resultados
Dirección General de Geología y Minas	142	40,55	39,94	25,17	53,38	42,62
Museo de Arte Costarricense	143	40,42	41,62	46,03	36,49	43,04
Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	144	37,16	35,17	48,39	18,92	41,25
Centro Nacional de la Música	145	35,16	37,20	24,14	41,90	53,93
Corporación Ganadera (CORFOGA)	146	34,44	39,31	41,15	35,81	42,62
Museo Dr. Rafael Angel Calderón Guardia	147	34,20	33,99	38,22	37,84	17,86
Consejo Nacional de Cooperativas	148	28,73	30,31	30,40	27,03	36,67
Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	149	27,53	30,86	30,98	18,92	54,52
Academia Nacional de Ciencias (ANC)	150	25,89	32,08	24,27	26,34	59,17
Consejo Superior de Educación	151	24,65	27,34	10,40	28,38	59,17

Cuadro 2.53

Fuente: IGI 2011.

Sobre el particular es importante destacar que 8 de esas 10 entidades se incluyen por primera vez en la medición del IGI 2011. Sin embargo, debe indicarse que el Centro Nacional de la Música y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas si fueron evaluadas, si bien es cierto en este último caso su puntaje sigue siendo bajo se aprecian acciones de mejora respecto al año anterior en los factores financiero contable y contratación administrativa.

1.2 Síntesis de resultados comparativos del IGI por factor ajustado con metodología 2011, para los años 2010 y 2011.

Al comparar los resultados obtenidos en el IGI 2011 y el IGI 2010, ajustando ambos índices con la metodología 2011, las entidades comunes (86) y los factores comunes (5); se puede identificar a nivel global una mejora tanto en el índice total como en cada uno de los factores que lo conforman: planificación, financiero contable, control interno institucional; contratación administrativa y servicio al usuario. Sin embargo, cuando se analizan las entidades en forma individualizada se encuentra que si bien se dio una mejora a nivel global, ya que 63 entidades lograron un puntaje superior al obtenido el año anterior, 23 desmejoraron su puntaje respecto al año anterior. La situación descrita se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación.

Resultados promedio del IGI ajustado por factor

Factor	IGI Global		IGI Ajustado 1/		Variación 2011/2010 2/		
	2011	2010	2011	2010	Aumenta	Disminuye	Igual
IGI	72,41	70,02	76,32	71,25	63	23	0
Planificación	91,98	92,78	94,05	92,73	18	17	51
Financiero Contable	71,10	63,53	72,06	63,99	58	23	5
Control Interno Institucional	70,97	71,44	76,92	72,76	56	29	1
Contratación Administrativa	82,47	84,19	86,01	83,98	31	27	28
Servicio al Usuario	59,21	58,60	66,22	58,87	58	27	1
Presupuesto	90,51	n.d.	93,60	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Tecnologías de la Información	63,25	n.d.	67,47	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Recursos Humanos	64,36	n.d.	67,33	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Cuadro 2.54

Fuente: IGI 2011.

1/ Promedios globales de los IGI 2010 y 2011, ajustados por metodología 2011, entidades comunes y factores comunes.
2/ Número de instituciones que aumentaron, disminuyeron o permaneció igual su puntaje por factor.

Un detalle de las entidades que presentan mejoras superiores a 10 puntos, tanto en el IGI Ajustado como en los diferentes factores que lo conforman, del año 2010 al 2011 se presenta en el cuadro que se muestra a continuación:

Entidades que tuvieron mejoras en el índice de gestión institucional del 2010 al 2011

Entidades	Variación 2010-2011						Cantidad de factores con mejora
	IGI Ajustado	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Servicio al Usuario	
Consejo Nacional de Vialidad	33,77	25,00	51,67	31,75	53,64	16,45	5
Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	30,12	25,00	52,56	24,36	50,91	12,17	5
Consejo Nacional de Concesiones	28,27	7,14	56,67	5,56	24,55	45,39	5
Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública	25,18	25,00	20,00	19,24	25,00	35,20	5
Consejo Nacional de Rectores	16,71	25,00	22,44	8,47	31,82	10,42	5
Oficina Nacional de Semillas	17,02		30,13	24,34	22,73	3,62	4
Caja Costarricense de Seguro Social	15,09		26,67	21,92	20,00	2,96	4
Universidad Técnica Nacional (UTN)	15,04	25,00	43,33	19,05	10,91		4
Universidad de Costa Rica (UCR)	14,42		46,15	7,22	10,00	10,20	4
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	14,21	10,71		17,31	30,91	19,08	4
Instituto del Café de Costa Rica	13,05	16,67	0,76		50,00	14,14	4
Consejo Técnico de Aviación Civil	12,67	10,71	3,59	9,52		35,20	4
Defensoría de los Habitantes de la República	10,86	25,00	12,82	25,00	4,55		4
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	21,88			20,56	40,91	39,47	3
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	21,82		7,69		70,00	41,45	3
Comisión Nacional de Préstamos para la Educación	17,99		40,00	12,70		26,97	3
Patronato Nacional de la Infancia	17,52		26,67	4,76		42,43	3
Instituto de Desarrollo Agrario	13,32		23,08	29,85	10,00		3
Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA)	13,31		45,00	13,23		10,20	3
Superintendencia General de Seguros (SUGESE)	12,37		16,67	1,54		33,33	3
Poder Judicial	10,45		26,67	2,65		18,75	3

Cuadro 2.55

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGI 2011 y del IGI 2010.

Del cuadro anterior deben destacarse las entidades que tuvieron mejoras en los cinco factores que conforman el IGI Ajustado: el Consejo Nacional de Vialidad; el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia; el Consejo Nacional de Concesiones; el Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública y, el Consejo Nacional de Rectores.

Asimismo cuando se analiza cada uno de los factores comunes en los IGI Ajustados 2011 y 2010 en forma individualizada, se encuentra que, si bien se dio una mejora a nivel global, solamente 5 entidades (5,8%) mejoraron su puntaje en todos los factores, mientras que 11 (12,8%), 29 (33,7%), 28 (32,6%) y, 9 (10,5%) entidades mejoraron en cuatro, tres, dos y un factores su puntaje respecto al año anterior, así como, 4 (4,7%) entes no mejoraron en ningún factor.

Por su parte las entidades que desmejoraron su puntaje del año 2010 al 2011 en más de 5 puntos, son las que se presentan en el cuadro que muestra a continuación:

Entidades que tuvieron las mayores desmejoras en el índice de gestión institucional del 2010 al 2011

Entidades	Variación 2010-2011				
	IGI Ajustado	Planificación	Control Interno	Contratación Administrativa	Servicio al Usuario
Instituto Nacional de las Mujeres	-24,6	-14,3	-20,4	-18,2	-43,8
Ministerio de Planificación Nacional	-16,7		-2,0	-42,7	-0,7
Centro Nacional de la Música	-15,0	-16,7	-16,9	-27,8	-16,4
Servicio Nacional de Águas Subterráneas... (SENARA)	-13,9		-20,6	-34,5	-4,6
Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)	-11,6				
Ministerio de Cultura y Juventud	-11,2		-7,3		-14,6
Editorial Costa Rica	-7,5		-19,6	-9,1	-8,9
Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)	-7,0	-14,3	-1,3		-13,8
Instituto Costarricense de Turismo	-6,7		-26,3		-8,9
Consejo Nacional de Producción	-6,5		-26,5	-18,2	
Instituto Costarricense de Ferrocarriles	-5,1	-3,6	-8,1	-9,1	

Cuadro 2.56

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGI 2011 y del IGI 2010.

Del cuadro anterior, llama la atención que el Instituto Nacional de las Mujeres, y el Centro Nacional de la Música disminuyeron su puntaje del 2010 al 2011 en 4 factores. Tal situación requiere que las respectivas auditorías internas presten especial atención a los mecanismos de control interno institucional establecidos en esas entidades.

Es importante destacar que dos factores claves para una adecuada gestión por su vinculación directa con el cumplimiento de aspectos formales relacionados con la Ley General de Control Interno y la Ley de Contratación Administrativa, son los que muestran el mayor deterioro del 2010 al 2011, al haber descendido el puntaje en 29 y 27 entidades, respectivamente. Además; existen otros entes que también requieren de atención inmediata por parte de las autoridades competentes, al haber obtenido puntajes inferiores en más de diez puntos al logrado el año anterior, en los factores de planificación y servicio al usuario. Tal situación requiere de una especial atención por parte de los órganos de control y fiscalización, especialmente las Auditoría Internas. Un detalle de las entidades que perdieron más de 10 puntos en esos factores son:

Entidades que desmejoraron su puntaje por factor en más de diez puntos entre el año 2010 y el 2011

Entidades	Cantidad de factores con desmejora	Variación 2010-2011			
		Planificación	Control Interno	Contratación Administrativa	Servicio al Usuario
Instituto Nacional de las Mujeres	4	-14,3	-20,4	-18,2	-43,8
Centro Nacional de la Música	3	-16,7		-27,8	-16,4
Colegio de San Luis Gonzaga	2	-15,0	-11,7		
Colegio Universitario de Cartago	2			-35,5	-22,7
Consejo Nacional de Producción	2		-26,5	-18,2	
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	2	-14,3			-13,9
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	2		-16,9	-42,7	
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	2	-14,3		-18,2	
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	2	-14,3		-33,3	
Servicio Nacional de Águas Subterráneas y Avenamiento	2		-20,6	-34,5	
Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)	2	-14,3			-13,8
Banco Hipotecario de la Vivienda	1		-11,6		
Colegio Universitario de Limón	1	-14,3			
Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	1		-10,9		
Consejo Nacional de Investig. Científicas y Tecnológicas	1	-16,7			
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	1			-26,4	
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	1	-14,3			
Editorial Costa Rica	1		-19,6		
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	1		-11,6		
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	1		-15,4		
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	1			-27,3	
Instituto Costarricense de Turismo	1		-26,3		
Instituto Nac. de Invest. y Enseñanza y Nutrición y Salud	1			-27,3	
Instituto Nacional de Estadística y Censos	1			-18,2	
Ministerio de Cultura y Juventud	1				-14,6
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	1			-45,5	
Ministerio de Salud	1				-12,8
Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica	1	-14,3			
Teatro Popular Melico Salazar	1		-15,6		
Tribunal Supremo de Elecciones	1	-28,6			
Universidad Nacional Autónoma	1				-20,4

Cuadro 2.57

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IGI 2011 y del IGI 2010.

Del cuadro anterior, se puede inferir que las entidades que deterioraron su puntaje respecto al año anterior, se pueden considerar de riesgo en cuanto a la gestión institucional, lo cual requiere de la realización de acciones inmediatas por parte de las autoridades competentes, para subsanar las falencias en los factores con desmejora, con el fin de promover una mejor gestión institucional y por tanto una mayor eficacia, eficiencia y oportunidad en el cumplimiento de los fines para los cuales fueron creadas.

Por otra parte, al analizar los resultados de los ocho factores que contempla el IGI Ampliado, metodología 2011, al igual que el año anterior el que muestra la mayor fortaleza es la planificación, pues todas las instituciones que respondieron indicaron que cuentan con declaraciones de misión, visión y valores oficializadas, y casi la totalidad de ellas afirmó contar con planes estratégicos y operativos e indicadores de gestión, así como recibir capacitación que los fortalezca en ese proceso. Asimismo, el servicio al usuario es el factor que sigue requiriendo una mayor atención; en ello influye la limitada revelación, en los sitios

de Internet, de asuntos que el órgano contralor identificó como de relevancia para información del usuario, así como la carencia en casi la mitad de las instituciones, de evaluaciones periódicas de la satisfacción de los usuarios y del cumplimiento de normativas relacionadas con la igualdad de oportunidades y la simplificación de trámites. A diferencia de lo observado en el IGI 2010, se muestra una mejora, entre las entidades consultadas, en el establecimiento de plazos para la prestación de servicios.

Además, en los lugares intermedios del espectro, se presentan los otros seis factores en el orden siguiente:

- **Presupuesto.** Este factor se beneficia de la experiencia que la administración pública posee en cuanto al alto grado de regulación y normalización, fortalecido por la disponibilidad de sistemas que permiten un seguimiento más cercano de la actividad presupuestaria, fortalecido por la elaboración periódica de reportes de ejecución.
- **Contratación Administrativa.** En términos de este factor, los resultados sugieren la necesidad de especificar claramente las responsabilidades de las unidades encargadas de liderar los procesos respectivos y de los funcionarios que forman parte en los procesos de contratación, así como en el establecimiento de plazos, la programación anual de adquisiciones, el mantenimiento de un registro de proveedores y la incorporación oportuna de datos en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC); así como, en la regulación interna de las diferentes etapas de los procesos respectivos, aspecto este último para el cual se señaló la necesidad de mejora en los resultados del IGI 2010, pero que ahora aparece fortalecido. Como una oportunidad de mejora importante se menciona la necesidad de proporcionar una mayor capacitación en el tema.
- **Gestión Financiera y Contable.** Igual que en el IGI 2010, se observa la necesidad de ir ajustando los sistemas contables a las normativas aplicables, lo que conlleva tiempo y decisiones dentro de las entidades. No obstante, el factor, que anteriormente se ubicaba por debajo del control interno institucional, se ve mejorado con la inclusión en el IGI de las entidades financieras, las cuales dada la normativa de regulación prudencial que deben atender le ha permitido un avance considerable en ese sentido.
- **Control Interno Institucional.** Respecto de este factor, se mantiene la mayor oportunidad de mejora en el ambiente de control, fundamentalmente por la carencia de códigos de ética y regulaciones para manejar situaciones atinentes al tema, así como por la necesidad de que un mayor número de entidades se someta a auditorías de la ética e implemente mecanismos de evaluación del personal que alcancen al 100% de sus funcionarios y funcionarias. Igualmente, se perciben oportunidades de mejora en términos de documentación de procesos y puestos. Por lo demás, los otros cuatro componentes funcionales del control interno (valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento del sistema) presentan resultados susceptibles de mejora, que requieren además un fortalecimiento continuo.

- **Recursos Humanos.** En relación con este nuevo factor del IGI, destaca el volumen de instituciones que tienen definidos mecanismos para el reclutamiento, la selección, la promoción y la medición del desempeño del personal orientado a metas institucionales, pero se observa la necesidad de que se formulen manuales de inducción, así como de que se aplique periódicamente algún instrumento para medir el clima organizacional.
- **Tecnologías de Información.** En relación con este factor, resulta necesario que las instituciones aprovechen las oportunidades de mejora, incorporando en sus planes estratégicos las definiciones de su arquitectura de información y de su plataforma tecnológica.

1.3 Sobre los hallazgos a nivel sectorial del IGI Ampliado 2011

En el análisis sectorial de los resultados del IGI Ampliado 2011, al igual que con el IGI 2010 repiten los mismos sectores que lograron el mayor puntaje en los factores que contempla el índice, a saber: “Comercio Exterior” y “Financiero, Monetario y Supervisión Financiera”. Para efectuar esta clasificación se utilizaron los sectores contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, 2011-2014; los resultados sectoriales según los factores que componen el IGI Ampliado, se presentan a continuación:

- Existen tres sectores con menos de cinco entidades, a saber: Trabajo y Ciencia, Tecnología e Innovación, con 4 entidades cada uno; y Comercio Exterior, con 2 entidades. De ese grupo sectorial con menos entes, el sector con más alto puntaje es el de Comercio Exterior, que presenta un promedio de 87,62.
- Si se contemplan únicamente los sectores con mayor número de entidades (más de cinco), el puntaje más elevado corresponde al sector Financiero, Monetario y de Supervisión Financiera (83,69) y el sector con menor puntaje es el de Cultura, con 56,17.
- Igualmente, al examinar el comportamiento de los factores contenidos en el IGI por sector institucional, se nota que existe una congruencia con los resultados globales, incluso entre las 9 entidades que no están clasificadas en alguno de los sectores. La planificación y el presupuesto tienden a ser los factores con mayor puntaje en el índice general y sobresalen en todos los sectores.

Por su parte, el factor de servicio al usuario se ubica en el último lugar con puntuaciones inferiores a 70,0 puntos en 12 sectores incluido el agrupamiento de las entidades no clasificadas; solamente Comercio Exterior y Seguridad Ciudadana y Justicia son los sectores que superan el umbral de 70,0, puntos para ese factor.

Una observación adicional sobre el puntaje obtenido por las instituciones que conforman los diferentes sectores analizados tiene que ver al igual que el año anterior con la preponderancia de los aspectos formales, los cuales en su gran mayoría han sido implementados por las diferentes entidades para cumplir con la normativa prudencial emitida por los órganos competentes de control y fiscalización; sin embargo, al considerar otros aspectos relacionados

con la ejecución y obtención de resultados revela la necesidad de realizar ajustes por parte de la Administración, con el fin de poder transformar de manera adecuada los recursos públicos a su cargo en los bienes y servicios requeridos por la comunidad de conformidad con los fines para los cuales fueron creados tales entes.

Al respecto vale la pena señalar que los recursos invertidos por el Gobierno cuya ejecución a nivel sectorial en promedio alcanza un 91,5% en los sectores estudiados, no han permitido lograr más que un 65,1% en promedio ponderado de las metas del PND establecidas para el período 2011, cuyo detalle se comentará en los sectores correspondientes. Asimismo, cuando se complementa el análisis con el cumplimiento del total de metas de los planes anuales operativos institucionales por sector para el período 2011 (79,2%), se puede inferir que la eficiencia promedio de ejecución de las entidades del sector público es de aproximadamente el 67,8%, para dar cumplimiento a los fines para los cuales fueron creadas. Lo antes descrito se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cumplimiento de metas sectoriales y del PND

Rango	Metas PND		Metas Sectoriales	
	Cumplimiento Ponderado	Ejecución Presupuestaria	Cumplimiento	Ejecución Presupuestaria
Promedio Sectorial	65,1%	91,5%	79,2%	82,5%
Productivo	91,1%	46,1%	84,3%	77,8%
Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	56,7%	171,6%	78,0%	85,5%
Bienestar Social y Familia	80,4%	88,0%	89,6%	78,8%
Salud	50,0%	35,2%	67,2%	95,8%
Educativo	69,2%	85,4%	86,0%	81,9%
Transportes	37,5%	103,5%	71,0%	86,1%
Seguridad Ciudadana y Justicia	70,7%	110,5%	78,3%	71,7%

Cuadro 2.58

Fuente: IGI 2011.

1.4 Sobre el IGI por grupo institucional

Los resultados de la capacidad de gestión clasificados por grupo institucional sugieren una conclusión congruente con la obtenida en el IGI 2010, en el sentido de que esa capacidad es mayor en el sector financiero que en el sector público no financiero (82,22 versus 69,56 respectivamente)¹. Tal situación se sustenta no solo en la competencia a que se ven enfrentadas las entidades del sector financiero, sino también en el desarrollo y aplicación de normativa prudencial sustentada en estándares internacionales y sanas prácticas relacionados con capacidad de gestión.

Este ejercicio permite establecer algunas comparaciones por grupo institucional que proporcionan indicios sobre las oportunidades de mejora institucional; tal es el caso del servicio al usuario, en todo el sector; así como, las tecnologías de información y los recursos humanos en el sector público no financiero.

¹ En el IGI 2010 el sector financiero obtuvo un puntaje de 79,1 versus un 68,9 en el sector público no financiero.

Los resultados específicos por sector institucional y según factores del IGI se presentan en el siguiente cuadro y resultan de especial interés para dirigir los esfuerzos del Ordenamiento de Control y Fiscalización Superiores de la Hacienda Pública con el fin de promover la mejoras en la capacidad de gestión del sector público, bajo la hipótesis de que redundaría en beneficios potenciales sobre sus resultados y sobre el bienestar de la sociedad costarricense.

Resultados del IGI según clasificación institucional

Clasificación institucional	Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno Institucional	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos
SECTOR PÚBLICO	151	72,41	91,98	71,10	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36
<i>SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO</i>	117	69,56	91,72	65,05	67,47	79,70	88,40	57,54	59,81	59,22
GOBIERNO GENERAL	101	67,80	90,98	61,33	65,76	78,22	87,11	54,28	58,91	58,70
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA	59	67,15	92,01	57,34	65,11	78,27	86,60	50,88	60,93	57,29
Gobierno Central	19	74,88	93,98	53,95	79,83	84,80	82,38	60,70	73,62	73,95
Órganos Desconcentrados	40	63,48	91,07	58,96	58,11	75,17	88,61	46,22	54,90	49,38
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES	40	69,70	90,25	66,94	68,20	78,41	88,59	60,01	57,70	61,83
GOBIERNOS LOCALES	2	48,90	75,00	66,67	36,18	72,73	72,32	40,00	23,68	37,50
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS	16	80,69	96,43	88,54	78,30	89,09	96,54	78,13	65,49	62,50
Empresas Públicas No Financieras Nacionales	14	79,37	95,92	87,50	76,94	88,18	96,05	75,71	63,57	61,43
Empresas Públicas No Financieras Municipales	2	89,94	100,00	95,83	87,84	95,45	100,00	95,00	78,95	70,00
<i>SECTOR PÚBLICO FINANCIERO</i>	34	82,22	92,86	91,93	83,01	91,98	97,79	82,89	57,15	82,06
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS	28	81,17	93,03	94,37	81,20	90,58	97,32	81,00	54,42	81,79
Instituciones Públicas Financieras Bancarias	4	92,37	100,00	100,00	95,24	95,45	100,00	95,00	72,37	100,00
Instituciones Públicas Financieras No Bancarias	24	79,31	91,87	93,43	78,86	89,77	96,88	78,67	51,43	78,75
Instituciones Públicas Financieras de Rectoría y Supervisión	6	87,12	92,06	80,56	91,49	98,48	100,00	91,67	69,87	83,33
SIN DATOS	18	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Cuadro 2.59

Fuente: IGI 2011.

2 La gestión institucional en la política pública

Para lograr una adecuada gestión pública, las entidades requieren de previo establecer mecanismos de planificación en los cuales se deje de lado la improvisación para actuar de una manera ordenada en la ejecución y consecución de resultados, con una visión de futuro que guíe de una manera clara y precisa el desarrollo tanto institucional como del país. La gestión institucional en Costa Rica, está normada principalmente por la Ley de Planificación Nacional y Política Económica. No. 5525, la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República No. 7428, la Ley de Contratación Administrativa No. 7494, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, No. 8131 y la Ley General de Control Interno, No. 8292.

En el caso del sector público, el planificar supone un compromiso de los gobernantes y gobernados, en procura de asignar de la mejor forma posible los escasos recursos públicos para satisfacer las múltiples necesidades de la sociedad costarricense, que suponen escoger entre diferentes programas y acciones, por eso la priorización y gestión debe ser muy cuidadosa.

En tal sentido, el Gobierno de la República, mediante el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora”, ha procurado establecer las pautas y las líneas estratégicas de acción con el fin de promover el desarrollo del país en dicho período, de manera tal que se cuente con un marco y visión integral que contribuya a un desarrollo sostenido y sostenible.

Consecuentemente, con el propósito de valorar los resultados obtenidos en la aplicación del IGI, se ha seleccionado una muestra de las entidades fiscalizadas, agrupándolas de conformidad con la clasificación sectorial realizada por el Gobierno de la República mediante decreto ejecutivo¹, en donde se indica la organización y constitución del sector, la rectoría y los mecanismos de coordinación, tanto a nivel nacional como regional. Los sectores analizados son: Bienestar Social y Familia; Productivo; Educativo; Salud; Ambiente, Energía y Telecomunicaciones; Transportes y Seguridad Ciudadana y Justicia.

Dicha valoración² pretende determinar, con base en el análisis de indicadores relacionados con la capacidad institucional, la efectividad a nivel sectorial de las acciones emprendidas para la consecución de los objetivos estratégicos establecidos en el PND 2011-2014; los cuales se operacionalizan en una serie de metas que deben cumplirse en el período, por cada una de las instituciones de los sectores, con el fin de alcanzar los productos esperados.

¹ Directriz Presidencial No. 001- MIDEPLAN del 01/06/2010, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No.119 del 21/06/2010.

² Para la valoración de los resultados de los sectores estudiados, la Contraloría General de la República estimó un índice compuesto de resultados del PND el cual incluye indicadores relacionados con los sectores analizados, ponderados homogéneamente con el fin de evitar el criterio experto. Para su cálculo se toma como línea base el año 2010, el cual fijó MIDEPLAN para el seguimiento del cumplimiento de sus metas.

2.1 Sobre la capacidad institucional para lograr las metas estratégicas sectoriales en el período 2011¹

2.1.1 Sector Bienestar Social y Familia

a) Impacto del cumplimiento de las metas estratégicas sectoriales durante el período 2011

– “Reducción de la pobreza y la desigualdad”

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, estableció como una meta reducir en 4 puntos porcentuales (p.p.) el nivel de pobreza, la cual no fue alcanzada debido a que en el año 2010 el porcentaje de familias que vivieron bajo la línea de pobreza, se incrementó en 0,7 p.p. con respecto al año 2009, tal como se puede apreciar en el cuadro que se muestra a continuación².

Porcentaje de hogares pobres en el periodo 2006-2011

Años	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Hogares Pobres Metodología Anterior	20,20%	16,70%	17,70%	18,50%		
Hogares Pobres Metodología Nueva				20,60%	21,30%	21,60%

Cuadro 2.60

Fuente: Informe de MIDEPLAN sobre Evaluación Anual 2011 y Metas del Período 2011-2014.

Tal y como se indicó en la Memoria 2010, la reducción de la pobreza ha sido tema de política pública de los diversos gobiernos, sin embargo *“las desigualdades en la distribución del ingreso; se mantienen grandes disparidades entre géneros y no hay avances en el abatimiento de la pobreza”*³. A pesar de que en el actual Gobierno, se han realizado acciones en la atención integral de familias en condición de pobreza extrema, siendo 3.273⁴ las beneficiadas de dichas acciones⁵, la meta nacional establecida de atender en forma integral 20.000 familias en condición de extrema pobreza para el período 2011-2014 muestra un atraso de 34,5%⁶ en el período 2011.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Bienestar Social y Familia

Los resultados del “Informe anual de cumplimiento de metas PND 2011” (IF-MIDEPLAN), en relación con el PND 2011-2014, muestran que el Sector Bienestar Social y Familia, ha

¹ Para el análisis realizado se clasificaron las entidades en cada uno de los sectores de acuerdo a su giro de negocio y clasificación sectorial, por lo que podrían diferir con la información de MIDEPLAN.

² El índice de pobreza estimado por el INEC con la “Metodología de cálculo antigua”, pasó de 20,2% en el 2006 a 18,5% en el 2009 y calculado con la metodología nueva de 20,6% en el 2009 a 21,3% y 21,6% en los años 2010 y 2011 respectivamente.

³ Estado de la Nación. XVI Informe. 2010.

⁴ Incluyen únicamente las familias atendidas por el INVU y el IMAS.

⁵ La reducción de la pobreza no está directamente mencionada como una meta nacional del PND 2011-2014. Según dicho plan.

⁶ Dado que no existen compromisos anuales en el PND se estimó una meta anual de 5.000 familias atendidas, por lo que el cumplimiento para el año 2011 fue de un 65,46%.

cumplido en forma ponderada¹ un 80,4% de un total de 14 metas de acciones estratégicas sectoriales² planteadas, de las cuales 10 (71,4%) muestran un avance satisfactorio, mientras que un 14,3% de dichas metas tuvieron un atraso leve y el 7,1% presentan atraso crítico que requiere de acciones inmediatas.

Para la ejecución de dicho Plan, las instituciones del Sector Bienestar Social y Familia presupuestaron para el período 2011 la suma de \$62.709,2 millones, de los cuales se ejecutó, según indica MIDEPLAN un monto de \$55.171,0 millones (88,0%). No obstante, al contrastar los recursos invertidos y los esfuerzos institucionales con la realidad del país, se puede determinar que su distribución y canalización, no ha logrado la eficiencia y la eficacia requeridas para disminuir la brecha cada vez mayor en la concentración del ingreso³, ni reducir los niveles de pobreza que afectan aproximadamente a un 21,6% de la población. Por otra parte, el total de recursos presupuestados en el Sector Bienestar Social y Familia, (considerando otras instituciones que no fueron incluidas en el PND), para el período 2011 fue de \$390.257,6 millones⁴, de los cuales se ejecutó el 78,8% (\$307.681,3 millones), siendo que el 17,9% de ese monto ejecutado corresponde a los recursos utilizados en el cumplimiento de las metas del PND. Esta situación se confirma con los puntajes obtenidos en los componentes de Seguimiento (62,90) y Resultados (50,81), es decir, la capacidad de ejecución del sector es limitada al encontrarse con atrasos en un 21,4% de las metas definidas en el Plan.

El Índice de Gestión Institucional, calculado por la Contraloría General de la República, para el Sector Bienestar Social y Familia, se muestra en el siguiente cuadro:

Índice de Gestión Institucional (IGI)
Sector bienestar social y familia

Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos
IGI 2012	72,41	91,98	71,10	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36
Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	27,53	71,43	58,33	15,00	9,09	100,00	0,00	0,00	0,00
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	62,37	100,00	50,00	66,67	63,64	87,50	30,00	57,89	50,00
Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven	54,21	71,43	66,67	57,14	72,73	100,00	10,00	26,32	50,00
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	68,05	85,71	33,33	65,00	90,91	100,00	20,00	89,47	40,00
Instituto Mixto de Ayuda Social	81,84	85,71	69,23	100,00	100,00	100,00	44,44	68,42	80,00
Instituto Nacional de las Mujeres	63,95	85,71	33,33	50,00	81,82	87,50	90,00	50,00	80,00
Patronato Nacional de la Infancia	87,37	100,00	100,00	71,43	100,00	100,00	100,00	73,68	80,00
Promedio entes según PND	63,62	85,71	58,70	60,75	74,03	96,43	42,06	52,26	54,29
Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	73,68	100,00	83,33	66,67	90,91	100,00	10,00	68,42	100,00
Junta de Protección Social	96,95	100,00	100,00	95,24	100,00	100,00	100,00	90,00	100,00
Patronato Nacional Ciegos	53,23	71,43	38,46	45,00	100,00	75,00	0,00	52,63	60,00
Promedio Total Sector Ampliado	66,92	87,14	63,27	63,21	80,91	95,00	40,44	57,68	64,00

Cuadro 2.61

Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

¹ En todos los sectores analizados, el cumplimiento de las metas se pondera de la siguiente forma: Avance satisfactorio = 4, Avance moderado = 3, Atraso leve = 2, Atraso crítico = 1, no aplica = 0.

² Elaboración propia con base en el Informe de Evaluación 2011 (Oficio DM-100-12), remitido por MIDEPLAN.

³ En el informe XVII del Estado de la Nación, se señala en materia de desigualdad de ingresos, que Costa Rica pasó de una situación que la acercaba a las naciones desarrolladas, a una similar a la de los países latinoamericanos, pues en la primera década del siglo XXI la desigualdad medida por el coeficiente de Gini mostró niveles claramente ascendentes y superiores a los observados en la década previa. En la medición realizada para el año 2010, en cuanto a la desigualdad en la distribución del ingreso, se obtuvo un coeficiente de Gini de 0,508. Los cálculos realizados a partir de la Encuesta Nacional de los Hogares 2010 no solo confirman las tendencias reportadas, sino que además revelan que la concentración del ingreso prevaleciente en el país es mucho mayor de lo que se creía.

⁴ Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2011.

El puntaje del IGI en lo atinente al Sector Bienestar Social y Familia (66,92), es inferior al promedio institucional (72,41) y lo es aún más el promedio de las instituciones contempladas en el PND (63,62).

Por otra parte con excepción del factor presupuesto, los demás se encuentran por debajo del promedio global en dichos factores. En lo atinente a los elementos relacionados con la gestión financiero contable, el control interno y los recursos humanos, se encuentran oportunidades de mejora en aspectos tales como: procedimientos para la gestión en materia financiera y presupuestaria, manejo y administración de los recursos, así como un marco normativo acorde con las necesidades actuales en materia de información y rendición de cuentas.

Al respecto, es importante destacar el resultado de los factores tecnologías de información y servicio al usuario de ese conjunto de instituciones del sector, los cuales obtuvieron un puntaje promedio de 40,44 y 57,68; mientras que el promedio sectorial fue de 59,21. De acuerdo con esos resultados, en el sector no existen las condiciones necesarias para que la Administración cuente con información del usuario que le permita lograr una mayor efectividad en el cumplimiento de sus fines. A pesar de ello, el resultado del factor de Servicio al Usuario fue mayor al del año anterior, lo cual muestra que se están realizando acciones en procura de su mejoramiento aunque por el resultado aún son insuficientes.

Cabe mencionar, que si se consideran los puntajes obtenidos en los componentes de Seguimiento y Resultados, el IGI del sector disminuye, ya que, a pesar de que las instituciones que conforman el sector poseen, en términos generales, un adecuado proceso de planificación, la capacidad ejecutora para la consecución de sus resultados no es la más óptima. Ejemplo de ello, son la Junta de Protección Social, el Patronato Nacional de la Infancia y el Instituto Mixto de Ayuda Social.

Aunque, a nivel sectorial, el cumplimiento de las metas estratégicas ha sido superior al 80,0%, los resultados del IGI reflejan carencias en los tres componentes analizados. Muestra de ello, es que los promedios de los componentes en este sector (66,45 en consolidación, 62,90 en seguimiento y 50,90 en resultados) son menores a los promedios institucionales (73,44; 68,20 y 55,74 respectivamente). Estas carencias en la gestión institucional, se reflejan en el deterioro de la situación de la pobreza, la cual, durante el año 2011, aumentó en 0,3 p.p. respecto al 2010.

De nuevo el problema de gestión asoma como una de las amenazas más fuertes del sector público, siendo necesario, realizar acciones inmediatas en materia de gestión institucional, con el fin no sólo de cumplir con las metas sectoriales, sino también atacar la causa de esas carencias. Dentro de la multiplicidad de causas, esta Contraloría General, ha venido insistiendo en el diseño institucional, el uso de la tecnología y el mejoramiento del recurso humano, tres factores críticos para el logro de resultados. Lo anterior pretende que esto conlleve a un mejoramiento de la situación del sector.

2.1.2 Sector Productivo

a) Impacto del cumplimiento de las metas estratégicas sectoriales durante el período 2011

- ***“Alcanzar una tasa de crecimiento de la producción de al menos 5,0% ó 6,0% anual, con tendencias que apunten a la sostenibilidad del ritmo de crecimiento”***

Según el IF-MIDEPLAN, el crecimiento de la producción en los años 2010 y 2011 fue de 4,7% y 4,2%, respectivamente, siendo inferior al porcentaje establecido como meta mínima de crecimiento (5,0% ó 6,0%). A pesar que no se alcanzó la meta establecida por MIDEPLAN para el año 2011; la economía costarricense experimentó un crecimiento de 2,0 p.p. respecto al promedio del período 2008-2010 (2,2 p.p.). Lo anterior se explica por el comportamiento mostrado en los mercados y economías internacionales y el no encarecimiento de las fuentes de financiamiento externas. No obstante, la situación fiscal del país ha incidido en el ritmo de crecimiento de la economía.

Según el Programa Macroeconómico del Banco Central, el crecimiento esperado para el 2012 es de 3,8%, manteniéndose constante la situación actual siempre sería menor a la meta propuesta del PND.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Productivo

Del total de metas estratégicas sectoriales definidas para el Sector Productivo (42), se han cumplido en forma ponderada en un 91,1%; esto es, el 81,0% mostró un avance satisfactorio, el 7,1% un avance moderado y el 9,5% un atraso leve, en estos últimos dos casos se requieren acciones de la Administración de las entidades que conforman el sector para propiciar una mayor eficacia en el cumplimiento de las metas.

Para el Sector Productivo, se presupuestó la suma de ₡9.578,2 millones para el cumplimiento de las metas indicadas en el PND en el período 2011; de los cuales se ejecutó, según indica MIDEPLAN un monto de ₡4.414,6 millones (46,1%).

Por otra parte, el total de recursos presupuestados en el Sector Productivo, (considerando otras instituciones que no fueron incluidas en el PND), para el período 2011 fue de ₡269.065,0 millones¹, de los cuales se ejecutó el 77,8% (₡209.406,5 millones), siendo que el 2,1% de ese monto ejecutado corresponde a los recursos utilizados en el cumplimiento de las metas del PND. Esta situación se confirma con los resultados obtenidos en los componentes de Seguimiento y Resultados para el año 2011, que muestran un puntaje para el sector de 66,94 y 56,65 respectivamente, lo cual refleja que existen deficiencias en la ejecución de acciones y en la consecución de resultados. Reflejo de ello, son el Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Corporación Arrocera Nacional y el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario, los cuales a pesar de tener un buen proceso de planeamiento, son instituciones

¹ Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2011.

cuya ejecución y resultados, son aspectos que deben ser revisados, con el fin de mejorar la gestión institucional.

Sobre las falencias en los procesos de ejecución y consecución de resultados en el Sector Productivo, el órgano contralor señaló en el informe del estudio realizado sobre el Plan Nacional de Alimentos¹: *“Así las cosas, una vez concluido el estudio correspondiente, se determinaron una serie de debilidades tales como una inadecuada ejecución de los recursos asignados (...) / Además se encontraron debilidades en los sistemas de información, control y registro de la información derivada del PNA, que no permitieron determinar los efectos e impactos de los recursos utilizados. / A su vez, se determinó que en el marco del PNA no se estableció la normativa interna necesaria para la adecuada gestión de los recursos transferidos (...) / Tampoco, se dio el adecuado control y seguimiento a los requerimientos y acciones de las instituciones participantes como en el caso del IDA”*

Por otra parte a nivel sectorial, varios factores del IGI obtuvieron un puntaje inferior al promedio total. Tal situación se observa en control interno (67,49 vrs 70,97), contratación administrativa (73,25 vrs 82,47), presupuesto (85,10 vrs 90,51), tecnología de información (63,10 vrs 63,25) y recursos humanos (63,57 vrs 64,36), lo cual indica la necesidad de que las instituciones deban dirigir esfuerzos a mejorar los aspectos que determinan cada uno de esos factores para optimizar el uso de los recursos públicos en procura de una mayor efectividad en la gestión sectorial; así como una adecuada rendición de cuentas a la sociedad costarricense.

Lo indicado anteriormente se puede apreciar en el cuadro que se muestra a continuación.

**Índice de Gestión Institucional (IGI)
Sector productivo**

Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos
IGI 2012	72,41	91,98	71,10	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36
Consejo Nacional de Producción	75,79	85,71	83,33	47,62	81,82	100,00	70,00	84,21	80,00
Corporación Arrocera Nacional	89,37	100,00	91,67	90,00	90,91	100,00	100,00	78,95	60,00
Corporación Bananera Nacional S.A.	77,23	100,00	100,00	95,24	80,00	85,71	90,00	26,32	60,00
Corporación Ganadera (CORFOGA)	34,44	71,43	83,33	19,05	27,27	57,14	10,00	21,05	0,00
Corporación Hortícola Nacional	51,23	66,67	91,67	52,38	63,64	50,00	30,00	21,05	60,00
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	69,79	100,00	41,67	55,00	90,91	87,50	100,00	63,16	40,00
Instituto del Café de Costa Rica	79,18	66,67	91,67	80,00	100,00	87,50	70,00	57,89	100,00
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	83,39	100,00	100,00	57,14	100,00	88,89	83,33	78,95	100,00
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	73,44	100,00	100,00	78,95	54,55	57,14	50,00	72,22	75,00
Programa Integral de Mercadeo Agropecuario	89,42	100,00	83,33	95,00	100,00	100,00	90,00	68,42	100,00
Servicio Nacional de Aguas Subterráneas (SENARA)	58,68	100,00	25,00	57,14	45,45	87,50	50,00	57,89	80,00
Promedio entes según PND	71,09	90,04	81,06	66,14	75,87	81,94	67,58	57,28	68,64
Oficina Nacional de Semillas	70,53	100,00	91,67	76,19	72,73	100,00	30,00	47,37	60,00
Servicio Fitosanitario del Estado	66,21	100,00	33,33	65,00	45,45	90,00	80,00	78,95	25,00
Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA)	76,32	100,00	91,67	76,19	72,73	100,00	30,00	78,95	50,00
Promedio Total Sector Ampliado	71,07	92,18	79,17	67,49	73,25	85,10	63,10	59,67	63,57

Cuadro 2.62

Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

Los resultados del IGI promedio para los entes según PND (68,64) y la baja ejecución presupuestaria (46,1%) de los recursos destinados al cumplimiento de las metas del Plan, muestran una congruencia con el no cumplimiento de la meta nacional establecida para el Sector (el crecimiento del 5,0% al 6,0% del PIB, por año), en el 2011, a pesar que el

¹ Informe DFOE-EC-IF-11-2011

cumplimiento de las metas sectoriales en el área productiva alcanzó un 81,0%. Lo anterior se confirma, por el bajo puntaje obtenido por el sector en la consecución de resultados (56,65) y el crecimiento del PIB obtenido en el 2011, de apenas un 4,2%.

Estos datos muestran las falencias existentes en el sector, por ello las autoridades de este, deben asumir políticas adecuadas en materia de gestión institucional, con el fin de propiciar un crecimiento sostenido y conforme a la meta nacional del Producto Interno Bruto.

2.1.3 Sector Educativo

a) Impacto del cumplimiento de las metas estratégicas sectoriales durante el período 2011

Durante el periodo 2006-2011, el gasto en educación como porcentaje del PIB, ha mantenido una tendencia creciente, al pasar de un 5,0% en el año 2006 a un 7,5% en el 2011¹. Debe señalarse que en los tres últimos años se transfirieron recursos acordes con el porcentaje establecido en la Constitución Política de financiamiento de la educación (6,0%).

- i) **Sobre el incremento de la cobertura del sistema educativo.** Uno de los principales retos que enfrenta Costa Rica en materia de educación es el aumento de la cobertura en educación secundaria, la cual por mandato constitucional debe ser organizada como un proceso integral, sistémico y estar vinculado con una dimensión temporal de mediano y largo plazo; además, debe estar correlacionado en sus diversos ciclos, desde la pre-escolar hasta la universitaria. En tal sentido, se establecieron en el PND 2011-2014, 43 metas de acciones estratégicas.
- ii) **Sobre la reducción de la deserción.** Los datos de deserción muestran para el periodo 2006-2010, una tendencia general a la reducción, no obstante se notan diferencias en los diversos ciclos y modalidades, en particular entre la educación primaria y secundaria, tendencia esperada para 2011, por aspectos como el adelanto de materias, los cambios en reprobación y la apertura de espacios para arte y deporte. Lo anterior refleja los retos que aún debe enfrentar el sistema educativo costarricense.
- iii) **Tasas de Escolaridad bruta y neta².** Se observa un aumento en el periodo 2007-2011 de la tasa neta de escolaridad en los niveles “interactivo”, “II ciclo”, “III ciclo” y “educación diversificada”. Llama la atención que el ciclo “transición” ha decrecido en el período, lo cual plantea retos a la gestión de la educación preescolar en el país.

¹ Tomado de Indicadores Educativos del Ministerio de Educación Pública.

² La Tasa Bruta de escolaridad muestra la relación entre la población matriculada en un nivel escolar determinado y el total de población que según los reglamentos de educación debería estar matriculada en ese nivel. La Tasa neta relaciona el total de alumnos matriculados en un nivel educativo específico (cuya edad está dentro de los límites establecidos por los reglamentos de educación para ese nivel) y el total de población de esas edades correspondiente a ese nivel. Este indicador permite depurar la cobertura real de la población escolar, eliminando problemas derivados del factor de extra-edad en los primeros niveles de la educación general básica.

Por su parte, en el “III ciclo” la tasa neta de escolaridad en el período 2007-2011 se incrementa de un 80,2% a un 84,9% y en educación diversificada se pasa de un 45,5% a un 47,7%, lo cual se explica por el aumento en la cantidad de jóvenes que de acuerdo a su edad deben y efectivamente asisten a secundaria. Lo anterior se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación.

Tasa de escolaridad bruta y neta de la educación pública y privada 2007-2011

Años	2007		2008		2009		2010		2011	
	Bruta	Neta	Bruta	Neta	Bruta	Neta	Bruta	Neta	Bruta	Neta
Nivel										
INTERACTIVO II	47,0	46,7	54,6	54,5	56,5	56,5	57,8	57,7	59,3	59,2
Ciclo de Transición	84,1	83,3	94,4	93,7	94,0	93,5	93,2	92,5	92,7	92,1
Educación primaria	110,6	100,0	111,6	100,0	112,9	100	111,9	100,0	111,1	100,0
Educación secundaria	91,3	73,0	92,8	72,6	100,0	75,1	101,9	76,2	105,9	76,5
III CICLO	106,3	80,2	107,3	79,8	114,9	81,6	118,6	83,8	122,6	84,9
Educación diversificada	69,1	45,5	71,4	46,5	78,2	48,7	81,0	48,9	81,8	47,7

Cuadro 2.63

Fuente: Indicadores Educativos del MEP.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Educativo

El Sector Educativo cumplió en forma ponderada un 69,2% de las 43 metas estratégicas sectoriales definidas para ese sector. Dichas metas presentaron un avance satisfactorio del 53,5%; un avance moderado del 4,7%; un atraso leve de 18,6% y un avance crítico de 11,6%. En este último caso se requieren acciones inmediatas por parte de la Administración de las entidades que conforman el sector para lograr el cumplimiento de esas metas.

Para el periodo 2011 las instituciones del Sector Educativo presupuestaron para el cumplimiento de las metas del Plan la suma de ₡47.814,2 millones, de los cuales se ejecutó el 81,9% (₡39.137,6 millones). Es importante destacar que las instituciones de ese Sector presupuestaron un total de ₡474.839,3 millones¹ del cual se ejecutó un 85,4% (₡405.397,9 millones); de esos recursos ejecutados se utilizó un 9,7% para el cumplimiento de las metas del PND.

En cuanto a la capacidad de gestión, el IGI para el Sector Educativo del PND muestra un resultado de 78,22, el cual supera el promedio institucional (72,41). Sin embargo, al incluir las instituciones contempladas para el análisis, el promedio del Sector Educativo disminuye a un 69,48, influido especialmente por los puntajes obtenidos por el Colegio San Luis Gonzaga y el Consejo Superior de Educación (CONESUP), siendo este último, el que posee el menor puntaje del total de instituciones analizadas.

Al considerarse los componentes de Seguimiento (68,20) y Resultados (55,74), el puntaje disminuye; es decir, a pesar de que las instituciones realizan una adecuada consolidación, en términos generales, los resultados que muestran sus acciones, no son los esperados. Ejemplo de ello son el Instituto Nacional de Aprendizaje y la Universidad de Costa Rica; los cuales

¹ Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2011.

pesar de tener puntajes mayores a 92 en el IGI 2011 global, presentan debilidades en la consecución de resultados (64,46 y 53,33 respectivamente) lo cual da indicios de una débil gestión en la ejecución de sus acciones.

El Índice de Gestión Institucional, calculado por la Contraloría General de la República, para el Sector Educativo, se muestra en el cuadro que se presenta a continuación:

Índice de Gestión Institucional (IGI) Sector educativo									
Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos
IGI 2012	72.41	91.98	71.10	70.97	82.47	90.51	63.25	59.21	64.36
Colegio Universitario de Cartago	62.63	100.00	75.00	75.00	54.55	87.50	40.00	21.05	100.00
Colegio Universitario de Limón	56.58	85.71	16.67	80.95	72.73	87.50	30.00	31.58	60.00
Instituto Nacional de Aprendizaje	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Comisión Nacional de Préstamos para la Educación	93.68	100.00	100.00	90.48	100.00	100.00	100.00	89.47	60.00
Promedio entes según PND	78.22	96.43	72.92	86.61	81.82	93.75	67.50	60.53	80.00
Colegio de San Luis Gonzaga	45.04	60.00	50.00	42.11	72.73	87.50	20.00	26.32	0.00
Consejo Nacional de Rectores	78.60	100.00	91.67	71.43	81.82	100.00	90.00	66.67	20.00
Consejo Superior de Educación	24.65	16.67	0.00	11.11	30.00	42.86	0.00	58.33	25.00
Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	63.95	85.71	33.33	76.19	100.00	87.50	10.00	47.37	100.00
Universidad de Costa Rica (UCR)	92.47	100.00	100.00	85.00	100.00	100.00	100.00	78.95	100.00
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	51.13	85.71	33.33	57.14	45.45	85.71	20.00	52.63	20.00
Universidad Nacional (UNA)	81.05	100.00	75.00	95.24	100.00	100.00	80.00	42.11	80.00
Universidad Técnica Nacional (UTN)	83.95	100.00	83.33	85.71	90.91	87.50	80.00	78.95	60.00
Promedio Total Sector Ampliado	69.48	86.15	63.19	72.53	79.02	88.84	55.83	57.79	60.42

Cuadro 2.64

Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

De la información anterior, se encuentran oportunidades de mejora en planificación, presupuesto, y contratación administrativa. En lo que respecta a los factores financiero contable, tecnologías de información, servicio al usuario y recursos humanos se requieren de acciones inmediatas que contribuyan con el mejoramiento de esos factores para alcanzar una mejor gestión sectorial.

Los resultados obtenidos por las entidades del sector en los tres componentes evaluados dentro del IGI, tienen relación con el nivel de cumplimiento de las metas sectoriales por parte del sector Educativo, ya que las mismas no superan el umbral de los 70,0 puntos. Ejemplo de ello, es que los puntajes del IGI en materia de consolidación, seguimiento y resultados son 58,08, 62,69 y 50,94 respectivamente y el nivel de cumplimiento de metas sectoriales fue de un 69,2%.

Al respecto, esta Contraloría General, ha señalado la existencia de falencias en el proceso de seguimiento y ejecución de resultados, en diferentes estudios de fiscalización superior tales como el del proceso de Infraestructura Educativa del MEP, dentro del cual se menciona que: *“En cuanto a la administración del portafolio de proyectos de infraestructura, se determinó una administración centralizada que presenta deficiencias en las etapas de identificación, categorización y evaluación previa de los proyectos, así como la ausencia de mecanismos de selección y herramientas de control para su seguimiento y ejecución, entre ellos, la implementación de sistemas de información”*¹

¹ Informe DFOE-SOC-IF-16-2011

Lo anterior sugiere la necesidad de tomar acciones consecuentes con el mejoramiento tanto a nivel de gestión institucional como de cumplimiento de metas, con el fin de propiciar un mejor escenario para el sector y con ello un mayor beneficio para los habitantes del país.

2.1.4 Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones

a) Impacto del cumplimiento de las metas estratégicas sectoriales durante el período 2011

- ***Generar en forma constante un “95% de la energía renovable sustentable y avances hacia la carbono neutralidad”***

A pesar de las acciones tomadas en la puesta en funcionamiento de las plantas hidroeléctricas de las Pailas y Pirris y la planta eólica de la Zona General, en el año 2011, la participación de la producción de energía renovable en el del país alcanzó un 91,1%, por tanto no se logró alcanzar la meta establecida; ya que el aporte de la energía renovable en la energía total decayó en 2,4 p.p.¹ con respecto al año anterior, lo cual denota una mayor utilización de otras fuentes de energía tales como la térmica, aspectos que afectan el cumplimiento de la meta establecida.

- ***“Mantener la posición del país en el rango tres con respecto al Índice (Centro de política y Ley Ambiental de la Universidad de Yale)”***

El Índice **de Desempeño Ambiental de Yale** (EPI), es un método para cuantificar y clasificar numéricamente el desempeño ambiental de las políticas de un país. Este indicador analiza a los países con base en 22 criterios relacionados con el impacto de los sistemas agrícolas y pesqueros; la conservación de los bosques; la protección de la biodiversidad vegetal y animal; la calidad del agua y su índice de estrés hídrico; y, la contaminación del aire en las ciudades.

Con respecto al año 2010, nuestro país descendió pasando de la tercera a la quinta posición, a pesar que se incorporaron 296.506 hectáreas de bosques y plantaciones al Programa de pagos de servicios ambientales; la adquisición de 860,1 hectáreas para la consolidación del Patrimonio Natural del Estado; el avance de un 80% en la implementación del Plan Nacional de Calidad Ambiental y de un 64,0% en el suministro y puesta a disposición de los agentes económicos de estrategias y herramientas de política que permitan la modificación de hábitos de consumo y adopción de prácticas amigables con el ambiente.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones

Para el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones se muestra un cumplimiento ponderado de sus metas de acciones estratégicas sectoriales de un 56,7%; el cual se explica en el logro de un avance satisfactorio del 40,4%; un avance moderado del 9,6%; un atraso

¹ Al pasar el porcentaje de producción de energía mediante fuentes renovables en el año 2010 de 93,5% a 91,1% en el 2011.

leve del 15,4% y un atraso crítico del 5,8%. En estos dos últimos casos se requieren acciones inmediatas por parte de la Administración para establecer los ajustes necesarios con el propósito de lograr que las 11 metas que se encuentran con atrasos se alineen con el cronograma establecido.

Este sector en el cumplimiento de las metas mencionadas en el PND, ejecutó un total de recursos de aproximadamente ₡184.371,6 millones. Ahora bien, el monto total de presupuesto programado para el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (incluyendo otras instituciones que no se consideraron en el PND) fue para el año 2011 de ₡4.182.042,6 millones .y se ejecutó un 85,5% (₡3.575.187,1 millones). De dicho monto ejecutado, el 5,2% se destinó para el cumplimiento de las metas del Plan.

El Índice de Gestión Institucional, calculado por la Contraloría General de la República, para el Sector Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, se muestra en el cuadro que se presenta a continuación:

Índice de Gestión Institucional (IGI) Sector ambiente, energía y telecomunicaciones									
Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos
IGI 2012	72,41	91,98	71,10	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	92,58	100,00	100,00	95,00	100,00	100,00	100,00	73,68	80,00
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	86,32	100,00	100,00	80,95	90,91	100,00	90,00	68,42	80,00
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	90,53	100,00	91,67	95,24	100,00	100,00	80,00	78,95	80,00
Junta Administradora del Servicio Eléctrico de Cartago	93,57	100,00	91,67	94,74	100,00	100,00	100,00	89,47	60,00
Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	37,16	57,14	8,33	33,33	90,91	55,56	10,00	15,79	75,00
Radiográfica Costarricense	86,32	100,00	100,00	85,71	100,00	100,00	90,00	57,89	80,00
Refinadora Costarricense de Petróleo	92,63	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	50,00	94,74	80,00
Promedio entes según PND	82,73	93,88	84,52	83,57	97,40	93,65	74,29	68,42	76,43
Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad	57,21	100,00	91,67	35,00	72,73	90,00	30,00	42,11	20,00
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	94,74	100,00	75,00	95,24	100,00	100,00	100,00	100,00	80,00
Dirección General de Geología y Minas	40,55	100,00	61,54	30,43	9,09	50,00	0,00	42,11	75,00
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	72,97	85,71	75,00	66,67	90,91	85,71	40,00	73,68	75,00
Instituto Meteorológico Nacional	61,48	100,00	84,62	50,00	100,00	87,50	40,00	36,84	0,00
Oficina Nacional Forestal	46,20	100,00	50,00	35,00	90,91	14,29	11,11	47,37	40,00
Parque Marino del Pacífico	55,77	85,71	33,33	42,11	90,91	71,43	30,00	52,63	80,00
Servicio de Emergencias 911	62,26	100,00	83,33	61,90	36,36	71,43	70,00	47,37	40,00
Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)	79,24	100,00	83,33	57,14	100,00	100,00	75,00	77,78	60,00
Tribunal Registral Administrativo (TRA)	92,86	100,00	81,82	94,44	100,00	90,00	87,50	93,75	100,00
Promedio Total Sector Ampliado	73,08	95,80	77,14	67,82	86,63	83,29	59,04	64,27	65,00

Cuadro 2.65

Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

De la información suministrada en el cuadro anterior, se puede apreciar que la capacidad de gestión según el IGI, muestra un puntaje sectorial de 73,08 el cual es superior al promedio general (72,41). El 50,0% de los factores resulta también superior al promedio general. No obstante, es posible identificar oportunidades de mejora en los factores relacionados con control interno, tecnologías de información y servicio al usuario.

Cuando se incorporan los ejes de Seguimiento y Resultados, se da una disminución en el IGI, explicado principalmente por el bajo puntaje en el eje de resultados (49,32). Aunado a ello, el cumplimiento de las metas sectoriales alcanzó apenas un 56,7% y el deterioro sufrido por el índice de resultados del PND para el sector respecto al 2010, denota que dicho sector presenta dificultades para la consecución y el cumplimiento de los proyectos. Ejemplos de esta situación, son la Refinadora Costarricense de Petróleo S.A., Junta Administrativa del

Servicio Eléctrico Municipal de Cartago y la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, los cuales deben realizar una revisión de los procedimientos utilizados en la ejecución de los recursos, con el fin de mejorar su gestión institucional.

No obstante, en lo que respecta a la preservación y recuperación forestal del territorio costarricense, según estudios recientes del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO), se determinó que la cobertura alcanzó en el año 2010 un 52,4% aumentando en casi un 1,0% el porcentaje de masa forestal reflejado en el 2005 (51,4%); sin embargo, es necesario que se continúen las labores de monitoreo, preservación y recuperación para proteger e incrementar las áreas más sensibles¹.

2.1.5 Sector Salud

a) Impacto del cumplimiento de las metas estratégicas sectoriales durante el período 2011

– “Reducir la mortalidad infantil”

Aunque el Plan Nacional de Desarrollo, no establece la reducción de la mortalidad infantil como una meta nacional, se menciona indirectamente como un compromiso a cumplir en el marco de los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas. En el periodo 2008-2011, ese indicador se ha mantenido en menos de 10 niños fallecidos al nacer². A pesar del incremento en la mortalidad durante los años 2009 y 2010, en el año 2011 la tasa de mortalidad infantil cayó a 9,1, tal como se evidencia en el cuadro que se presenta a continuación.

Tasa de mortalidad infantil 2007-2011 (por cada mil nacimientos)

Año	2007	2008	2009	2010	2011
Tasa de mortalidad infantil	10,1	9,0	8,8	9,5	9,1

Cuadro 2.66

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Hogares.

– “Acceso al agua potable”

No obstante que, este tema no fue incorporado como parte de las metas nacionales del Plan Nacional de Desarrollo, dentro de las metas sectoriales se contempla el aumento en un 4,0% de la cobertura de agua para consumo en las poblaciones atendidas por ASADAS³ o por CAARS⁴. Para el año 2011, no se cuenta con la información necesaria para evaluar dicho cumplimiento, sin embargo en un estudio del Laboratorio Nacional de Aguas realizado en 2010⁵, se menciona que un 71,6% de la población que recibe el servicio de acueductos,

¹ Esta es la quinta vez que se tiene una investigación sobre la cobertura forestal del país. Las anteriores fueron en 1990, 1997, 2000 y 2005.

² Por cada 1.000 nacimientos

³ Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios.

⁴ Comités Administradores de Acueductos Rurales.

⁵ Laboratorio Nacional de Aguas (2011) Acceso al agua para consumo humano y saneamiento: Evolución en el periodo 1990-2010 en Costa Rica. San José: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

mediante ASADAS y CAARS, cuenta con agua potable, lo cual constituye un desafío para la actual administración.

Además, cabe mencionar que la cobertura de agua potable durante el año 2010, fue de un 89,5%, destacando que el 98,8% del agua que brinda el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es potable y el 100% de los abonados de la Empresa de Servicios Públicos de Heredia cuentan con este servicio.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Salud

El Sector Salud muestra un cumplimiento ponderado de sus metas de acciones estratégicas sectoriales de un 50,0%; el cual se explica en el logro de un avance satisfactorio del 36,4%; un avance moderado del 9,1%; un atraso leve del 4,5% y un atraso crítico del 18,2%. En estos dos últimos casos se requiere la toma de acciones inmediatas por parte de la Administración para establecer los ajustes necesarios con el propósito de lograr que las 5 metas que se encuentran con atrasos se alineen con el cronograma establecido.

Para la ejecución de dicho Plan según el IF-MIDEPLAN, el Sector contó en el período 2011 con un presupuesto de ₡44.727,2 millones asociado a las metas del PND, de los cuales se ejecutó el 35,2% (₡15.729,6 millones). En relación con la ejecución presupuestaria para el periodo 2011 en las entidades del Sector (considerando otras instituciones que no fueron incluidas dentro del PND), es importante destacar que del total asignado (₡2.339.960,9 millones)¹, se ejecutó el 95,8% (₡2.241.713,2 millones); de ese monto ejecutado, el 0,7% corresponde a lo ejecutado en cumplimiento de las metas del Plan.

El Índice de Gestión Institucional, calculado por la Contraloría General de la República, para el Sector Salud, se muestra en el cuadro que se presenta a continuación:

Índice de Gestión Institucional (IGI) Sector salud									
Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos
IGI 2012	72,41	91,98	71,10	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36
Caja Costarricense de Seguro Social	93,63	100,00	100,00	95,00	100,00	100,00	80,00	84,21	100,00
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	82,11	100,00	58,33	76,19	100,00	100,00	100,00	84,21	20,00
Instituto Costar, del Deporte y la Recreación	70,53	71,43	58,33	76,19	90,91	100,00	40,00	57,89	80,00
Ministerio de Salud	77,63	100,00	50,00	85,71	90,91	90,00	70,00	68,42	75,00
Promedio entes según PND	80,97	92,86	66,67	83,27	95,45	97,50	72,50	73,68	68,75
Instituto Costar, de Invest, y Enseñanza en Nutrición y Salud	57,29	100,00	75,00	65,00	72,73	77,78	70,00	10,53	0,00
Promedio Total Sector Ampliado	76,24	94,29	68,33	79,62	90,91	93,56	72,00	61,05	55,00

Cuadro 2.67

Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

El puntaje obtenido en el IGI por el Sector Salud fue de 76,24, superior al promedio global de 72,41; siendo que el 75% de los factores presentan un puntaje también superior al correspondiente promedio global del IGI. Destacan como oportunidades de mejora los factores relacionados con financiero contable, servicio al usuario y recursos humanos.

¹ Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2011.

Con respecto al año anterior, es de destacar el avance en el puntaje obtenido en el factor de contratación administrativa, el cual presenta un índice de 90,91, lo cual muestra que se han realizado acciones en pos de la mejora en este tema. Asimismo, llama la atención que si bien el Ministerio de Salud, aunque muestra una puntuación de 100 en los aspectos evaluados en el factor de planificación, lo cual supone que cuenta con los elementos necesarios para tener una base formal adecuada para cumplir eficaz, eficiente y de manera oportuna con los fines para los cuales fue creado, al incorporar los ejes de Seguimiento y Resultados, se encuentran falencias importantes que hacen complicada la gestión institucional. En esa línea cabe mencionar que el 50,0% del cumplimiento de las metas y los bajos puntajes del sector obtenidos en los componentes antes mencionados, demuestran que se deben tomar medidas urgentes que permitan mejorar la ejecución de los recursos y acciones propuestas, con el fin de brindar mayores beneficios a la población nacional.

Por su parte, es importante destacar dentro del Sector Salud la problemática sufrida por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), en los últimos dos años, especialmente con el faltante de recursos en el año 2010 (₡94.021,1 millones), que representó el 8% del presupuesto asignado al Seguro de Salud en ese año y que generó fuertes repercusiones en el 2011, afectando sensiblemente el funcionamiento de hospitales, clínicas y el pago de las incapacidades que administra dicho Seguro.

Tales aspectos se ven principalmente afectados por el crecimiento de los ingresos de la institución (principalmente por vía de las cuotas obrero patronales), los cuales no han ido aparejados con el fuerte aumento en los gastos (principalmente, en salarios y otras erogaciones adicionales al personal), dado, que esa institución fue la que generó el mayor número de empleos nuevos (10.956 puestos en el período 2005-2010).

Un aspecto que llama la atención en la CCSS, es que, pese a tener un puntaje de 100 en los aspectos financiero contables, la información contenida en los estados financieros auditados por una firma externa, tanto del Seguro de Enfermedad y Maternidad como del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), correspondientes al periodo terminado el 31 de diciembre de 2010, cuentan con una opinión con "salvedad", lo cual indica que su información financiera no es totalmente confiable. Tal situación, podría afectar las decisiones en materia económico-financiera y por ende afectar su sostenibilidad.

Las situaciones mencionadas, requieren, sin duda, de acciones inmediatas para lograr una racionalización del gasto que garantice cumplir de manera eficaz, eficiente y oportuna los fines para los cuales fue creada la CCSS. Asimismo, para mayor abundamiento debe indicarse que en el capítulo de Opiniones y Sugerencias de la presente Memoria se dedica una sección a los temas relacionados con la sostenibilidad de los seguros y posibles acciones a tomar para garantizar dicha sostenibilidad.

2.1.6 Sector Transportes

a) Impacto del cumplimiento de las metas estratégicas sectoriales durante el período 2011

– “Mejorar la infraestructura en transportes del país”

Una de las metas nacionales del país en el Plan Nacional de Desarrollo, es mejorar en al menos 3 puestos la posición del país en el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial¹. Este índice entre otros elementos, evalúa la calidad de la infraestructura en los países estudiados. Para ello, estiman un subíndice que incorpora elementos tales como calidad de carreteras, ferrocarriles, aeropuertos y puertos.

Durante el año 2011, el país tuvo una caída en ese índice, al pasar del lugar 56 al 61, lo cual refleja que los esfuerzos realizados en procura de lograr un mejoramiento de la infraestructura y la innovación, no han sido suficientes para el cumplimiento de dicha meta. Específicamente en el campo de transportes, a nivel de calidad de carreteras y puertos, se dio un deterioro reflejado en los índices de calidad correspondientes. En el caso de carreteras, se pasó de 2,8 a 2,5, mientras que en puertos se pasó de 2,7 a 2,3, tal como se ve en el cuadro que se muestra más adelante.

En cuanto a infraestructura aeroportuaria, en el año 2011, el índice de calidad de aeropuertos mostró una mejoría respecto a 2010, pasando de 4,4 a 4,7, explicado principalmente por la calidad de la infraestructura del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría² y las mejoras realizadas en el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber de Liberia.

Indices de calidad en infraestructura en el sector transportes 2010-2011

Transportes	2010	2011
Índice de Calidad de Carreteras (WEF)	2.8	2.5
Índice de Calidad de Ferrocarriles (WEF)	1.6	1.7
Índice de Calidad de Puertos (WEF)	2.7	2.3
Índice de Calidad de Aeropuertos (WEF)	4.4	4.7

Cuadro 2.68

Fuente: CGR con base en Global Competitiveness Report del Foro Económico Mundial.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Transportes

El Sector Transportes presenta un cumplimiento ponderado de sus 18 metas de acciones estratégicas sectoriales de un 37,5%; de las cuales se muestra un avance satisfactorio del

¹ Este índice toma valores entre 1 y 7 dónde 1 refleja carencias en la variables medidas y 7 una condición óptima de las variables.

² Aeropuerto reconocido como tercero de América Latina y el Caribe. Periódico La Nación del 15/02/2012) El país, pp.12 A “Juan Santamaría reconocido como tercer mejor aeropuerto de la región”.

16,7%; un avance moderado del 16,7%; un atraso leve del 5,6% y un atraso crítico del 22,2%. En estos dos últimos casos se requiere la toma de acciones inmediatas por parte de la Administración para establecer los ajustes necesarios con el propósito de lograr que las 5 metas que se encuentran con atrasos se alineen con el cronograma establecido.

Para la realización de las metas del Plan, las instituciones de este sector presupuestaron la suma de ₡40.147,0 millones de la cual se ejecutó el 103,5% (₡41.539,1 millones). Tomando en consideración otras instituciones del sector que no se incluyeron en el PND, se observa que para el año 2011 dicho sector ejecutó un 86,1% de su presupuesto total (₡485.780,9 millones de ₡564.406,3 millones¹) del cual los recursos que se utilizaron para el cumplimiento de metas representó un 8,6%.

El Índice de Gestión Institucional, calculado por la Contraloría General de la República, para el Sector Transportes, se muestra en el cuadro que se presenta a continuación:

Índice de Gestión Institucional (IGI) Sector transportes									
Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos
IGI 2012	72,41	91,98	71,10	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36
Instituto Costarricense de Ferrocarriles	54,11	71,43	50,00	40,00	90,91	100,00	90,00	15,79	0,00
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	87,37	100,00	100,00	90,48	72,73	100,00	90,00	78,95	60,00
Junta de Adm, Portuaria y Desarrollo Ec, de la Vertiente Atlántica	78,95	100,00	91,67	80,95	90,91	100,00	50,00	52,63	100,00
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	83,48	85,71	66,67	95,24	100,00	55,56	100,00	78,95	75,00
Promedio entes según PND	75,98	89,29	77,08	76,67	88,64	88,89	82,50	56,58	58,75
Consejo de Seguridad Vial (CSV)	86,05	100,00	100,00	95,24	100,00	100,00	100,00	42,11	75,00
Consejo Nacional de Concesiones	58,95	57,14	83,33	50,00	54,55	100,00	20,00	57,89	50,00
Consejo Nacional de Vialidad	81,73	100,00	91,67	76,19	63,64	88,89	90,00	78,95	75,00
Consejo Técnico de Aviación Civil	83,40	85,71	76,92	76,19	90,91	100,00	80,00	78,95	100,00
Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales	66,05	85,71	0,00	71,43	100,00	37,50	80,00	78,95	80,00
Promedio Total Sector Ampliado	75,56	87,30	73,36	75,08	84,85	86,88	77,78	62,57	68,33

Cuadro 2.69

Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

Para el Sector Transportes se obtuvo un puntaje superior al promedio total del IGI (75,56 vs 72,41). Es importante señalar que todos los factores relacionados con el componente de Consolidación muestran una fortaleza en cuanto a la capacidad potencial desde el punto de vista formal para transformar los recursos en bienes y servicios; sin embargo esa fortaleza, no resulta consistente con el cumplimiento ponderado de las metas de acciones estratégicas sectoriales (37,5%), por lo que se requiere introducir mejoras en la gestión institucional, más allá de los aspectos formales, que permitan el cumplimiento eficaz de las metas contempladas en el PND.

Además, en lo que respecta a la gestión financiero-presupuestal, planificación, servicio al usuario y recursos humanos, los resultados del IGI muestran importantes debilidades a lo interno de las instituciones, puesto que los puntajes alcanzados por el Sector en esos factores son inferiores al promedio global correspondiente. Esta situación, hace necesaria una revisión por parte de la Administración de las acciones tomadas en relación con esos factores, con el fin de promover una mejor gestión institucional.

¹ Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2011.

En el estudio realizado por la Contraloría General sobre la gestión del Consejo Nacional de Concesiones (CNC), se han señalado deficiencias en la gestión institucional, en el sentido que el CNC *“ha venido administrando entre veintidós y nueve proyectos pero solo dos han iniciado, a pesar de la inversión en que ha incurrido el CNC, en contratos a consultorías y estudios preparativos (...) ello debido principalmente a que no todos los proyectos cuentan con el apoyo oportuno, incluso a veces ni siquiera se incluyen en los planes anuales de este Consejo, lo que evidencia la falta de compromiso a nivel estatal para el fortalecimiento del modelo de concesiones y la legitimidad de los proyectos. / El efecto de esa débil planificación y administración de los proyectos se hace manifiesto en la suspensión e indefinición en que se encuentran proyectos tales como las concesiones de la carretera San José - San Ramón, la carretera San José - Cartago y del Tren Eléctrico Metropolitano, sin considerar la afectación que tiene el transcurso del tiempo sobre los proyectos en relación con el nivel de bienestar de la población y las arcas del Estado por tener que enfrentar eventuales indemnizaciones a concesionarios”*¹.

Si se agregan los ejes de Seguimiento y Resultados, el IGI del sector disminuye, explicado principalmente por el puntaje obtenido en la consecución de logros. Por tanto, si bien, los entes de este sector cuentan con los elementos necesarios para realizar un adecuado proceso de planificación; la ejecución y obtención de resultados no parecieran ser los más adecuados para transformar los recursos en los bienes y servicios requeridos, lo cual es reflejado en el bajo porcentaje de cumplimiento de las metas sectoriales del PND, en el 2011 (37,5%). Ejemplo de esta situación, son el Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, el Consejo de Seguridad Vial y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Congruente con los resultados del IGI para este sector, debe señalarse que la inversión en infraestructura pública plantea importantes riesgos pues las obras a desarrollar son frecuentemente complicadas de financiar, complejas de diseñar y de construir y requieren de permanente supervisión, por lo que, debe estructurarse una adecuada plataforma no solo desde el punto de vista de la consolidación de aspectos formales sustentados en sanas prácticas, sino también una especial atención al nivel más alto de la toma de decisiones a efecto de que se ejecuten las acciones necesarias para llevar a cabo una adecuada gestión y consecución de los resultados esperados.

2.1.7 Sector Seguridad Ciudadana y Justicia

a) Impacto del cumplimiento de las metas estratégicas sectoriales durante el período 2011

- *“Reducción del crecimiento de las tasa de delitos de mayor gravedad y frecuencia (homicidios dolosos, violaciones, agresiones, lesiones, robos, hurtos e infracciones a la ley de psicotrópicos)”*

i) Reducción del crecimiento de la tasa de delincuencia:

¹ Informe DFOE-IFR-IF-14-2011

Respecto a dicha meta, se denota una desaceleración del crecimiento de la tasa de delincuencia, pasando de un incremento del 18,0% en el año 2009 a un 1,6% en el año 2010, lo cual cumple con la meta nacional establecida en el Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, esta tasa en términos absolutos sigue creciendo, ya que mientras en el año 2009, la tasa de delincuencia fue de 1.529 delitos por cada 100.000 habitantes, en el 2010 pasó a 1.553,2 por cada 100.000 habitantes. Esto denota, que aunque se ha logrado mermar el crecimiento de dicha tasa en el año citado, los esfuerzos realizados en la prevención de la violencia, promoción de la paz social, promoción de métodos de resolución alterna de conflictos; ampliación de acciones policiales y fortalecimiento del sistema penitenciario, no han sido suficientes para disminuir, en términos absolutos la tasa de delincuencia, aunque se haya logrado el cumplimiento de la meta gubernamental.

ii) Reducción del crecimiento de la tasa de criminalidad:

La variación en la tasa de criminalidad ha aumentado, puesto que en el año 2009 dicha tasa aumentó un 14,9%, mientras que en el año 2010, la misma creció de un 22,6%, tal como se ve en el cuadro siguiente. Por tanto, no se cumple con la meta nacional establecida en el PND. Aunado a ello, la tasa de criminalidad pasó de 138,0 a 169,1 crímenes por cada 100.000 habitantes, lo cual denota que los esfuerzos realizados en esta materia no han sido suficientes para lograr los efectos esperados sobre la criminalidad.

Tasa de criminalidad y delincuencia (por 100.000 habitantes) 2009-2010

Años	2009	2010
Tasa de criminalidad (por cada 100.000 habitantes)	138,0	169,1
Tasa de crecimiento de la tasa de criminalidad	14,9%	22,6%
Tasa de delincuencia (por cada 100.000 habitantes)	1.529,0	1.553,2
Tasa de crecimiento de la tasa de delincuencia	18,0%	1,6%

Cuadro 2.70

Fuente: Informe Anual de Cumplimiento de Metas PND 2011 de MIDEPLAN.

b) Recursos disponibles para una efectiva gestión de las entidades que conforman el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia

Los resultados del Informe anual de cumplimiento de metas PND 2011, muestran que el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia, ha cumplido en forma ponderada un 70,7% de un total de 23 metas de acciones estratégicas sectoriales planteadas, de las cuales 11 (47,8%) muestran un avance satisfactorio, mientras que un 17,4% de dichas metas tuvieron un avance moderado, un 17,4% un atraso leve y el 4,3% presentan atraso crítico que requiere de acciones inmediatas.

El IF-MIDEPLAN, señala que el Sector presupuestó €2.134,2 millones durante el período 2011, y ejecutó el 110,5% (€2.357,5 millones). Las instituciones del Sector, considerando también otras que no están incluidas en el PND, presupuestaron en conjunto durante el

periodo 2011 la suma de \$526.635,6 millones¹ y ejecutaron el 71,7% (\$377.676,2 millones). El monto total ejecutado por el sector en el marco del PND, representó tan solo el 0,6% del total de los recursos gastados en el sector.

El Índice de Gestión Institucional, calculado por la Contraloría General de la República, para el Sector Seguridad Ciudadana y Justicia, se muestra en el cuadro que se presenta a continuación:

Índice de Gestión Institucional (IGI) Sector seguridad ciudadana y justicia										
Entes	IGI	Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al Usuario	Recursos Humanos	
IGI 2012	72,41	91,98	71,10	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36	
Instituto Costarricense sobre Drogas	75,47	100,00	75,00	70,00	100,00	90,00	90,00	47,37	60,00	
Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública	87,25	100,00	100,00	95,24	100,00	88,89	50,00	78,95	80,00	
Ministerio de Justicia y Paz	63,65	100,00	0,00	80,00	100,00	66,67	30,00	68,42	60,00	
Sub-Promedio Sector PND	75,46	100,00	58,33	81,75	100,00	81,85	56,67	64,91	66,67	
Dirección General de Migración y Extranjería	77,40	100,00	58,33	80,95	90,91	77,78	70,00	73,68	75,00	
Junta Administrativa de la Imprenta Nacional	77,11	100,00	66,67	75,00	90,91	100,00	90,00	57,89	50,00	
Junta Administrativa del Registro Nacional	80,00	100,00	50,00	80,95	100,00	100,00	50,00	78,95	100,00	
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes	55,79	85,71	58,33	14,29	72,73	80,00	70,00	73,68	0,00	
Poder Judicial	94,74	100,00	66,67	95,24	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	
Servicio Nacional de Guardacostas	63,08	85,71	69,23	73,68	45,45	71,43	50,00	57,89	40,00	
Promedio Total Sector	74,94	96,83	60,47	73,93	88,89	86,08	66,67	70,76	62,78	

Cuadro 2.71

Fuente: Elaboración propia con información del IGI.

A nivel sectorial, se obtuvo un puntaje superior al promedio total del IGI (74,94 vs 72,41). Es importante destacar que en cuanto a la capacidad de gestión institucional, varios factores presentan oportunidades de mejora, a saber, financiero contable, tecnologías de información y recursos humanos. De no tomarse las medidas necesarias para mejorar la gestión en los aspectos antes citados, se imposibilita una gestión efectiva mediante la cual se logren los resultados esperados y una adecuada rendición de cuentas a lo sociedad costarricense.

Al incorporar el puntaje obtenido en los ejes de Seguimiento y Resultados (68,07 y 48,68 respectivamente), el IGI del Sector disminuye, en especial por los bajos puntajes obtenidos en la consecución de logros. Esta situación afecta la gestión institucional, ya que a pesar de que en términos generales se realizan políticas bien encaminadas para el planeamiento de las acciones a realizar, cuando se ejecutan los recursos, no se logran los efectos esperados, lo anterior se denota con el cumplimiento del 70,7% de las metas sectoriales y el cumplimiento parcial de las metas nacionales establecidas en el PND. Ello refleja la necesidad de realizar una revisión de los procedimientos establecidos, con el fin de mejorar la gestión y en consecuencia lograr una mayor eficacia, eficiencia y oportunidad en el cumplimiento de los fines para los cuales fueron creadas esas entidades. Ejemplos de ello se encuentran en el Poder Judicial y el Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública.

2.2 Evaluación General de los Sectores Analizados

Con el propósito de evaluar en forma integral los resultados del Plan Nacional de Desarrollo, se elaboró un índice general de resultados del PND para los indicadores considerados en los sectores estudiados, el cual toma como línea base el año 2010, el cual fue considerado por

¹ Estimación realizada con información del Sistema Integrado de Planes y Presupuestos (SIPP), período 2011.

MIDEPLAN, como año de referencia para el seguimiento de sus resultados. Si el índice resultara mayor que 100 (valor de la línea base), los resultados obtenidos por las acciones implementadas sugieren una mejora en los sectores seleccionados, de lo contrario si es menor que 100, los resultados obtenidos no han logrado los resultados esperados respecto a la línea base.

Al respecto, tal como se puede apreciar en el cuadro que se presenta a continuación, el índice integrado de resultados para el año 2011 en los sectores seleccionados se ubicó en 96,5. Esta cifra, sugiere que, a pesar que el Gobierno de la República ha realizado esfuerzos y destinado recursos para el mejoramiento agregado de los sectores, estos han sido insuficientes para la consecución de los logros esperados. No obstante debe resaltarse que el sector salud en el año 2011 si alcanzó una mejora respecto a la línea base, sin embargo los demás sectores no pudieron siquiera alcanzar los niveles que tenían los indicadores en el año 2010 pese a los recursos invertidos y las acciones realizadas.

Índice Integral de Resultados del PND por sector 2010-2011

Años	2011 1/
Índice PND	96.5
Índice Salud	103.4
Índice Educativo	99.9
Índice Bienestar Social y Familia	98.6
Índice Ambiente	97.5
Índice Transportes	96.9
Índice Seguridad Ciudadana	90.0
Índice Productivo	89.4

Cuadro 2.72

Fuente: CGR con base en el Informe de Evaluación Anual de MIDEPLAN.

1/ Resultado del Índice por sector y general respecto a la línea base 2010 (100).

Otro aspecto importante a destacar es que las metas sectoriales específicas incluidas en las metas nacionales del Plan Nacional de Desarrollo¹, tienen índices menores a 100 en los sectores estudiados, lo cual indica que las acciones realizadas para el cumplimiento de dichas metas nacionales, no han sido suficientes para el mejoramiento de los resultados particulares de los sectores pese a haberse cumplido, según MIDEPLAN, con algunas de ellas. Esa situación constituye una oportunidad de mejora por parte del Gobierno de la República con el fin de lograr los resultados esperados en la formulación y promulgación del PND.

Adicionalmente, es importante destacar la afectación directa en el soporte de los costos fijos en el período 2011 producto del comportamiento del superávit en la sostenibilidad de dichos costos en los diferentes sectores estudiados, dado el mayor uso que se le dio al superávit en

¹ Productivo, Seguridad Ciudadana, Ambiente, Transportes y Bienestar Social y Familia.

ese período, especialmente por el manejo de la política salarial en las entidades que muestran niveles altos de vulnerabilidad. Tal situación requiere de acciones inmediatas de parte de las Administración para evitar que se ponga en un riesgo mayor el patrimonio público a su cargo.

En el cuadro que se muestra a continuación se presenta el riesgo sectorial; así como el número de entidades que enfrentan vulnerabilidad alta, media y baja por ese concepto.

Sostenibilidad institucional con base en el soporte de costos fijos

Sectores	Soporte de costos fijos			Riesgo Sectorial	Entidades con vulnerabilidad		
	2010	2011	Tasa crecimiento		Alta	Media	Baja
Educativo	42,9%	38,2%	-10,9%	Alto	6	1	4
Productivo	40,8%	24,0%	-41,2%	Alto	5	-	2
Salud	21,3%	17,1%	-19,5%	Alto	4	-	3
Seguridad Ciudadana y Justicia	39,7%	21,0%	-47,2%	Alto	2	-	1
Bienestar Social y Familia	148,2%	164,4%	11,0%	Bajo	3	-	7
Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	145,9%	224,3%	53,8%	Bajo	3	-	5
Transportes	136,2%	171,4%	25,9%	Bajo	3	1	4

Cuadro 2.73

Fuente: Sistema Integrado de Presupuestos Públicos.

Las entidades que muestran mayor riesgo respecto al uso del superávit y el soporte de los gastos por sector son:

- **Educativo:** Colegio Universitario de Cartago, Colegio Universitario de Limón, Colegio San Luis Gonzaga, Instituto Nacional de Aprendizaje, Comisión Nacional de Préstamos para la Educación y la Universidad Nacional Autónoma.
- **Productivo:** Consejo Nacional de Producción, Programa Integral de Mercadeo Agropecuario, Servicio Nacional de Aguas Subterráneas y Avenamiento, Oficina Nacional de Semillas y Servicio Fitosanitario del Estado.
- **Salud:** Caja Costarricense de Seguro Social e Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza de la Nutrición.
- **Seguridad Ciudadana y Justicia:** Instituto Costarricense sobre drogas y Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes.
- **Bienestar Social y Familia:** Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, Instituto Mixto de Ayuda Social y el Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia.
- **Ambiente, Energía y Telecomunicaciones:** Comisión Nacional para la Gestión y Biodiversidad, Fondo Nacional de Financiamiento Forestal, e Instituto Meteorológico Nacional.
- **Transportes:** Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico, Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica, y Consejo Nacional de Concesiones.

3 Conclusiones

La valoración realizada sobre los resultados del IGI a nivel institucional y sectorial y su relación con el cumplimiento de metas en el marco del PND, representa la continuación de un esfuerzo que ha venido realizando la Contraloría General de la República, con el propósito, de conocer en qué medida la adopción de sanas prácticas desde el punto de vista formal necesarias para lograr una eficaz, eficiente y oportuna gestión institucional, en factores tales como el control interno, el proceso de planificación, la gestión financiero-contable, el presupuesto, las tecnologías de la información, los recursos humanos, el servicio al usuario y el proceso de contratación administrativa, han contribuido a una adecuada transformación de los recursos disponibles en el cumplimiento de los fines para los cuales fueron creadas las instituciones públicas.

Es importante destacar que al compararse los resultados del IGI 2011 con el IGI 2010, en las instituciones para las cuales se obtuvo información en los dos años (86), se muestra una mejora importante en el puntaje logrado, a saber: IGI 2011 (76,32) versus IGI 2010 (71,25).

Por otra parte, los puntajes del IGI revelan que las instituciones de los sectores analizados, cuentan con importantes herramientas que han desarrollado en materia de planificación, contratación administrativa y presupuesto, amparados al cumplimiento de diversa normativa que les exige el establecimiento de una plataforma sustentada en las buenas prácticas de gestión, acordes al giro de su negocio; sin embargo, estos aspectos formales, por sí solos, contribuyen no garantizan la eficiencia, eficacia y oportunidad en cumplimiento de los fines para los cuales fueron creadas esos entes.

Los resultados del IGI señalan que los Sectores Productivo; Educativo y; Bienestar Social y Familia obtuvieron un puntaje acumulado inferior al promedio global (72,41). Por su parte, los Sectores Seguridad Ciudadana y Justicia; Ambiente, Energía y Telecomunicaciones; Salud y Transportes presentan un puntaje superior. Asimismo, al igual que en el IGI 2010 el factor de planificación fue el que mayor puntaje obtuvo en los siete sectores analizados; mientras que las mayores oportunidades de mejora se encuentran en los factores relacionados con las tecnologías de información; el servicio al usuario (cuatro sectores) y los recursos humanos (seis sectores).

Lo indicado supra, se confirma con la evaluación realizada mediante el Índice Integrado de Resultados del PND para los sectores estudiados, el cual refleja con la excepción de dos de los siete sectores analizados, un deterioro en los indicadores que son tomados para el seguimiento de las acciones realizadas en el marco de dicho plan. Es de destacar, dentro del mismo índice, que los sectores que poseen una meta nacional específica en el PND, obtuvieron un indicador menor al de la línea base (2010), lo cual muestra que pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno de la República, no se han logrado las expectativas creadas.

El no lograr el impacto deseado en los temas citados, junto con la situación fiscal actual del país, la crisis económica mundial y su efecto sobre la economía nacional, trajeron como consecuencia una desmejora del país, según resultados de diferentes indicadores internacionales como por ejemplo, en la posición internacional del Índice de Desarrollo

Humano (IDH)¹, por cuanto Costa Rica pasó del lugar 42 en el año 2003, al puesto 62 en el año 2010 y al 69 en el 2011.

Lo anterior puede derivar en la formulación de la hipótesis sobre la necesidad de que las metas y acciones que se propongan a nivel sectorial e institucional, tengan una relación directa con las situaciones que se procuran resolver a nivel país; pero también, lo indicado permite señalar que las falencias que muestra el IGI para cada sector y para cada institución, se convierten en oportunidades de mejora que sin lugar a dudas pueden incidir en que la gestión de las instituciones alcancen mejores resultados en beneficio de la ciudadanía y propicien una adecuada rendición de cuentas.

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano 2010. El índice muestra una medida comparativa de la esperanza de vida, alfabetismo, educación y niveles de vida correspondiente a países de todo el mundo.

4 Aspectos relevantes de la gestión municipal

4.1 Resultados de la gestión presupuestaria y física

4.1.1 Presupuesto municipal

Las estimaciones de ingresos que proyectaron recibir las instituciones del sector municipal en el periodo de 2011, alcanzaron los ₡362.000,0 millones. Dicha suma está conformada por recursos incluidos en el presupuesto inicial para el 2011 (un 70%) y mediante presupuestos extraordinarios (30% restante).

En los presupuestos iniciales se incluyeron, principalmente, los ingresos corrientes constituidos por su importancia relativa por el impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles, licencias profesionales, comerciales y otros permisos; así como la venta de servicios de saneamiento ambiental (recolección de basura, aseo de vías y parques).

Por medio de los presupuestos extraordinarios las municipalidades incluyeron, entre otros, los recursos provenientes de las transferencias de capital asignadas en el Presupuesto Nacional y los recursos de vigencias anteriores que corresponden al superávit específico y libre.

La mayor concentración de los recursos presupuestados (54%) se presenta en las municipalidades ubicadas en las provincias de San José y Alajuela, con montos de ₡132.768,9 y ₡61.707,3 millones, respectivamente, según se observa en el siguiente gráfico. Por su parte, los gobiernos locales de la provincia de Limón son los que aparecen con menos ingresos presupuestados, en vista de factores asociados al desarrollo socioeconómico y a la gestión institucional de los ayuntamientos, entre otras cosas.

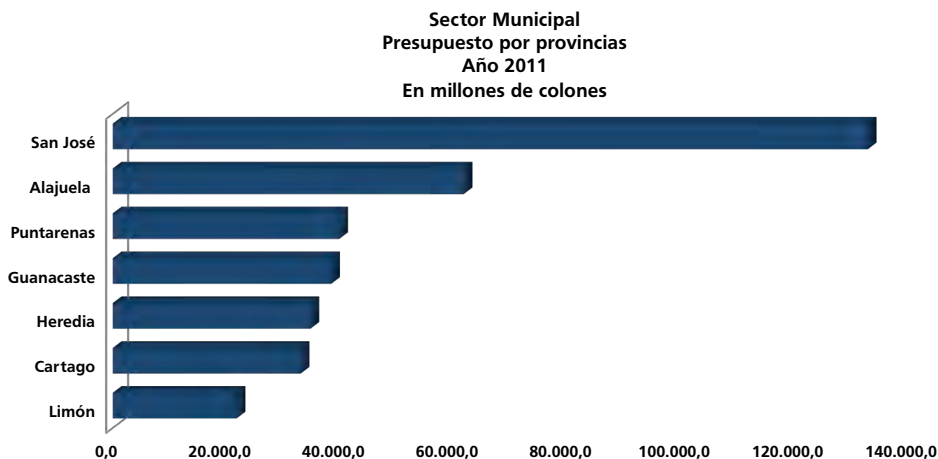


Gráfico 2.17

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

4.1.2 Ingresos recibidos

No obstante la mencionada estimación de ingresos, el sector municipal recaudó un ingreso cercano a los ₡333.000,0 millones, equivalente a un 92% del total presupuestado, porcentaje inferior al obtenido en el 2010, el cual fue de un 93.1%.

En la provincia de Cartago se presenta el mejor nivel de recaudación de los ingresos con respecto a lo presupuestado, seguida por las provincias de Limón y Alajuela. Por el contrario, San José y Puntarenas son las provincias con un índice de recaudación más bajo, tal como se puede observar en el siguiente cuadro.

Sector municipal
Porcentaje de recaudación de ingresos por provincia
2011
Cifras absolutas en millones de colones

Provincias	Presupuesto	Ingresos reales	Porcentaje de recaudación
Total	362.268,3	333.166,8	92,0%
Cartago	33.034,9	32.069,2	97,1%
Limón	21.771,4	20.759,8	95,4%
Alajuela	61.707,3	58.670,1	95,1%
Heredia	34.759,5	32.753,5	94,2%
Guanacaste	38.406,3	35.981,1	93,7%
San José	132.768,9	120.571,5	90,8%
Puntarenas	39.819,9	32.361,6	81,3%

Cuadro 2.74

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

Las municipalidades de Cartago, El Guarco, Turrialba y el Concejo municipal de distrito de Tucurrique, son entidades locales que reflejan una recaudación del 97%. Por su parte, en el caso de la provincia de Limón fueron las municipalidades de Limón, Siquirres y Guácimo y, en la provincia de Alajuela, las municipalidades de Palmares, Upala, Alajuela, Zarcero, Los Chiles, San Carlos, Orotina, Poás y Valverde Vega, las que muestran los mejores niveles de recaudación.

En la provincia de San José las municipalidades de Desamparados, Moravia, Aserrí y Escazú presentaron porcentajes de recaudación menores al 77% y, para el caso de la provincia de Puntarenas, las municipalidades de Aguirre y Corredores y los Concejos municipales de los distrito de Lepanto y Paquera, presentan porcentajes de recaudación inferiores al 82%.

En todo el sector, las municipalidades con menores porcentajes de recaudación son las que se muestran en el cuadro que se presenta a continuación.

Sector municipal
Porcentajes más bajos de recaudación de ingresos
2011
Cifras absolutas en millones de colones

Municipalidad / Concejo Municipal de Distrito	Presupuesto	Ingresos reales	Porcentaje de recaudación
Aserrí	1.803,0	1.278,8	70,9%
Corredores	3.982,7	2.792,0	70,1%
Escazú	11.340,6	7.857,0	69,3%
Jiménez	942,4	608,7	64,6%
Paraíso	4.322,2	2.706,4	62,6%
San Mateo	1.107,4	363,2	32,8%
Concejo Municipal de Distrito de Peñas Blancas	357,3	109,4	30,6%

Cuadro 2.75

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

La existencia de bajos niveles de recaudación de los tributos municipales está asociada, en buena medida, a limitaciones en la gestión de cobro o recaudación de los impuestos y en la administración de la información contenida en las bases de datos de los contribuyentes, aparte de la actitud de muchos contribuyentes que no atienden oportunamente el pago de los impuestos a sus gobiernos locales. Otro aspecto que incide es la sobrestimación de los ingresos, sobre lo cual cabe señalar que en el proceso de aprobación de los presupuestos ordinarios para el 2011, se tramitaron aprobaciones parciales, como resultado de estimaciones que no se ajustaban a la verdadera factibilidad de la recaudación de los ingresos.

La situación expuesta evidentemente impacta en la gestión institucional, por cuanto de alguna manera no se están obteniendo los recursos proyectados en el año, necesarios para el logro de los objetivos propuestos por el ayuntamiento.

Así, por ejemplo, casos como el Concejo Municipal de Distrito de Peñas Blancas que ni siquiera recaudó el 50% del ingreso presupuestado, o bien, la Municipalidad de Escazú, que reporta una diferencia de ₡3.483.6 millones de menos en relación con el ingreso que proyectó recaudar al final del año 2011, lo que representó una recaudación cercana al 70% de lo proyectado.

Los dineros por recaudar en los gobiernos locales –pendiente de cobro- al 31 de diciembre del 2011 (₡70.202,7 millones) representan un 21% de los ingresos reales del sector (20% en el 2010), situación que evidencia la importancia que se mejoren los procesos de gestión de cobro para la recuperación de las sumas puestas al cobro, de manera que los ciudadanos no se vean carentes de mejoras en las obras y servicios comunales que deben prestar las municipalidades.

De un total de ₡226.425,1 millones puestos al cobro por los gobiernos locales durante el año 2011, se recaudaron ₡156.222,4 millones (69%), lo que genera un pendiente a cobrar por

¢70.202,7 millones (31%), lo cual se puede apreciar con mayor detalle en el cuadro que se presenta a continuación. La variación de dicho porcentaje ha sido similar en períodos anteriores, siendo que para el período 2010 fue de un 30.2%. Este comportamiento evidencia que los esfuerzos de las municipalidades han sido insuficientes para disminuir el pendiente de cobro, lo que presenta un desafío más para las administraciones municipales.

Sector municipal
Situación del pendiente de cobro por provincia
2011
Cifras absolutas en millones de colones

Provincias	Puesto al cobro	Pendiente de cobro	Porcentaje
Total	226.425,1	70.202,7	31,0%
Limón	5.816,9	2.664,3	45,8%
Guanacaste	19.240,3	8.598,6	44,7%
Puntarenas	19.449,6	8.202,3	42,2%
San José	98.974,6	31.193,9	31,5%
Alajuela	36.318,9	9.193,9	25,3%
Heredia	23.200,4	5.240,4	22,6%
Cartago	23.424,4	5.109,4	21,8%

Cuadro 2.76

Fuente: Liquidaciones presupuestarias de 2011 presentadas al 29 -02-2012.

El mayor porcentaje de pendiente de cobro, por provincia, lo presenta Limón con un 45,8%, seguido por Guanacaste con un 44,7%. En el caso de la provincia de Limón, las municipalidades de Siquirres y Guácimo son las que tienen porcentajes más elevados, pues están cercanos al 60%, mientras que en la provincia de Guanacaste, las municipalidades de Liberia y Hojanca reflejan un 61% y 48%, respectivamente, situación que resulta ser preocupante y requiere de acciones prontas y decididas por las autoridades municipales.

El pendiente de cobro para la mayoría de las entidades del sector municipal está representado fundamentalmente por los ingresos relacionados con el impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles, las patentes municipales y el servicio de recolección de basura.

En el siguiente cuadro se presenta un detalle para una muestra de 14 municipalidades, en las cuales la suma del pendiente de cobro de los rubros de estos tres ingresos va del 43,7% al 93,5%. Por ende, resulta oportuno reiterar lo señalado por este órgano contralor en diferentes informes de fiscalización, en cuanto a que las administraciones municipales deben realizar esfuerzos para mejorar de manera sustancial y sostenible la gestión de cobro.

Sector municipal
Principales ingresos que generan el pendiente de cobro
2011
Cifras absolutas en millones de colones

Municipalidad	Impuesto sobre bienes inmuebles	Patentes municipales	Servicio de recolección de basura	Pendiente de cobro	Relación porcentual 1/
Guácimo	162,5	210,7	255,1	672,0	93,5%
Heredia	742,7	941,2	428,1	2.288,6	92,3%
Siquirres	350,7	221,0	194,9	849,7	90,2%
Garabito	912,0	165,7	162,0	1.449,6	85,5%
Grecia	637,4	8,5	172,8	1.073,0	76,3%
Liberia	1.021,9	693,9	361,6	2.727,1	76,2%
Santa Cruz	1.130,2	241,6	463,5	2.482,0	73,9%
Alajuela	1.385,4	1.171,6	1.301,8	5.389,7	71,6%
Cartago	906,8	52,2	110,8	1.615,9	66,2%
Puntarenas	561,8	1.081,3	1.061,7	4.089,7	66,1%
La Unión	338,1	130,3	296,7	1.202,6	63,6%
Santo Domingo	159,2	47,0	42,3	448,5	55,4%
San José	3.106,7	3.694,6	3.163,3	18.250,9	54,6%
Desamparados	931,7	0,3	433,5	3.125,9	43,7%

Cuadro 2.77

Fuente: Liquidaciones presupuestarias de 2011 presentadas al 29 -02-2012.

1/ Suma de los montos de los ingresos del Impuesto sobre bienes inmuebles, Patentes municipales y del Servicio de recolección de basura, entre el Total del pendiente de cobro.

La Municipalidad de San José reporta un elevado pendiente de cobro en sus tres principales fuentes de financiamiento. Al igual, la Municipalidad de Alajuela, si bien las cifras de sus tres rubros son significativas, el Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles (IBI) resulta ser el de mayor cuantía, comportamiento similar al resto de las municipalidades citadas en el cuadro anterior.

En relación con la recaudación tributaria municipal esta Contraloría General ha señalado, en diferentes oportunidades, las deficiencias de control que se manifiestan en muchas municipalidades y que entran las posibilidades de recuperación de los pendientes de cobro.

En ese sentido, la gran mayoría de los gobiernos locales han tenido limitaciones para revertir esta situación, la cual data de muchos años atrás y es parte de sus responsabilidades de administración tributaria, razón por la cual las autoridades competentes del sector, en conjunto con otras entidades involucradas, deben abocarse de inmediato a evaluar sus causas y realizar acciones decididas y efectivas para fortalecer las finanzas municipales, todo lo cual redunde en más y mejores servicios para las comunidades cada vez más exigentes y por ende, a favor del desarrollo local.

4.1.3 Gastos ejecutados

De los ₡333.166,8 millones disponibles como ingresos reales en el 2011, las instituciones del sector municipal lograron ejecutar gastos por la suma de aproximadamente ₡246.000,0

millones, equivalente a un 74%, tal y como se muestra en el cuadro que se presenta a continuación.

Sector municipal
Ingresos y egresos reales por provincia
2011
Cifras absolutas en millones de colones

Provincias	Ingresos reales	Egresos reales	Porcentaje de recaudación
Total	333.166,8	246.402,6	74,0%
San José	120.571,5	94.846,7	78,7%
Cartago	32.069,2	24.858,2	77,5%
Heredia	32.753,5	25.015,0	76,4%
Guanacaste	35.981,1	26.062,4	72,4%
Alajuela	58.670,1	42.232,9	72,0%
Puntarenas	32.361,6	21.561,5	66,6%
Limón	20.759,8	11.826,0	57,0%

Cuadro 2.78

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012,

En conjunto las municipalidades de las provincias de San José, Cartago y Heredia son las que presentan mejores porcentajes de ejecución de los recursos disponibles. Los porcentajes más bajos se muestran en los ayuntamientos de las provincias de Puntarenas y Limón, al estar por debajo del 67%.

En la provincia de San José, las municipalidades con mejores porcentajes de ejecución fueron Aserri, Desamparados, Curridabat y Escazú; por el contrario, con porcentajes de ejecución inferiores al 60% están los gobiernos locales de Puriscal, Tibás, Acosta y Dota.

Para el caso de la provincia de Puntarenas las municipalidades que presentaron problemas de ejecución fueron Buenos Aires, Golfito y Puntarenas, así como los Concejos Municipales de los distritos de Monteverde y Cóbano, con porcentajes inferiores al 60%. En el caso de la Provincia de Limón todas las municipalidades reflejaron menos del 70% de ejecución de lo presupuestado.

En el sector, según se evidencia en el siguiente gráfico, los egresos totales ejecutados se destinan en su mayor proporción a gastos corrientes (69%), los cuales están conformados

por remuneraciones¹ (38%), adquisición de bienes y servicios² (19%) y transferencias corrientes³ (10%), porcentajes determinados en relación con el total de gastos ejecutados (₡246.402,6 millones).

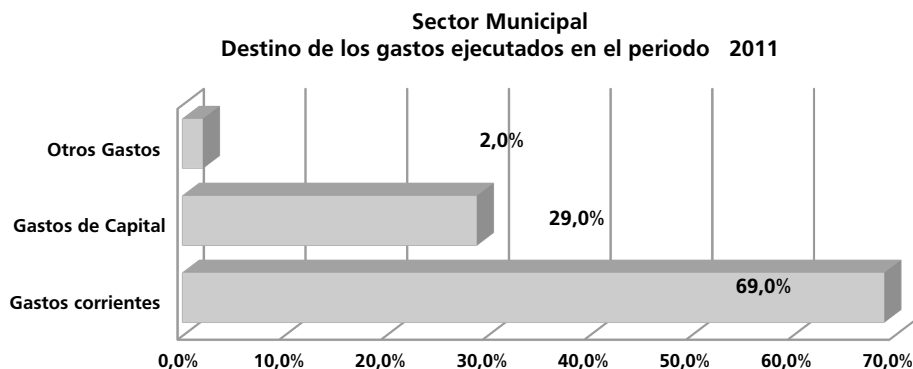


Gráfico 2.18

Fuente: Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

Del gasto total, el 24% corresponde a formación de capital, que comprende los conceptos que se muestran en el siguiente gráfico.

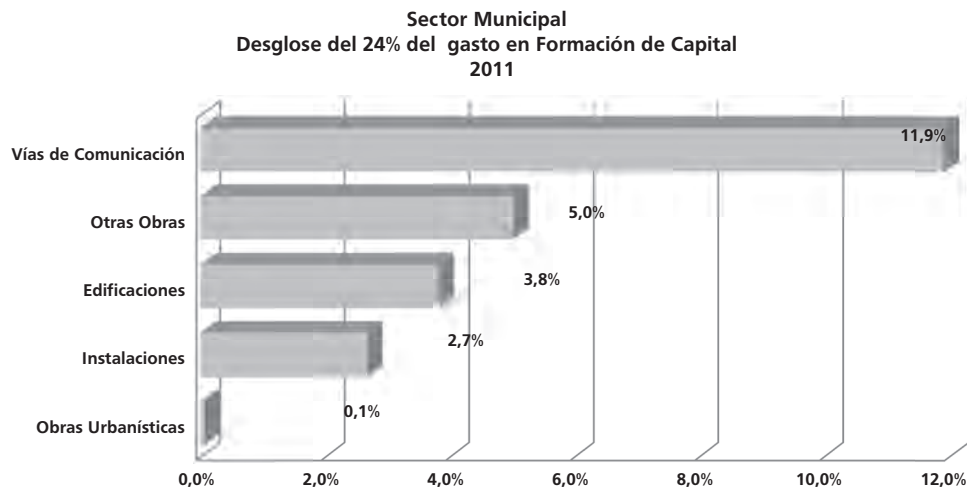


Gráfico 2.19

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012

¹ Remuneraciones básicas en dinero al personal permanente y transitorio de la institución. Además, comprende los incentivos derivados del salario o complementarios, como el decimotercer mes o la retribución por años servidos, así como gastos por concepto de dietas, las contribuciones patronales al desarrollo y la seguridad social y gastos de representación personal.

² Comprende entre otros, los pagos por el arrendamiento de edificios, terrenos y equipos, servicios públicos, servicios de mantenimiento y reparación, comerciales y financieros, así como la contratación de diversos servicios de carácter profesional y técnico. Además, considera los útiles, materiales, artículos y suministros.

³ Erogaciones que se destinan a satisfacer necesidades públicas de diversa índole, sin que exista una contraprestación de bienes, servicios o derechos a favor de quien transfiere los recursos, los cuales se destinan a personas, entes y órganos del sector público, privado y externo para financiar fundamentalmente gastos corrientes.

En relación con el grado de cumplimiento de objetivos¹ y metas, las municipalidades de las provincias Alajuela y Heredia lograron un porcentaje del 67%, que constituye el más alto al compararse con el resto de provincias, tal como se aprecia en el cuadro que se presenta seguidamente. Las municipalidades de Heredia, Belén, Flores y Sarapiquí presentan un grado de cumplimiento entre el 78% y el 83%.

Sector municipal
Cumplimiento porcentual de objetivos por provincia
2011

Provincias	Objetivos de mejora	Objetivos operativos	Grado de cumplimiento de objetivos y metas
Alajuela	61,7	77,1	67,9
Heredia	60,5	77,0	67,1
Puntarenas	55,6	65,4	59,5
Guanacaste	45,4	76,1	57,7
San José	46,0	71,8	56,3
Cartago	49,7	60,3	54,0
Limón	37,1	63,1	47,5

Cuadro 2.79

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

Con un promedio de cumplimiento de objetivos y metas menor al 55% están las municipalidades de las provincias de Cartago y Limón; no obstante, individualmente los gobiernos locales de Cartago, El Guarco, La Unión y Turrialba presentan un cumplimiento mayor al 63%.

El resultado en el conjunto del sector no es del todo satisfactorio y más bien refleja la necesidad de que las administraciones municipales continúen realizando esfuerzos adicionales para mejorar el cumplimiento de lo planificado.

¹ Objetivo de mejora: Finalidad que el programa o subprograma establece para el ejercicio presupuestario con el propósito de mejorar sus procesos de producción, coadyuvando al cumplimiento de las áreas estratégicas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal, así como al logro de los objetivos y metas definidos en procura de mejorar su gestión institucional. Responde a las preguntas. Objetivo operativo: Finalidad que el programa o subprograma establece para el ejercicio presupuestario, con el propósito de cumplir con el desarrollo normal de sus procesos de producción, coadyuvando al cumplimiento de actividades.

4.1.4 Resultado de la liquidación presupuestaria¹ 2011

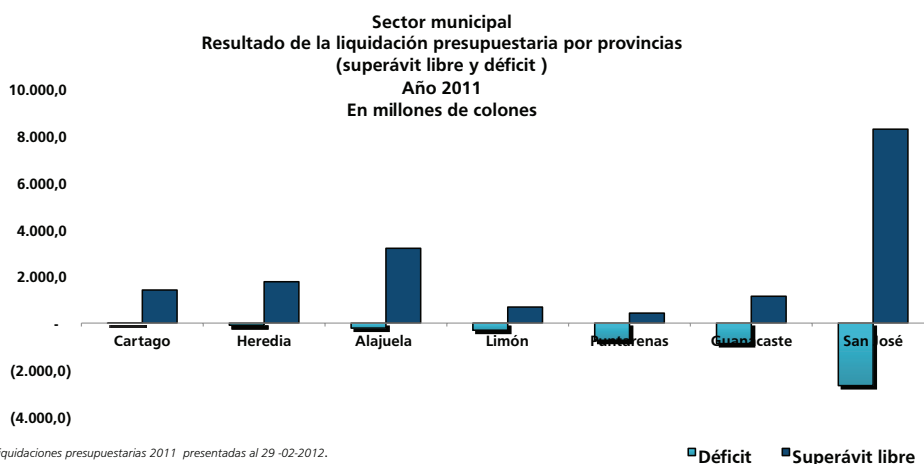
Del total de las instituciones municipales del país, 29 presentan al 31 de diciembre de 2011 un déficit de ₡4.896,6 millones y 53 presentaron un superávit libre de ₡16.914,4 millones. Seis municipalidades no presentaron la liquidación presupuestaria en el plazo de ley, situación que incumple los principios de transparencia y rendición de cuentas, a la vez que afecta directamente la toma de decisiones.

Por su parte, en cuanto a superávit específico 75 municipalidades y los 8 concejos municipales de distrito lo reportaron, para un monto total de ₡67.379,1 millones.

El déficit presupuestario refleja que los recursos financieros obtenidos en el año económico fueron insuficientes para atender todas actividades o compromisos propios de la gestión del gobierno local. En tanto, un superávit libre, significa que el gobierno local obtuvo recursos suficientes para atender sus gastos ordinarios así como los compromisos que se generan por el superávit específico.

El superávit específico representa los compromisos presupuestarios que por disposición legal tienen una finalidad particular y que la municipalidad está obligada ineludiblemente a cumplir.

Las corporaciones municipales de la provincia de San José son las que aportan la mayor parte del superávit libre, tal y como se aprecia en el siguiente gráfico, generado por el resultado en las municipalidades de Tibás y San José, con montos de ₡1.260,2 y ₡5.320,7 y millones, en su orden. Estas municipalidades reportaron un superávit específico de ₡2.135,35 y ₡4.483,36 millones, respectivamente.



Los principales resultados deficitarios en esa provincia corresponden a los gobiernos locales de Desamparados (₡930,9 millones), Moravia (₡546,3 millones) y Alajuelita (₡348,0 millones).

¹ La liquidación presupuestaria refleja la situación del periodo, en este caso la del 2011. Consiste en determinar los ingresos recibidos y los egresos ejecutados, así como el superávit libre y específico.

Por su parte, esos ayuntamientos registraron como superávit específico las sumas de ₡1.287,1, ₡1.148,5 y ₡ 787,28 millones, en ese orden.

En los ayuntamientos de las provincias de Guanacaste y Puntarenas se presentaron casos de déficit presupuestario, como Carrillo (₡510,4 millones) y Parrita (₡284,8 millones), a la vez que se cuenta con superávit específico por ₡1.827,9 y ₡1.055,3 millones, respectivamente. En la provincia de Alajuela, se reflejó un superávit libre significativo, que corresponde al resultado de la Municipalidad de Alajuela por ₡2.561,7 millones, al que debe sumarse un superávit específico de ₡3.903,8 millones, lo cual significa más de ₡6.000,0 millones que no se ejecutaron en obras y servicios para la comunidad.

Al respecto, llama la atención el que el déficit total que muestra el sector municipal correspondiente al año 2011 (₡4.896,6 millones) aumentó en casi un 30% con respecto al monto del 2010 (₡3.327,8 millones), comportamiento similar al observado en relación con el 2009. Esta situación revela la prevalencia de factores estructurales que posiblemente rebasan los aspectos propios de gestión ordinaria de los gobiernos locales y demanda realizar toda una valoración de parte de las autoridades políticas y administrativas de la situación que enfrentan los ayuntamientos, para procurar un fortalecimiento efectivo de sus estructuras, esto por cuanto es claro que algunas municipalidades muestran limitaciones que no permiten vislumbrar un mejoramiento cualitativo de sus estructuras de ingresos y ejecución el gasto.

Así por ejemplo, 13 municipalidades y 2 concejos municipales de distrito¹ han presentado resultados deficitarios en los tres últimos periodos (2009, 2010 y 2011) que se vinculan, en buena parte, no solo a aspectos relacionados con deficiencias en la gestión del gobierno local, sino a la realidad socioeconómica de sus cantones y que a fin de cuentas se constituye en una limitante para superar en el corto plazo esos resultados negativos.

Un aspecto crítico del sector municipal y que se manifiesta tanto municipalidades con altos montos por concepto de superávit libre, como en las que presentan déficit, lo constituye la existencia en el periodo 2011 de un superávit específico² de ₡67.379,1 millones, cifra que representa el 20,5% de los ingresos reales (₡333.166,8 millones), porcentaje cercano al registrado en los periodos 2010 (21%) y 2009 (22%).

Esta situación es una muestra de que al cierre del periodo 2011 se dejaron sin ejecutar proyectos de inversión y de que no se transfirieron la totalidad de los recursos específicos que por disposición legal las municipalidades deben girar a organizaciones tales como el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, los comités cantonales de deportes y las Juntas Administrativas y de Educación.

En el siguiente cuadro, se muestra que el superávit específico para las municipalidades de la provincia de Puntarenas supera el 32% de los ingresos reales. Por ejemplo, la Municipalidad de Puntarenas presenta un monto de superávit específico de ₡3.037,9 millones y las de Osa, Parrita y Buenos Aires es superior a los ₡1.000,0 millones en cada caso.

¹ Alajuelita, Aserrí, Curridabat, Desamparados, Dota, Guatuso, León Cortes, Mora, Moravia, Nicoya, Puriscal, San Mateo y Santa Bárbara y los concejos municipales de los distritos de Peñas Blancas y Tucurrique.

² Serie de saldos de ingresos con fines específicos por Ley, que no fueron ejecutados en su totalidad por las municipalidades en el periodo de 2011

Sector municipal
Ingresos reales y Superávit específico por provincia
2011
Cifras absolutas en millones de colones

Provincias	Ingresos reales	Superávit específico	Relación porcentual
Total	333.166,8	67.908,1	20,5%
Puntarenas	32.361,6	10.401,2	32,1%
Limón	20.759,8	5.956,3	28,7%
Guanacaste	35.981,1	9.141,7	25,4%
Alajuela	58.670,1	11.650,8	19,9%
Heredia	32.753,5	6.106,2	18,6%
Cartago	32.069,2	5.239,7	16,3%
San José	120.571,5	19.412,2	16,1%

Cuadro 2.80

Fuente: Liquidaciones presupuestarias de 2011 presentadas al 29 -02-2012.

Las municipalidades de Limón y Siquirres cuentan con el superávit específico más alto en su provincia, al ascender a las sumas de ₡2.025,0 y ₡1.720,7 millones, respectivamente. Por su parte, las corporaciones municipales de la provincia de San José presentaron el porcentaje más bajo de superávit específico, a pesar de que las municipalidades de San José y Tibás mostraron resultados por un monto relevante, a saber ₡4.483,4 y ₡2.135,4 millones, respectivamente, mientras que en Puriscal, Moravia, Desamparados, Goicoechea y Santa Ana fue superior a los ₡1.000,0 millones.

Para 14 gobiernos locales el superávit específico registrado al 31 de diciembre de 2011, representa más del 40% de los ingresos reales de ese año. Las municipalidades de Parrita y Dota¹, con porcentajes superiores al 70%, son los casos más significativos dado que esos resultados implican que se limitó de manera significativa la prestación de bienes y servicios a la comunidad.

4.2 El Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) muestra un creciente deterioro financiero y debilitamiento institucional

La Contraloría General de la República realizó un análisis exhaustivo acerca de la gestión del IFAM en el cumplimiento de su función de fortalecer a los gobiernos locales. Los resultados obtenidos evidencian una situación caótica en relación con la administración del recurso humano, así como un deterioro progresivo en las finanzas que atentan contra la consecución de los objetivos de esa institución.

¹ El gobierno local de Dota muestra una relación superávit específico /ingresos reales de un 74,9%, fundamentalmente al no haber ejecutado ₡376,7 millones provenientes de la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributaria, No. 8114, destinada a la red vial cantonal y ₡300,8 millones por concepto de partidas específicas.

La existencia de un régimen salarial plagado de incongruencias producto de una homologación de salarios con los de varias entidades del sector financiero que favoreció a un 27% de los funcionarios del IFAM a finales del año 2008, ha producido, entre otras cosas, diferencias importantes entre los sueldos de puestos similares y que no guardan relación con los niveles de autoridad, presentándose por ejemplo, casos de salarios base de puestos homologados que superan en más de ¢260 mil y hasta ¢1 millón, a sueldos base de otros puestos similares, incluso de mayor jerarquía pero no homologados. En su oportunidad los recursos presupuestados para dicha homologación fueron improbados por este órgano contralor, en vista que en el documento presupuestario no se le daba el contenido económico para la totalidad de las plazas con que contaba ese Instituto.

Aunado a lo anterior, el IFAM no está preparado para responder a la sustitución de más del 57% de su personal que cuenta con más de 50 años de edad y están pronto a su jubilación, lo que pone de manifiesto un alto riesgo de pérdida del conocimiento institucional cuando esas personas se acojan a la pensión, más aún si se considera que únicamente se cuenta con tres funcionarios (2%) menores a los 30 años.

Esa situación produce limitaciones en las unidades que conforman la estructura organizacional para cumplir con su cometido y dificulta seriamente al IFAM liderar el proceso de fortalecimiento y desarrollo de las municipalidades, máxime si se considera la existencia en el sector municipal de un variado conjunto de necesidades insatisfechas que requieren el financiamiento y la asesoría técnica para la ejecución de múltiples proyectos.

De igual manera, la existencia de una política de no ocupar plazas vacantes y de no renovar el personal, pone en peligro la continuidad de una institución que requiere un nivel de especialización de su personal con una alta comprensión en materia local y municipal, a fin de atender a un sector con vastas necesidades.

Por otra parte, el IFAM viene experimentando un menoscabo de sus finanzas con pérdidas recurrentes de los ingresos asignados por ley y la presencia de problemas para optimizar los ingresos disponibles a lo que debe agregarse la crisis financiera que se produce por el pago de una suma cercana a ¢1.500 millones a finales del 2008, además del aumento en el costo de la planilla institucional a partir del 2009, como consecuencia de una resolución de los Tribunales, relacionada con la homologación de salarios a 30 funcionarios de esa institución.

Este impacto financiero, según las proyecciones de la propia institución, producirá faltantes para los años 2012, 2013 y 2014 por sumas cercanas a los ¢3.461,3 millones, ¢3.624,8 millones y ¢3.737,1 millones, respectivamente; así como la disposición en esos años de hasta un 98% de sus ingresos para el pago de la planilla institucional, lo cual provocaría una insolvencia financiera que paralizaría las actividades a su cargo. Esto con el agravante de que la situación financiera se puede agudizar, si los Tribunales resuelven algunos juicios pendientes por concepto de homologación salarial a favor de otros funcionarios. Lo indicado se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Instituto de Fomento y Asesoría Municipal
Relación entre Ingresos para funcionamiento y la planilla institucional
En millones de colones

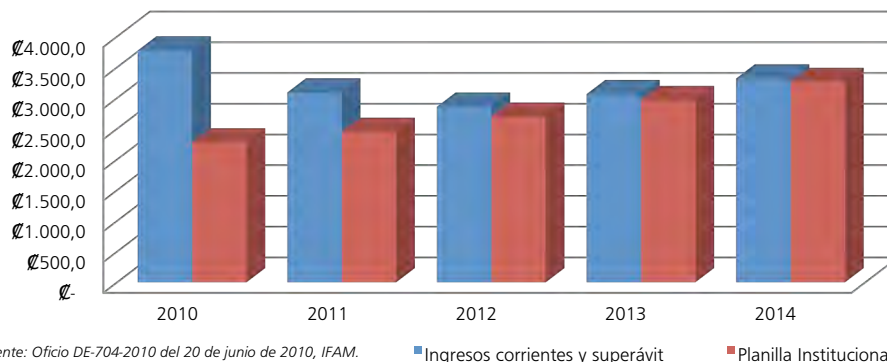


Gráfico 2.21

En síntesis, la deficiente administración del recurso humano y el deterioro y la crisis financiera que afectan al IFAM, limita las capacidades de la institución para cumplir con los objetivos y las funciones otorgadas por ley, en detrimento del fortalecimiento de las municipalidades y con una afectación directa al desarrollo local.

4.3 DINADECO tiene el reto de maximizar la eficiencia del proceso de inversión pública por medio del movimiento comunal organizado

El Estado costarricense ha adoptado y llevado a la práctica un modelo de desarrollo comunal por medio de la transferencia de importantes sumas a organizaciones privadas sin fines de lucro. Para ello, la ley creó la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO) y el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, encargándoles la distribución de los fondos asignados y ser garantes del buen uso de esos dineros, ejerciendo una estricta vigilancia sobre las organizaciones de desarrollo comunal, con el propósito de que actúen en estricto apego al marco normativo que las regula.

Por ley¹ el Estado debe destinar el equivalente al 2% del impuesto sobre la renta calculado para cada periodo, con el propósito de fomentar el fortalecimiento de la organización comunal y potenciar el desarrollo socioeconómico de las comunidades del país. En el periodo 2008-2010 se incorporaron en los presupuestos de la República unos ₡21.426 millones para ser distribuidos² por DINADECO entre las más de 3.000 organizaciones debidamente inscritas y que cumplieran con los requisitos establecidos.

Este órgano contralor pudo determinar en dicho periodo la ausencia de un Plan Nacional de Desarrollo de la Comunidad, inconsistencias en la distribución de los recursos a las agrupaciones comunales organizadas, un débil control respecto del proceso de aprobación y distribución de aquellos recursos y así como de la ejecución de los fondos públicos otorgados. Es decir, DINADECO carece de mecanismos de control efectivos respecto de la

¹ Ley No. 3859, Ley sobre el desarrollo de la comunidad.

² Artículos 4 y 10 del reglamento al artículo 19 de la Ley No. 3859.

distribución, ejecución y rendición de cuentas sobre el uso y destino de los fondos públicos trasladados a las organizaciones comunales.

Esto constituye uno de los aspectos más sensibles de la gestión de DINADECO, toda vez que no garantiza razonablemente el uso eficiente y eficaz de los dineros transferidos, en contra del logro de los propósitos de desarrollo comunal y local, que constituyen los elementos rectores de la asignación de esos millonarios recursos a miles de organizaciones de desarrollo comunal existentes en el país. Un detalle de lo indicado se puede apreciar en el gráfico que se presenta a continuación.

DINADECO
Distribución de los recursos del equivalente 2% del Impuesto Sobre la Renta
En millones de colones

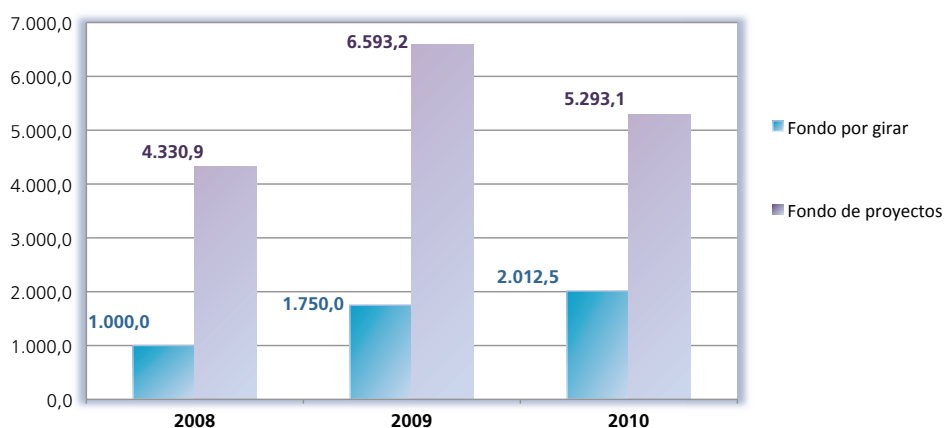


Gráfico 2.22

Fuente: datos suministrados por el Departamento Financiero-Contable de DINADECO.

Por lo tanto, DINADECO y el Consejo Nacional de Desarrollo de la Comunidad, están en la obligación de asumir retos que lleven a maximizar la eficiencia del proceso de inversión pública que se hace por medio del movimiento comunal organizado, mejorando la gestión para alcanzar la satisfacción del interés público, fundamentalmente identificando y atendiendo las necesidades colectivas prioritarias de manera planificada, eficiente y continua, asegurar que las decisiones que se adopten se ajusten a los objetivos propios de la institución y a la administración de los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía, así como cumplir con la rendición de cuentas consagrada en la Constitución Política.

Para tales efectos, es imperativo fortalecer los procesos de planificación, distribución de recursos, control de la ejecución y rendición de cuentas a las organizaciones beneficiarias de esos fondos.

4.4 La ejecución de los denominados “fondos solidarios”: una lección que debe repasarse para fortalecer el proceso de transferencia de recursos al Sector Municipal

La ejecución de los fondos que gestionó el Gobierno Central en el año 2008 para los gobiernos locales por ₡26.000,0 millones, pone de manifiesto una serie de limitaciones y deficiencias que incidieron negativamente en la correcta y efectiva aplicación de los recursos. De alguna manera esto se puede asociar a aspectos que surgen desde la misma asignación de los fondos, la escasa o débil planificación respecto del uso de los recursos distribuidos y la existencia de limitaciones en algunas municipalidades para administrar proyectos de inversión con cierto grado de complejidad.

La ley que permitió la citada transferencia de recursos para el Sector Municipal, conocidos como “fondos solidarios”, pretendía apoyar esfuerzos tendentes a mejorar la inversión en áreas como la seguridad ciudadana, la capacidad de recaudación, las obras de infraestructura escolar, caminos vecinales y cantonales, estimular el funcionamiento eficiente y el desarrollo socio productivo de las comunidades y la atención a grupos sociales vulnerables, en congruencia con los planes de desarrollo cantonales y el Plan Nacional de Desarrollo.

No obstante esos propósitos, al 31 de diciembre de 2010, la realidad revela que la ejecución de estos recursos alcanzó apenas el 68% -₡17.765.0 millones-, en proyectos que no todos respondieron efectivamente a la planificación estratégica de los gobiernos locales y pocos se vincularon al fortalecimiento o desarrollo de temas como la seguridad ciudadana, mejorar la capacidad de recaudación, la inversión en desarrollo de obras de infraestructura escolar y la atención a los grupos sociales vulnerables.

Más bien, lo que se advierte es que los fondos se dirigieron fundamentalmente a brindar una solución temporal a necesidades puntuales y de diversa índole de las diferentes comunidades del país, centrando su enfoque en construir obras para satisfacer en la mayoría de los casos una demanda inmediata, que no reflejó una visión de futuro ni una concordancia con los planes de desarrollo urbano, muchas veces inexistentes, de manera que finalmente no permitió generar el bienestar y progreso comunal integral deseado.

En ese contexto, las municipalidades canalizaron sus prioridades a proyectos de inversión dirigidos a revertir la mala condición de sus redes viales cantonales, seguida por la construcción de obras de infraestructura civil, aprovechando la oportunidad de ejecutar obras y proyectos que hasta ese momento no habían podido financiarse con otros recursos, dejando de lado propósitos que surgieron con la norma que dio origen a la transferencia de estos fondos. En el cuadro que se presenta a continuación, se aprecia la distribución general de tales fondos, según los destinos propuestos por los ayuntamientos.

**Distribución general de los fondos solidarios,
según el tipo de actividad a financiar
Cifras absolutas en millones de colones**

Destino	Monto	Porcentaje
Total	26.000,0	100,0
Vialidad (Red Vial Cantonal)	10.968,0	42,0
Infraestructura comunal	10.223,0	39,0
Medio Ambiente	2.563,0	9,5
Compra terrenos	1.185,0	5,0
Modernización Institucional (IFAM)	650,0	2,5
Cementerios Municipales	228,0	1,0
Seguridad Ciudadana	182,0	1,0

Cuadro 2.81

Fuente: Informe N°DFOE-DL-IF-25-2011 del 30 de noviembre de 2011, Contraloría General de la República.

El escaso tiempo que tuvieron los ayuntamientos para formular los perfiles de los proyectos viales, así como la ausencia de planes viales quinquenales en el 70% de los gobiernos locales, produjo la elaboración de propuestas de proyectos que no todos contribuyeron a la mejora integral de las redes viales cantonales.

Por otra parte, 24 gobiernos locales propusieron proyectos para invertir en la compra de 33 propiedades por un total de ₡1.185,0 millones. Lo anterior, genera un riesgo importante porque, al no contarse con planes de corto plazo que aseguren la disposición de recursos financieros complementarios para construir las obras para las que se propuso adquirir esos bienes, los inmuebles pueden quedar ociosos temporalmente.

En cuanto a los ₡17.765,0 millones ejecutados, destacan 28 municipalidades y 5 concejos municipales de distrito que lograron ejecutar más del 95% de los fondos asignados, sobresaliendo 12 municipalidades y 3 concejos con el 100 % de ejecución, entre ellas, las municipalidades de Sarapiquí, San Carlos, Matina, Talamanca y Heredia, que ejecutaron los ₡500,0 millones asignados y las municipalidades de Cartago, Osa, Pococí y Alajuela ejecutaron entre el 98% y el 95% de lo girado.

En contraste, 25 municipalidades y un concejo municipal de distrito ejecutaron menos del 49% de los recursos transferidos, como las municipalidades de Upala, Puntarenas, Buenos Aires y San José, las cuales sólo han ejecutado el 34%, 27%, 22% y 4%, en su orden, de los ₡500,0 millones asignados a cada uno de esos ayuntamientos.

Por su parte, las municipalidades de Tibás, Moravia, Guatuso, El Guarco y Parrita, en el período 2008-2010 no ejecutaron esos fondos, lo que se traduce en una evidente pérdida

de oportunidades y falta de capacidad de esos ayuntamientos para gestionar recursos públicos dirigidos al mejoramiento de las condiciones de los munícipes, lo que pone de manifiesto problemas para liderar los procesos de transformación que se impulsan para el desarrollo local y para operar con la eficiencia y eficacia que se requiere para que se conviertan en las organizaciones que lideren, con éxito, el modelo de desarrollo desde lo local, que se contempla en el artículo 170 de nuestra Constitución Política.

La situación expuesta tiene su génesis en la falta de coordinación y previsión de los entes del Poder Ejecutivo que asumieron el liderazgo para la asignación y distribución de estos recursos, en relación con la realidad de los gobiernos locales y los propósitos que se pretendían con la transferencia, incluso no se definió un marco de referencia ni mecanismos de control eficaces para evaluar su ejecución.

Es decir, no se tomaron medidas considerando que muchos de los ayuntamientos presentan carencias y falta de capacidad para administrar el desarrollo de proyectos, en especial si son de alta envergadura, por lo que era necesario dar un apoyo efectivo para coadyuvar en el logro de los objetivos. Faltó también, por parte del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal y del Ministerio de Planificación Nacional y Política Nacional, una valoración técnica de la viabilidad de los más de 500 proyectos generados, con el fin de evaluar su correspondencia con los propósitos de la transferencia en cuanto a apoyar esfuerzos tendentes a mejorar la inversión local.

En síntesis, producto de la insuficiente ejecución de esos dineros por no pocos ayuntamientos, se perdió la oportunidad de beneficiar a las comunidades con inversiones destinadas a la atención de necesidades insatisfechas en materia de vialidad, infraestructura y ambiente, cuya causa fundamental se visualiza en la falta de planificación y ajuste de esas inversiones a los planes de desarrollo urbano y de desarrollo local, a veces inexistentes.

4.5 La desactualización de las tasas y precios constituye un factor determinante en el déficit financiero de los servicios públicos a cargo de los gobiernos locales

La problemática mostrada por las municipalidades en relación con la prestación de servicios públicos se debe, entre otros factores, a que no se están generando los recursos financieros necesarios para atender sus costos de operación, asociado a una desactualización de las tasas y precios y a problemas en la gestión de cobro de esos tributos. En el siguiente cuadro se presenta una relación de la cantidad de ayuntamientos y concejos de distrito con déficit en los servicios públicos.

Municipalidades/concejos municipales de distrito que presentan déficit en los servicios públicos (2009-2010)

Servicio	Municipios/ Concejos Mun. de Distr. que prestan el servicio	Municipios/Concejos Mun. de Distr. que prestán el servicio		Relación porcentual	
		2009	2010	2009	2010
Recolección de desechos sólidos	87	56	53	64,4%	60,9%
Aseo de vías y sitios públicos	77	63	58	81,8%	75,3%
Acueductos	32	9	4	28,1%	12,5%

Cuadro 2.82

Fuente: Información suministrada por los gobiernos locales en las liquidaciones presupuestarias.

Los gobiernos locales reportan, al 31 de diciembre de 2010, un déficit total de ₡6.651,1 millones en los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueducto, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

**Gobiernos Locales
Déficit en los servicios municipales
(2009-2010)
Cifras absolutas en millones de colones**

Servicio	Deficit	
	2009	2010
Recolección de Residuos sólidos	4.879,0	4.561,7
Aseo de vías y sitios públicos	1.879,8	1.795,8
Acueducto	490,7	293,7

Cuadro 2.83

Fuente: Información suministrada por los gobiernos locales en las liquidaciones presupuestarias.

En lo que respecta a la recolección de residuos sólidos, la situación más crítica la presentan las municipalidades de San José, Limón, Santa Ana, Pococí, Carrillo y Tibás, cuyo déficit fluctúa entre ₡246,9 y ₡981,0 millones; en cuanto al servicio de aseo de vías y sitios públicos, Alajuela, San José, Heredia, Cartago y Tibás, muestran un déficit que oscila entre ₡106,7 y ₡217,8 millones. Respecto de la prestación del servicio de acueducto, la Municipalidad de Cartago registra un déficit cercano a ₡253,1 millones.

Esta situación deficitaria obliga a los ayuntamientos a financiar esos servicios con recursos de otras fuentes, en menoscabo de la prestación de otros servicios u obras comunitarias.

La mayoría de las municipalidades enfrenta limitaciones en la prestación de los servicios comunales que afectan su calidad y desarrollo y que se asocian fundamentalmente a la falta de una actualización periódica de las tasas y precios, lo cual a su vez ha venido provocando la existencia de un déficit financiero elevado en esos servicios producto de costos de

operación que rebasan en un porcentaje significativo los ingresos que se perciben de los usuarios de los servicios.

Por ende, el déficit recurrente en la prestación de los servicios comunales es un tema que debe ser discutido y analizado por las autoridades competentes en cada municipalidad para determinar sus causas y tomar medidas correctivas para revertir la situación y generar una prestación equilibrada, incluso que genere recursos para su desarrollo y la ejecución de inversiones, tal como lo prevé la normativa en esta materia.

Además, la ausencia en las municipalidades de políticas y procedimientos que fomenten la actualización periódica de las tasas y precios de los servicios que prestan, representa una inobservancia de la normativa legal y va en detrimento de la calidad, cobertura y frecuencia de la prestación, en razón de que no se generan los recursos suficientes para garantizar su sostenibilidad financiera y desarrollo. Por ejemplo, en el caso de los residuos sólidos, se pierde la oportunidad de financiar iniciativas complementarias a su recolección, transporte y tratamiento final, como sería el impulso de proyectos sostenibles de separación de residuos, su reciclaje y reutilización.

En el cuadro que se presenta a continuación, se muestra para los años comprendidos entre el 2007 y el 2011 la cantidad de municipalidades que actualizaron sus tasas y precios entre servicios públicos, del cual se infiere que un porcentaje importante del total de municipios no llevaron a cabo ese proceso.

Gobiernos Locales
Actualización de tasas por servicios municipales de recolección de
residuos sólidos y aseo de vías y sitios públicos
(2007- 2011)

Año	Cantidad de municipalidades
2007	45
2008	41
2009	31
2010	37
2011 1/	25

Cuadro 2.84

Fuente: Área de Servicios para el Desarrollo Local y Diario Oficial La Gaceta.
1/ Al 15 de noviembre de 2011.

Ante esta problemática, el desafío de las administraciones municipales está en establecer estrategias y planes de acción para superar el déficit en los servicios de recolección de residuos sólidos, aseo de vías y sitios públicos y acueductos; así como, en definir y poner en práctica las políticas y procedimientos necesarios para mantener actualizadas las tasas y los precios de esos servicios, en cumplimiento de lo dispuesto por el Código Municipal y la Ley para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, N°. 8839.

4.6 Necesidad de un marco de inversión que oriente el uso de los recursos destinados a la adquisición de tecnologías de información (TI) en el sector municipal

En el período comprendido entre los años 2006 al 2010 en el sector municipal se invirtió un monto aproximado a los ₡17.000,0 millones en el campo de las TI, provenientes de recursos propios y de fuentes externas.

En conjunto los 81 gobiernos locales y 8 concejos municipales de distrito, registraron alrededor de ₡13.815,0 millones en la adquisición de bienes y servicios en materia de tecnologías de información. Asimismo, diversas iniciativas han diseminado en el sector una significativa cantidad de recursos (₡3.551,0 millones) encausados a promover y fortalecer el uso de las TI como motor de desarrollo para modernizar la administración municipal y avanzar hacia un modelo de gobierno digital. Lo indicado se puede apreciar con mayor detalle en el siguiente cuadro.

**Inversión en TI por organismos externos en el sector municipal
(2006-2010)
Cifras absolutas en millones de colones**

Nombre del Proyecto	Unidad Ejecutora	Costo del Proyecto	Cobertura
TOTAL		<u>3.551,0</u>	
Sistema Tributario Municipal (SITRIMU)	Unidad Ejecutora del Programa de Regularización y Catastro	1.608,1	39 municipalidades
Cableado Estructurado	Unidad Ejecutora del Programa de Regularización y Catastro	369,8	61 municipalidades
Sistema de Administración Financiera SIFIEMU	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)	570,0	39 municipalidades
Red de Conectividad Intermunicipal	Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (FOMUDE)	876,7	103 instituciones municipales
Portal Municipalidades	Secretaría Técnica de Gobierno Digital	11,1	7 municipalidades
MuNet e-Gobierno	Secretaría Técnica de Gobierno Digital	15,2	34 municipalidades
Sistema Administrador de Proyectos de Construcción	Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos	100,0	37 municipalidades

Cuadro 2.85

Fuente: Información suministrada por los organismos ejecutores.

No obstante, el proceso asociado a las inversiones en tecnologías de información no obedece, por lo general, a un modelo planificado que considere, entre otras cosas, las distintas

realidades de los gobiernos locales, sus asimetrías y sus posibilidades financieras y de recurso humano.

Esta es la situación reflejada en un grupo de tres municipalidades (3% de las instituciones) que invirtieron en esos cinco años una suma cercana a los \$4.558,0 millones, o sea, un 33% de los recursos invertidos por el sector. En contraste, un grupo integrado por 30 municipalidades (34%) invirtió unos \$786,0 millones, es decir, un 6% de esos recursos.

En ese sentido, los diferentes organismos que en la actualidad ejecutan los proyectos no han conceptualizado una solución en TI desde una perspectiva integrada para el sector municipal como un todo, al menos, en las actividades comunes y estratégicas de las municipalidades. Cada ente ejecutor desarrolla los proyectos de acuerdo con sus competencias, objetivos y recursos disponibles; además, algunos de los proyectos han sido reformulados en sus alcances, objetivos, cobertura, implementación y financiamiento, con el consiguiente atraso en sus fechas estimadas de finalización y sin que se visualicen aún los beneficios en la gestión de las instituciones beneficiarias.

Esto ha generado diferencias en la madurez tecnológica entre los gobiernos locales y la proliferación de aplicaciones y desarrollos informáticos, inversiones que en algunos casos no han logrado los objetivos trazados, en razón de que los esfuerzos se han realizado con ausencia de una visión orientada a procurar soluciones integradas.

En resumen, la problemática planteada podría afectar los objetivos y el éxito de los proyectos en ejecución y por ende, convertir en infructuosa la inversión millonaria de recursos públicos. Estos proyectos además, son de vital importancia para mejorar la gestión de los gobiernos locales, favorecer los procesos de toma de decisiones y rendición de cuentas en las municipalidades y coadyuvar al logro de más y mejores servicios para las comunidades, cuyos intereses es su obligación resguardar.

Por lo tanto, resulta prioritaria una concertación de esfuerzos en materia de tecnologías de información en el sector municipal, que involucre representantes de las municipalidades, de las federaciones municipales, de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), del IFAM, de las distintas organizaciones que financian estos proyectos y de las autoridades del Gobierno Central relacionadas con esta materia. Esto con el fin de establecer las estrategias, políticas, orientaciones y los acuerdos necesarios para reorientar en una forma planificada los recursos destinados a las TI para el sector.

Asimismo, es necesario que cada gobierno local establezca los mecanismos de planificación y control necesarios, para que toda inversión en TI obedezca a criterios de eficiencia, eficacia y economía.

4.7 El marco jurídico que regula las licencias para la venta de licores entorpece una gestión eficiente y la captación de recursos para impulsar un mayor desarrollo local

La gestión relativa al otorgamiento, cobro y control de las licencias para la venta de licores por parte de las municipalidades, al amparo de la Ley sobre la Venta de Licores, Nro. 10, cuya

vigencia data de más de 75 años, presenta debilidades que dificultan una gestión eficiente y la captación de recursos para impulsar un mayor desarrollo local.

De acuerdo con información suministrada por 79 gobiernos locales consultados, al 29 de julio de 2011 habían otorgado 13.014 licencias para el expendio de bebidas alcohólicas. Al respecto, al menos 29 cantones experimentan la autorización de una mayor cantidad de patentes de licores de lo permitido por dicha ley y lo señalado por la Procuraduría General de la República.

Dichos permisos responden a un acto administrativo que, por lo general, no está sustentado en estudios que profundicen en el análisis de aspectos legales, técnicos, de seguridad y salud pública, que permitan justificar la verdadera necesidad de llevar a cabo remates de patentes de licores en los diferentes cantones del país.

Las administraciones, en su mayor parte, han enfocado su actuación en este campo, principalmente en los beneficios económicos de corto plazo para las arcas municipales derivados de los remates públicos de esas licencias, sin considerar de manera rigurosa, amparada en estudios serios sobre los efectos culturales, educativos, de seguridad y salud física, moral y mental de los habitantes del cantón derivados de esas autorizaciones. Es decir, sin velar rigurosamente por el interés público y sin valorar los limitados recursos que aportarán al municipio, esas licencias posterior al remate, en contraste con los costos que demandan la administración y control de las actividades derivadas de su otorgamiento.

La normativa legal vigente muestra un evidente desfase con la realidad nacional y complica la toma de decisiones en cuanto a determinar el verdadero número de establecimientos que deben operar considerando las realidades socio económicas de las comunidades. No potencia o estimula a los gobiernos locales a consolidar un sistema de control interno que vele y garantice el cumplimiento de las regulaciones sobre la materia, así como se evite o minimicen la ocurrencia de acciones abusivas o ilegales, todo lo cual ha generado las situaciones comentadas anteriormente en cuanto a la creación de nuevas patentes más allá de lo permitido por la norma, los bajos ingresos que se generan para los gobiernos locales y la alta rentabilidad para los particulares.

En general, el otorgamiento de las licencias para la venta de licor en los diferentes cantones, es un tema que requiere ser abordado sin dilación por las autoridades nacionales y locales, con el propósito de definir el marco legal de referencia que necesita el país para su control y comercialización, en función del desarrollo que se desea para los gobiernos locales desde el punto de vista tributario y del impulso económico que se pretende para las comunidades a partir de los ingresos que generan esas licencias, considerando que en las actuales condiciones se presenta una situación financiera desventajosa para los intereses públicos y carente de controles efectivos sobre los efectos que podría causar respecto de otros factores como el orden, la seguridad y la salud pública.

4.8 Los gobiernos locales avanzan a diferente ritmo en el fortalecimiento de su sistema contable

La Contraloría General realizó un estudio en 60 municipalidades acerca del estado de los sistemas contables, como parte del análisis que esta Contraloría General viene realizando desde el año 2009 respecto de esa temática, que tiene como propósito, procurar su fortalecimiento y promover la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP). Lo anterior para que las corporaciones municipales respondan a las exigencias de un proceso contable sólido y establezcan la estructura organizativa y técnica que requieren para el funcionamiento efectivo de la contabilidad como herramienta fundamental para los procesos de toma de decisiones y rendición de cuentas.

Los resultados del estudio revelan que los ayuntamientos avanzan a ritmo diferente en el desarrollo de acciones orientadas a mejorar sus sistemas contables, tales como la implementación de normativa, fortalecimiento de las estructuras organizacionales responsables del tema contable, el archivo de la documentación contable y, en menor grado, la adopción de medidas que impulsen el uso de registros contables y el adecuado asentamiento de las transacciones financieras económicas conforme lo establecen los criterios técnicos vigentes.

En este sentido, si bien es cierto las existen limitaciones de recursos económicos y humanos en las municipalidades que revelan poco o ningún avance en el mejoramiento y consolidación de sus sistemas contables, también es cierto que éstas no pueden estancarse, sino que deben apelar a acciones que les ayuden avanzar en estos temas y superar esas limitaciones, buscado alianzas de colaboración con otras municipalidades y teniendo a los gobiernos locales con un desempeño notable en este tema como referentes.

En cuanto al proceso de implementación de las NICSP, se analizó el desempeño que han tenido los gobiernos locales durante el periodo de transición propuesto por la Contabilidad Nacional para que las instituciones públicas implementen dichas normas. En ese sentido, apenas nueve municipalidades muestran un nivel avanzado y en 49 de ellas su progreso es medio o bajo considerando que no han logrado ejecutar algunos de los requerimientos que exige la implementación de las normas en mención.

Por su parte, mediante el instrumento de análisis denominado Índice Contable Municipal, se posicionan las 60 municipalidades objeto de estudio, destacándose en esta oportunidad como referentes de avance las municipalidades de La Unión, San José, Goicoechea, San Ramón y San Pablo, que muestran los mejores desempeños y han realizado esfuerzos importantes para fortalecer su contabilidad. Otras municipalidades como Cartago, Liberia, Santa Cruz y Desamparados, avanzan con algunas limitaciones, mientras que municipalidades como Puntarenas, Limón, Pococí, Golfito, Aguirre, Paraíso y Talamanca reflejan bajos niveles de avance, con evidentes rezagos en el fortalecimiento de sus sistemas y procesos contables, con el agravante de que son instituciones con presupuestos significativos que se ubican en un rango de \$2.000,0 a \$10.000,0 millones.

Así las cosas, los gobiernos locales continúan enfrentando el reto ineludible de fortalecer sus sistemas contables e implementar las NICSP, para avanzar hacia un registro sistemático e

integrado de las transacciones que afectan su situación económica-financiera, lo cual requiere del esfuerzo, coordinación y colaboración de los jefes y demás funcionarios municipales involucrados.

De lo contrario, se agudizarán los problemas en esta materia en detrimento de la calidad de la información contable-financiera, lo que a su vez, limita los procesos de toma de decisiones, evaluación de resultados y rendición de cuentas. Además, la ausencia de controles contables y financieros aumenta el riesgo de errores y de que se cometan actos irregulares con los fondos públicos sin que sean detectados oportunamente.

ANEXO 1
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
RESULTADOS DEL ÍNDICE DE GESTIÓN INSTITUCIONAL 2011

Institución	IGI		Planificación	Financiero Contable	Control Interno	Contratación Administrativa	Presupuesto	Tecnologías de la Información	Servicio al usuario	Recursos Humanos
	Posición	Puntaje								
Instituto Nacional de Aprendizaje	1	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Junta de Protección Social	2	96,95	100	100	95,24	100	100	100	90	100
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	3	96,84	100	100	100	100	100	100	84,21	100
Junta Administrativa del Archivo Nacional	4	96,53	100	91,67	95	100	100	100	100	75
Instituto de Desarrollo Agrario	5	95,79	100	100	95,24	100	100	100	89,47	80
Junta de Pensiones del Magisterio Nacional	6	95,56	100	100	100	100	100	100	77,78	100
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos	7	94,74	100	75	95,24	100	100	100	100	80
Poder Judicial	8	94,74	100	66,67	95,24	100	100	100	100	100
Superintendencia General de Seguros (SUGESE)	9	94,46	100	100	90	100	100	100	83,33	100
Banco de Costa Rica	10	93,68	100	100	100	100	100	100	68,42	100
BCR - Corredora de Seguros	11	93,68	100	100	100	100	100	100	68,42	100
BCR - Sociedad Administradora de Fondos de Inversión	12	93,68	100	100	100	100	100	100	68,42	100
Comisión Nacional de Préstamos para la Educación	13	93,68	100	100	90,48	100	100	100	89,47	60
Caja Costarricense de Seguro Social	14	93,63	100	100	95	100	100	80	84,21	100
Junta Administradora del Servicio Eléctrico de Cartago	15	93,57	100	91,67	94,74	100	100	100	89,47	60
BCR Valores - Puesto de Bolsa	16	93,51	83,33	100	100	100	100	100	73,68	100
Tribunal Registral Administrativo (TRA)	17	92,86	100	81,82	94,44	100	90	87,5	93,75	100
Banco Central de Costa Rica	18	92,63	100	100	95,24	100	100	80	78,95	100
Banco Nacional de Costa Rica	19	92,63	100	100	90,48	100	100	100	73,68	100
Refinadora Costarricense de Petróleo	20	92,63	100	100	100	100	100	50	94,74	80
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	21	92,58	100	100	95	100	100	100	73,68	80
Superintendencia de Pensiones (SUPEN)	22	92,52	100	91,67	94,74	90,91	100	100	84,21	80
Universidad de Costa Rica (UCR)	23	92,47	100	100	85	100	100	100	78,95	100
Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica	24	92,4	85,71	100	90,48	100	100	100	77,78	100
INS Pensiones - Operadora de Pensiones Complementarias S.A.	25	91,36	100	100	89,47	100	100	100	68,42	100
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)	26	90,53	100	91,67	95,24	100	100	80	78,95	80
Ministerio de Hacienda	27	90,53	100	83,33	90,48	100	100	80	84,21	100
BCR - Operadora de Pensiones Complementarias	28	90,47	100	91,67	95	100	100	100	63,16	100
Contraloría General de la República	29	89,47	100	83,33	95,24	90,91	100	80	78,95	100
Programa Integral de Mercadeo Agropecuario	30	89,42	100	83,33	95	100	100	90	68,42	100
Corporación Arrocera Nacional	31	89,37	100	91,67	90	90,91	100	100	78,95	60
Operadora de Planes de Pensiones Complementarias del BPDC	32	89,25	83,33	100	95	100	100	90	63,16	100
BN Valores - Puesto de Bolsa, S.A.	33	88,47	100	100	90	100	100	71,43	68,42	100
Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)	34	88,32	85,71	91,67	90	100	100	90	73,68	80
BN Vital	35	88,02	83,33	91,67	89,47	100	100	100	63,16	100
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico	36	87,37	100	100	90,48	72,73	100	90	78,95	60
Patronato Nacional de la Infancia	37	87,37	100	100	71,43	100	100	100	73,68	80
Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública	38	87,25	100	100	95,24	100	88,89	50	78,95	80
Banco Crédito Agrícola de Cartago	39	86,32	100	100	90,48	81,82	100	80	63,16	100
Empresa de Servicios Públicos de Heredia	40	86,32	100	100	80,95	90,91	100	90	68,42	80
Radiográfica Costarricense	41	86,32	100	100	85,71	100	100	90	57,89	80
Popular Sociedad Administradora de Fondos de Inversión	42	86,29	100	100	89,47	100	100	100	56,25	50
Operadora de Pensiones Complementarias de la CCSS	43	86,16	100	100	85	90,91	100	70	73,68	80
Consejo de Seguridad Vial (CSV)	44	86,05	100	100	95,24	100	100	100	42,11	75
Museo Nacional de Costa Rica	45	85,86	100	81,82	90,48	90,91	100	100	63,16	75
BN - Sociedad Administradora de Fondos de Inversión	46	84,93	100	91,67	84,21	100	100	80	63,16	80
Ente Costarricense de Acreditación	47	84	100	91,67	80	72,73	100	90	73,68	80
Universidad Técnica Nacional (UTN)	48	83,95	100	83,33	85,71	90,91	87,5	80	78,95	60
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	49	83,92	100	100	85,71	100	100	30	72,22	100
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	50	83,48	85,71	66,67	95,24	100	55,56	100	78,95	75
Consejo Técnico de Aviación Civil	51	83,4	85,71	76,92	76,19	90,91	100	80	78,95	100
Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	52	83,39	100	100	57,14	100	88,89	83,33	78,95	100
Correos de Costa Rica	53	83	85,71	100	85	90,91	100	80	57,89	80
Ministerio de Comercio Exterior	54	82,84	100	0	95	100	100	80	100	75
INS Valores - Puesto de Bolsa S.A.	55	82,23	83,33	100	89,47	100	100	70	50	80
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	56	82,11	100	58,33	76,19	100	100	100	84,21	20
Popular Valores Puesto de Bolsa S.A.	57	82,11	100	100	90,48	100	100	90	36,84	60

RESULTADOS DEL ÍNDICE DE GESTIÓN INSTITUCIONAL 2011 (continuación)

INS Inversiones - Sociedad Administradora de Fondos	58	82	100	100	90	100	100	70	42,11	80
Instituto Mixto de Ayuda Social	59	81,84	85,71	69,23	100	100	100	44,44	68,42	80
Consejo Nacional de Vialidad	60	81,73	100	91,67	76,19	63,64	88,89	90	78,95	75
Universidad Nacional (UNA)	61	81,05	100	75	95,24	100	100	80	42,11	80
Junta Administrativa del Registro Nacional	62	80	100	50	80,95	100	100	50	78,95	100
Dirección General de Servicio Civil	63	79,78	100	0	90	100	100	80	88,89	80
Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL)	64	79,24	100	83,33	57,14	100	100	75	77,78	60
Instituto del Café de Costa Rica	65	79,18	66,67	91,67	80	100	87,5	70	57,89	100
Junta de Adm. Portuaria y Desarrollo Ec. de la Vertiente Atlántica	66	78,95	100	91,67	80,95	90,91	100	50	52,63	100
Consejo Nacional de Rectores	67	78,6	100	91,67	71,43	81,82	100	90	66,67	20
Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)	68	78,08	66,67	100	84,21	100	100	80	41,18	60
Ministerio de Salud	69	77,63	100	50	85,71	90,91	90	70	68,42	75
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas	70	77,51	83,33	58,33	80	72,73	100	90	68,42	80
Dirección General de Migración y Extranjería	71	77,4	100	58,33	80,95	90,91	77,78	70	73,68	75
Corporación Bananera Nacional S.A.	72	77,23	100	100	95,24	80	85,71	90	26,32	60
Junta Administrativa de la Imprenta Nacional	73	77,11	100	66,67	75	90,91	100	90	57,89	50
Banco Hipotecario de la Vivienda	74	76,84	100	100	80,95	72,73	100	50	47,37	100
Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEFIN)	75	76,73	100	0	94,74	100	100	100	57,89	80
Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA)	76	76,32	100	91,67	76,19	72,73	100	30	78,95	50
Consejo Nacional de Producción	77	75,79	85,71	83,33	47,62	81,82	100	70	84,21	80
Instituto Costarricense de Turismo	78	75,47	100	75	70	100	90	90	47,37	60
Instituto Costarricense sobre Drogas	79	75,47	100	75	70	100	90	90	47,37	60
Laboratorio Costarricense de Metrología	80	74,11	100	58,33	90	100	87,5	50	47,37	75
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	81	74,07	85,71	0	94,74	66,67	100	70	92,86	50
Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia	82	73,68	100	83,33	66,67	90,91	100	10	68,42	100
Popular Sociedad Agencia de Seguros	83	73,53	100	91,67	85	100	100	40	42,11	20
Ministerio de Economía, Industria y Comercio	84	73,44	100	100	78,95	54,55	57,14	50	72,22	75
Tribunal Supremo de Elecciones (TSE)	85	73,2	71,43	66,67	71,43	90	71,43	50	89,47	50
Fondo Nacional de Financiamiento Forestal	86	72,97	85,71	75	66,67	90,91	85,71	40	73,68	75
Instituto Nacional de Fomento Cooperativo	87	72,37	85,71	91,67	61,9	90,91	87,5	30	63,16	100
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	88	71,46	85,71	58,33	71,43	81,82	88,89	30	78,95	80
Bancrédito Sociedad de Seguros S.A.	89	71,46	100	100	55,56	100	87,5	100	23,53	60
Asamblea Legislativa	90	71,33	100	66,67	85	90,91	66,67	50	63,16	25
Defensoría de los Habitantes de la República	91	71,32	100	66,67	75	54,55	80	60	73,68	60
Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación	92	70,53	71,43	58,33	76,19	90,91	100	40	57,89	80
Oficina Nacional de Semillas	93	70,53	100	91,67	76,19	72,73	100	30	47,37	60
Instituto Nacional de Estadística y Censos	94	70,16	100	58,33	65	81,82	100	20	73,68	80
Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura	95	69,79	100	41,67	55	90,91	87,5	100	63,16	40
Secretaría Técnica Nacional Ambiental	96	68,21	100	0	68,42	100	100	100	58,82	25
Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	97	68,05	85,71	33,33	65	90,91	100	20	89,47	40
Servicio Fitosanitario del Estado	98	66,21	100	33,33	65	45,45	90	80	78,95	25
Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales	99	66,05	85,71	0	71,43	100	37,5	80	78,95	80
Dirección Ejecutora de Proyectos	100	65,79	100	41,67	71,43	100	100	60	31,58	50
Instituto Nacional de las Mujeres	101	63,95	85,71	33,33	50	81,82	87,5	90	50	80
Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	102	63,95	85,71	33,33	76,19	100	87,5	10	47,37	100
Ministerio de Justicia y Paz	103	63,65	100	0	80	100	66,67	30	68,42	60
Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica	104	63,46	83,33	91,67	45	90,91	100	40	52,63	0
Servicio Nacional de Guardacostas	105	63,08	85,71	69,23	73,68	45,45	71,43	50	57,89	40
Colegio Universitario de Cartago	106	62,63	100	75	75	54,55	87,5	40	21,05	100
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor	107	62,37	100	50	66,67	63,64	87,5	30	57,89	50
Servicio de Emergencias 911	108	62,26	100	83,33	61,9	36,36	71,43	70	47,37	40
Instituto Meteorológico Nacional	109	61,48	100	84,62	50	100	87,5	40	36,84	0
Ministerio de Cultura y Juventud	110	60,88	100	8,33	61,9	72,73	66,67	70	66,67	50
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	111	60,79	85,71	41,67	75	90,91	100	20	31,58	60
INSURANCE SERVICIOS S.A.	112	59,31	100	92,31	66,67	9,09	87,5	66,67	15	100
Unidad Coordinac. Proyecto Limón Ciudad Puerto	113	59,3	85,71	83,33	52,63	81,82	100	20	27,78	60
Consejo Nacional de Concesiones	114	58,95	57,14	83,33	50	54,55	100	20	57,89	50
Servicio Nacional de Aguas Subterráneas... (SENARA)	115	58,68	100	25	57,14	45,45	87,5	50	57,89	80
Museo Histórico Cultural Juan Santamaría	116	58,32	85,71	83,33	40	81,82	87,5	0	63,16	25

RESULTADOS DEL ÍNDICE DE GESTIÓN INSTITUCIONAL 2011(continuación)

Centro Costarricense de Producción Cinematográfica	117	57,68	100	33,33	55	90,91	100	20	47,37	25
Teatro Popular Melico Salazar	118	57,53	100	58,33	40	100	90	40	36,84	25
Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud	119	57,29	100	75	65	72,73	77,78	70	10,53	0
Comisión Nacional para la Gestión de la Biodiversidad	120	57,21	100	91,67	35	72,73	90	30	42,11	20
Colegio Universitario de Limón	121	56,58	85,71	16,67	80,95	72,73	87,5	30	31,58	60
Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes	122	55,79	85,71	58,33	14,29	72,73	80	70	73,68	0
Parque Marino del Pacífico	123	55,77	85,71	33,33	42,11	90,91	71,43	30	52,63	80
BN - Corredora de Seguros S.A.	124	55,73	66,67	83,33	26,32	54,55	87,5	80	31,58	80
Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven	125	54,21	71,43	66,67	57,14	72,73	100	10	26,32	50
Instituto Costarricense de Ferrocarriles	126	54,11	71,43	50	40	90,91	100	90	15,79	0
Almacén Fiscal Agrícola de Cartago (ALFIASA)	127	53,73	66,67	83,33	31,58	72,73	87,5	80	15,79	40
Depósito Agrícola de Cartago	128	53,73	66,67	83,33	31,58	72,73	87,5	80	15,79	40
Patronato Nacional Ciegos	129	53,23	71,43	38,46	45	100	75	0	52,63	60
Ministerio de Planificación Nacional	130	52,99	100	0	70	27,27	88,89	60	36,84	75
Museo de Arte y Diseño Contemporáneo	131	51,95	71,43	41,67	35	27,27	70	60	57,89	100
Editorial Costa Rica	132	51,32	100	66,67	28,57	90,91	87,5	0	47,37	0
Corporación Hortícola Nacional	133	51,23	66,67	91,67	52,38	63,64	50	30	21,05	60
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	134	51,13	85,71	33,33	57,14	45,45	85,71	20	52,63	20
Junta Administrativa de Cementerios de Goicoechea	135	50,78	83,33	58,33	47,37	90,91	57,14	30	15,79	75
Junta Administrativa del Cementerio General y Las Rosas de Alajuela	136	47,02	66,67	75	25	54,55	87,5	50	31,58	0
Oficina Nacional Forestal	137	46,2	100	50	35	90,91	14,29	11,11	47,37	40
Colegio de San Luis Gonzaga	138	45,04	60	50	42,11	72,73	87,5	20	26,32	0
Centro Cultural e Histórico José Figueres Ferrer	139	44,21	100	66,67	47,62	9,09	100	0	31,58	0
Comisión de Energía Atómica de Costa Rica	140	42,33	100	25	10	36,36	100	11,11	68,42	0
Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)	141	41,75	100	41,67	52,38	45,45	50	30	10,53	33,33
Dirección General de Geología y Minas	142	40,55	100	61,54	30,43	9,09	50	0	42,11	75
Museo de Arte Costarricense	143	40,42	71,43	25	15	81,82	90	40	21,05	25
Ministerio del Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	144	37,16	57,14	8,33	33,33	90,91	55,56	10	15,79	75
Centro Nacional de la Música	145	35,16	83,33	50	35	22,22	77,78	0	21,05	0
Corporación Ganadera (CORFOGA)	146	34,44	71,43	83,33	19,05	27,27	57,14	10	21,05	0
Museo Dr. Rafael Angel Calderón Guardia	147	34,2	100	22,22	25	63,64	85,71	0	10,53	0
Consejo Nacional de Cooperativas	148	28,73	100	41,67	15	0	71,43	20	15,79	0
Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	149	27,53	71,43	58,33	15	9,09	100	0	0	0
Academia Nacional de Ciencias (ANC)	150	25,89	50	0	10	0	100	30	31,58	0
Consejo Superior de Educación	151	24,65	16,67	0	11,11	30	42,86	0	58,33	25
Centro de Estudios y Capacitación Cooperativa R.L. *	152	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Consejo Superior de Enseñanza Universitaria Privada *	153	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas *	154	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias *	155	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Consejo de Salud Ocupacional *	156	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Consejo de Transporte Público *	157	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Fondo Nacional de Becas *	158	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria *	159	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Instituto Nacional de Seguros *	160	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas *	161	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Liga Agrícola Industrial de la Caña *	162	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministerio de Ciencia y Tecnología *	163	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministerio de Educación Pública *	164	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministerio de la Presidencia *	165	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Patronato Nacional Rehabilitación *	166	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica *	167	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural *	168	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Teatro Nacional *	169	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PROMEDIO		72,41	91,98	71,1	70,97	82,47	90,51	63,25	59,21	64,36

* Instituciones sin puntaje porque no se obtuvo la información respectiva.

Fuente: Índice de Gestión Institucional 2011.

ANEXO 2

Variables aplicadas en la consulta del IGI 2011 por factor

I PLANIFICACIÓN

1. ¿Se dispone en la institución de una declaración de misión, visión y valores formalmente promulgada por el jerarca?
2. La institución cuenta con un plan estratégico o similar vigente y actualizado en los últimos años?
3. ¿La institución cuenta con un plan anual vigente?
4. ¿En el plan anual se incorporan acciones que están vinculadas con el Plan Nacional de Desarrollo?
5. ¿El plan anual contiene indicadores que midan el cumplimiento de las metas establecidas?
6. ¿Participan las diferentes unidades organizacionales en la elaboración del plan estratégico o similar?
7. ¿Los encargados de la elaboración del Plan Anual Operativo han recibido capacitación sobre planificación en los últimos tres años?

II FINANCIERO-CONTABLE

8. ¿Se ha adoptado un marco técnico contable acorde con normas internacionales de contabilidad u otras regulaciones pertinente (NICSP, NIIF, normas de CONASSIF)?
9. ¿Se cuenta con un plan contable formalmente aprobado por las autoridades institucionales pertinentes que contenga: a) Catálogo de cuentas; b) Manual descriptivo de cuentas; c) Políticas contables; d) Estructura de los estados financieros.
10. ¿Existe un manual de procedimientos vigente y oficializado para orientar e instruir al funcionario en la preparación de la contabilidad financiera?
11. ¿Se dispone de libros contables (Diario, Mayor, Inventario y Balances) actualizados para el registro y control de las operaciones o transacciones financieras?
12. ¿Se tiene implementado un sistema de información financiera integrado y automatizado, que permita la realización del proceso contable y la obtención de la información financiera en forma segura y oportuna?
13. ¿Se capacita al personal en materia de normas de contabilidad (NIIF, NIC, NICSP, normativa de CONASSIF) u otras regulaciones pertinentes?
14. ¿Los estados financieros anuales fueron aprobados por la máxima autoridad institucional?
15. ¿La Administración realiza análisis periódicos de la situación financiera institucional, con base en la información contenida en los estados financieros (vertical, horizontal y de razones)?
16. ¿Los estados financieros son dictaminados anualmente por un auditor externo o firma de auditores independientes?

III CONTROL INTERNO INSTITUCIONAL

- **Ambiente de Control**

17. ¿Existe una auditoría interna en la institución?
18. ¿Se ha promulgado o adoptado un código de ética o similar?
19. ¿Se cuenta con mecanismos para reconocer, prevenir y tratar situaciones eventualmente contrarias a la ética?
20. ¿La estructura institucional (organigrama) está formalmente definida y documentada?
21. ¿Se ha preparado, oficializado y actualizado en los últimos cinco años una documentación de los principales procesos que se ejecutan en la institución?
22. ¿Se ha preparado, oficializado y actualizado en los últimos cinco años un manual de puestos o similar que identifique las responsabilidades de los funcionarios, así como las líneas de autoridad y reporte correspondientes?
23. ¿En los últimos cinco años, la institución se ha sometido a una auditoría de la ética institucional, ya sea por parte de la propia administración, de la auditoría interna o de un sujeto externo?
24. ¿Se evaluó en el periodo anterior al 100% de los funcionarios?

- **Valoración del Riesgo**

25. ¿La institución ha definido y oficializado el marco orientador del Sistema Específico de Valoración del Riesgo (SEVRI)?
26. ¿Se cuenta en la institución con un mecanismo para procesar y comunicar la información sobre riesgos?
27. ¿Durante el año anterior o el actual la institución ejecutó un ejercicio de valoración de los riesgos que concluyera con la documentación y comunicación de esos riesgos, así como con la adopción de las medidas de administración procedentes?

- **Actividades de Control**

28. ¿Existen regulaciones formales para la administración de los activos que la entidad posee o utiliza?
29. ¿Existe normativa institucional sobre el traslado de recursos a sujetos privados o a fideicomisos, según corresponda?
30. ¿Existe una normativa institucional sobre la rendición de cauciones por parte de los funcionarios que correspondan?
31. ¿Existe una normativa institucional sobre la presentación de informes de fin de gestión por parte de los funcionarios que corresponda según la normativa de la CGR?

- **Sistemas de Información**

32. ¿Se cuenta con un plan estratégico de tecnologías de información?

33. ¿Existen en la institución funcionarios formalmente designados para que, como parte de sus labores, asesoren y apoyen al jerarca en la toma de decisiones estratégicas en relación con el uso y el mantenimiento de tecnologías de información?

34. ¿Se han oficializado mecanismos para garantizar la seguridad y la calidad de la información, sea física o electrónica?

• **Seguimiento del Sistema de Control Interno**

35. ¿Durante el año anterior la institución realizó una autoevaluación del sistema de control interno?

36. ¿Se formuló e implementó un plan de mejoras con base en los resultados de la autoevaluación del sistema de control interno ejecutada el año anterior?

37. ¿La institución cumple oportunamente las disposiciones que contienen los informes emitidos por la Contraloría General de la República?

IV CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

38. ¿Se cuenta con normativa interna para regular los diferentes alcances de la contratación administrativa en la entidad, con respecto a las siguientes etapas?: a) Planificación, b) Procedimientos de contratación, c) Aprobación interna de contratos, d) Seguimiento de la ejecución de contratos.

39. ¿Están formalmente definidos los plazos máximos que deben durar las diferentes actividades relacionadas con el proceso de contratación administrativa?

40. ¿Se cuenta con un programa de capacitación en materia de contratación administrativa?

41. ¿Se ha establecido una proveeduría u otra unidad que asuma el proceso de contratación administrativa?

42. ¿Están formalmente definidas las responsabilidades de los funcionarios asignados a las diferentes actividades relacionadas con el proceso de contratación administrativa?

43. ¿Se prepara un plan o programa anual de adquisiciones que contenga la información requerida por el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa?

44. ¿Se mantiene y actualiza un registro de proveedores?

45. ¿Se digita de manera oportuna la información pertinente en el Sistema de Información de la Actividad Contractual (SIAC)?

V PRESUPUESTO

46. En relación con el visado de gastos: (SÓLO APLICA PARA GOBIERNO CENTRAL):

a) ¿Existen mecanismos o disposiciones internas para regular el proceso correspondiente?, b) ¿Existe un funcionario responsable del visado según lo establece el artículo 11.2 del Reglamento sobre Visado de Gastos?

47. ¿Existe un manual de procedimientos que regule el proceso presupuestario?

48. ¿Se formula el presupuesto inicial por programas?

49. ¿Se discuten y valoran los resultados de los informes de ejecución presupuestaria con el jerarca?

50. ¿La información presupuestaria se digita oportunamente en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP)? (NO APLICA EN GOBIERNO CENTRAL)

51. ¿La liquidación presupuestaria y el informe de evaluación de resultados del año anterior se incorpora en el Sistema de Información de Planes y Presupuestos (SIPP) a más tardar el 16 de febrero, según lo señalado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y normativa atinente?

52. ¿La entidad prepara informes trimestrales de ejecución presupuestaria?

53. ¿La entidad prepara informes semestrales de evaluación del cumplimiento de metas?

54. ¿La liquidación presupuestaria del año anterior se conoció o aprobó por la máxima autoridad institucional?

VI TECNOLOGÍAS DE LAS INFORMACIÓN

55. Se cuenta con un plan estratégico de Tecnologías de Información (TI) que al menos: a) Describa la forma en que los objetivos estratégicos de TI están alineados con los objetivos estratégicos de la institución, b) Disponga de un mecanismo para evaluar el impacto de TI en los objetivos estratégicos de la institución, c) Incluya fuentes de financiamiento, estrategias de adquisiciones y un presupuesto que esté vinculado con el presupuesto institucional que se presenta ante la CGR.

56. Se cuenta con un modelo de arquitectura de la información que: a) Sea conocido y utilizado por el nivel gerencial de la institución, b) Caracterice los datos de la institución, aunque sea a nivel general.

57. Se cuenta con un modelo de plataforma tecnológica, que defina los estándares, regulaciones y políticas para la adquisición y operación de sus distintos componentes (hardware, software, aplicaciones, servicios, etc.).

58. ¿Se han establecido los roles y responsabilidades de los funcionarios del departamento de TI o similar?

59. Las TI utilizadas cuentan con las siguientes medidas para evitar las amenazas que conlleva su utilización para garantizarle al usuario su confidencialidad e integridad de la información: a) Seguridad interna, b) Antivirus actualizado, c) Cifrado en la página web.

VII SERVICIO AL USUARIO

60. ¿Se han establecido mecanismos para admitir y atender las solicitudes, sugerencias, quejas y denuncias de los usuarios?

61. ¿Existen políticas acerca del tiempo máximo para el trámite de los asuntos o prestación del servicio?

62. ¿Se cuenta con una contraloría de servicios?

63. ¿Existen mecanismos para evaluar la gestión de la Contraloría de Servicios?

64. ¿Se cuenta con una página web institucional actualizada al menos en el último mes?

65. ¿La página web muestra la siguiente información?: a) Datos básicos de la entidad: localización física, teléfonos, fax, horarios de trabajo y correos electrónicos, b) Nombre y cargo de los jefes y titulares subordinados, c) Índice salarial, d)

Estados financieros, e) Normas básicas que regulan la entidad, tales como normas de conformación y de funcionamiento, f) Información sobre trámites, según lo establecido por la Ley de Simplificación de Trámites, g) Plan anual operativo, h) Plan o programa anual de adquisiciones que contenga la información requerida por el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, i) Informe anual de la gestión institucional, que comprenda ejecución presupuestaria y el grado de cumplimiento de metas, j) Informes de la auditoría interna.

66. ¿La página Web permite realizar algún trámite en línea?

67. ¿Se evalúa, por lo menos una vez al año, la satisfacción de los usuarios respecto al servicio que presta la institución?

68. ¿La entidad ha evaluado el cumplimiento de la Ley de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, No. 7600?

69. ¿La entidad ha evaluado el cumplimiento de la Ley de simplificación de trámites, N°. 8220?

VIII RECURSOS HUMANOS

70. ¿Se tienen claramente definidos los procedimientos para la medición del desempeño?

71. ¿Existe en la entidad un manual de inducción para los nuevos empleados?

72. ¿Se cuenta con políticas u otra normativa interna para el reclutamiento, la selección y promoción del personal? (NO APLICA PARA LAS ENTIDADES SUJETAS AL SERVICIO CIVIL.)

73. ¿En la entidad se aplica al menos una vez al año algún instrumento para medir el clima organizacional?

74. ¿Se formula y ejecuta un programa de capacitación y desarrollo del personal?

IX INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA

75. Total Presupuesto Definitivo del año anterior

76. Suma de variaciones positivas en el gasto (modificaciones y presupuestos extraordinarios)**

77. Indique el número de total metas del Plan Anual Operativo del año anterior

78. Indique el total metas realizadas totalmente durante el último año

79. Indique el total metas realizadas parcialmente durante el último año

80. Indique el total metas NO realizadas durante el último año

81. Indique el porcentaje del presupuesto ligada a metas del plan institucional

82. Total Presupuesto Ejecutado del año anterior

83. Total presupuesto inicial del año anterior

84. Monto presupuestado para el Plan de Adquisiciones del periodo anterior

85. Monto devengado del Plan de Adquisiciones del año anterior

86. Egreso Devengado del periodo anterior

87. Egreso Pagado del periodo anterior

88. Ingresos Percibidos del año anterior

89. Ingreso Efectivo del año anterior

90. Superávit Acumulado de periodos anteriores incorporado en el presupuesto

X OTROS DATOS

91. Indique la nota obtenida en la última evaluación de satisfacción de los usuarios respecto al servicio que presta la institución; si NO realizó la evaluación indíquelo con un cero (0).

92. Si esa institución aplicó el "Modelo de madurez del sistema de control interno institucional", digite la nota obtenida. De lo contrario, digite: "NO APLICA"

XI INFORMACION CONTABLE

93. ACTIVO TOTAL: Activo Corriente, Otros Activos, Activo Fijo

94. PASIVO Y PATRIMONIO: Pasivo Total, Pasivo Corriente, Otros Pasivos, Pasivo a Largo Plazo, Patrimonio, Superávit por Revaluación

95. OTRAS CUENTAS: Utilidad Neta, Disponibilidades, Gastos Administrativos, Utilidad Operacional Bruta.

Capítulo IV

Evolución de las finanzas públicas

En este capítulo se analizan los resultados financieros del ejercicio, para valorar la situación fiscal y el resultado de la ejecución presupuestaria del sector público.

Dichas magnitudes están referidas a los ingresos, gastos, déficit o superávit financiero y la deuda del Gobierno Central, así como el déficit o superávit financiero y presupuestario del Sector Público en su conjunto.

Para tales efectos, en este apartado se abordarán los siguientes aspectos:

- 1. Situación fiscal del Gobierno Central.**
- 2. Resultado financiero del Sector Público.**
- 3. Superávit presupuestario del Sector Público.**

1 Situación fiscal del Gobierno Central

Se resume la situación financiera del Gobierno en términos de la deuda, generada principalmente por el déficit financiero. Se observa que a partir del 2009, ha estado aumentando el cociente deuda/PIB con tendencia a seguir en ascenso. Sin embargo, en el 2011 el incremento fue de solamente 1,6% del PIB, lo que se asocia a una leve recuperación de la recaudación o carga tributaria, y a un control del gasto de efectos relevantes.

Como es conocido, desde el año 2009 el Gobierno Central enfrenta un nivel de déficit financiero que origina aumentos anuales del cociente Deuda/PIB, si bien el valor de esta variación ha disminuido a 1,6% en el 2011.

Las tasas de interés se mantuvieron en valores relativamente bajos, lo cual adicionalmente produce un control momentáneo de esta erogación.

En relación con el gasto primario (gasto total menos servicio de la deuda), en el año 2011 se ha mantenido en crecimiento similar a los ingresos, por lo cual el déficit financiero del Gobierno se situó en 3,9% del PIB, frente a 5,2% en el 2010, con base en efectivo. Mientras tanto, la cifra oficial de 4,1% para el 2011 sigue base devengado en el gasto.

La evolución anterior crea una relativa holgura en la situación fiscal, pues de no haberse atenuado el aumento del gasto (en el 2011 se observa un menor crecimiento del gasto de capital en sacrificio de la inversión pública, cuyo rédito incide en el desarrollo del país y en la capacidad de generar ingresos tributarios futuros), en pocos años la totalidad de pasivos (incluyendo los de caja única) alcanzaría valores del cociente de más de 40%, que en el decenio anterior se ha demostrado de difícil gestión.

La presión del déficit sobre la deuda fue similar en 2011 y 2010, en torno a 4%, pues el acrecentado déficit en 2010 fue acomodado en pasivos de caja única; la necesidad de financiamiento neto con deuda en ese año fue cercana a 4,3% del PIB, y la deuda aumentó

1,9% del PIB. En el 2011, según lo apuntado atrás, el financiamiento neto con deuda fue de 3,9%, con un aumento del cociente Deuda/PIB de 1,6%. Aun cuando en 2010 y 2011 se ha logrado que la deuda no aumente en forma acelerada, su tendencia es firme.

Adicionalmente, aunque la deuda se ha mantenido en razonable control –para las circunstancias de desequilibrio fiscal que se enfrentan– no es conveniente que las cuentas oficiales continúen su marcha deficitaria, en especial si el gasto que predomina es de tipo corriente. Se ha estado incurriendo en déficit de gastos sobre ingresos corrientes, contrariamente a la disposición del artículo 6 de la LAFRPP, lo que amenaza la integridad del presupuesto si se constituye en una práctica permanente.

La variación de la deuda se puede analizar o descomponer en diferentes formas; una de ellas puede ser la de utilizar un criterio de referencia (benchmark), como una gestión fiscal en la que el cociente Deuda/PIB se mantuvo estable, contra la cual valorar la gestión presente. El criterio que se ha utilizado en la Memoria Anual es comparar con la gestión 2001-2004 cuando dicho indicador se mantuvo en torno a 41%.

El cuadro siguiente presenta la composición de factores que han tenido que ver con la tendencia de la deuda contra su “benchmark”, en forma acumulativa.

Gobierno Central Composición analítica del cambio de deuda

Evolución a partir de diciembre del 2004	2005-2007	2005-2008	2005-2009	2005-2010	2005-2011
Variación anual (% del PIB)	-5,78	-2,79	2,55	1,91	1,57
Variación total acumulada desde 2004 (% PIB)	-13,80	-16,59	-14,04	-12,13	-10,56
FACTORES EXPLICATIVOS					
1.Tasa de crecimiento del PIB	-3,82	-3,05	-1,27	-1,03	-0,72
2.Aumento de ingresos/PIB	-2,74	-4,99	-5,41	-6,06	-7,03
3.Contención de gasto/PIB	-3,09	-2,31	0,27	5,02	8,66
4.Caja única y aumentos exóg.	-0,83	-1,08	-0,99	-1,80	-1,18
5.Tasa real de interés 1/	-2,88	-3,48	-3,43	-3,18	-3,01
6.Factor residual 2/	-0,45	-1,68	-3,20	-5,07	-7,28
2.+ 3.Superávit primario	-5,82	-7,30	-5,14	-1,05	1,63

Cuadro 2.86

1/ Costo nominal total menos índice implícito de precios en el PIB.

2/ Principalmente la baja de la misma deuda.

Como se observa, hasta el 2008 la Deuda/PIB había disminuido 16,6%, por la confluencia de todos los factores: crecimiento del PIB, mayor recaudación, menor crecimiento del gasto, utilización de la caja única, tasa de interés real, y el residuo que es principalmente el mismo saldo menor de la deuda que origina menos pagos de interés.

Para 2009-2011 la acumulación de todos estos factores se ve alterada notablemente. La tasa de crecimiento del PIB y la contención del gasto disminuyen su contribución acumulada, es

decir, sus valores anuales son más desfavorables que con respecto a los períodos anteriores. Así, el efecto acumulativo del gasto en 2005-2010 habría aumentado el cociente Deuda/PIB en 5,02%, y para 2011 llegaría a 8,66%, de no haber mediado los otros factores que reducen la deuda.

En cambio, los ingresos aún aumentan su aporte acumulado para bajarla, pues si bien la carga tributaria disminuyó en comparación con 2007-2008, aún es mayor que la de inicios del decenio, hasta 2004. También en forma acumulada, desde 2005 a 2010 la mayor recaudación ha tenido un efecto reductor sobre la deuda en 6,06% del PIB, y 7,03% hasta el 2011.

No obstante, la suma de las filas 2 y 3 del cuadro anterior, expresa que el déficit primario entre 2005 y 2011 es un elemento que aumenta la deuda, con lo que se ha eliminado por completo el efecto reductor que tuvieron los resultados primarios favorables hasta el 2008.

El factor de caja única tiende a ser propicio para bajar la deuda, pues casi no existió antes del 2004; sin embargo, se compensa con los aumentos extraordinarios de la deuda no recogidos en el déficit, como es la atención de obligaciones atrasadas por medio de títulos valores o pagos directos (caso del Banco Central y la Caja Costarricense de Seguro Social). El amplio recurso a caja única en el 2010 elevó su contribución acumulada a un descenso de 1,80% de la deuda, pero al haberse detenido su aumento en 2011 y por el contrario acrecentarse la entrega de títulos a la CCSS, se ha situado este factor en 1,18%, es decir, cercano a su valor acostumbrado.

La tasa de interés real se calcula como el costo nominal total (incluyendo ajustes de valor al principal), menos la variación del índice implícito en el PIB. Su efecto ha sido a disminuir la deuda, pero no ha contribuido en forma adicional desde el año 2008. Esto significa que desde entonces la tasa real se ha mantenido similar a la que se experimentó hace diez años. El factor residual continúa aportando a una menor deuda, y se debe precisamente a que una deuda inferior origina menos pagos de interés.

Se resume el análisis en dos factores reductores de deuda como son los ingresos y el mismo saldo menor de la deuda, contra un gasto primario que origina aumento. Los otros factores como caja única y emisiones por convenios, así como tasa de interés, son también de efecto reductor del saldo, pero estables.

2 Resultado financiero del sector público

El resultado fiscal del Sector Público, en forma consolidada, mostró un déficit de 4,1% del PIB en 2011, notablemente inferior a los valores del bienio 2009-2010. Como factores explicativos de esta variación, se debe mencionar el ingreso de concesiones recibido por SUTEL para la constitución de FONATEL, la contención del gasto - especialmente del gasto de capital en el Gobierno-, y un efecto de consolidación en la inversión financiera del INS, explican este resultado. El llamado déficit combinado (que comprende las pérdidas del BCCR y el déficit del sector público no financiero) ascendió a 5,1% del PIB en 2011, también menor que en 2009-2010.

Sector Público
Déficit (-) o Superávit (+) financiero
Millones de colones

	2009		2010		2011	
	% del PIB	Monto	% del PIB	Monto	% del PIB	Monto
Déficit financiero del Gobierno Central (consolidado para Gobierno General)	-3,4%	-994.185	-5,2%	-817.503	-3,9%	-817.503
Déficit financiero Gobiernos Locales (consolidado para Gobierno General)	0,0%	-5.517	-0,0%	-3.890	-0,0%	-3.890
Déficit o Superávit Órganos Desconcentrados (consolidado para Gobierno General)	0,0%	121.864	0,6%	31.979	0,2%	31.979
Déficit o Superávit Instituciones Descentralizadas (consolidado para Gobierno General)	0,2%	-21.028	-0,1%	117.167	0,6%	117.167
Déficit financiero del Gobierno General 1/	-3,1%	-744.987	-3,9%	-609.766	-2,9%	-609.766
Déficit Empresas Públicas No Financieras	-1,5%	-284.846	-1,5%	-329.588	-1,6%	-329.588
Déficit del Sector Público No Financiero 2/	-4,6%	-1.017.275	-5,3%	-932.868	-4,5%	-932.868
Déficit de Instituciones Públicas Financieras	-0,6%	-33.615	-0,2%	-68.427	-0,3%	-68.427
Déficit financiero del Sector Público 2/	-5,0%	-966.919	-5,1%	-849.603	-4,1%	-849.603
Pérdidas del Banco Central de Costa Rica	-0,8%	-87.775	-0,5%	-126.371	-0,6%	-126.371
Déficit financiero del Sector Público Combinado 3/	-5,4%	-1.105.050	-5,8%	-1.059.239	-5,1%	-1.059.239

Cuadro 2.87

1/ Superávit consolidado, suma de los individuales consolidados.

2/ Hay ciertas consolidaciones entre Gobierno General y Empresas e Instituciones Financieras.

3/ Sector Público No Financiero y Banco Central.

El gasto del Gobierno Central tiene un fuerte componente de transferencias al sector descentralizado. Es así que el Gobierno Central es superavitario si se computa en términos consolidados en el Gobierno General, mientras los entes descentralizados y desconcentrados son altamente deficitarios en esa misma contabilización. Es decir, que el déficit del Presupuesto Nacional y correspondiente superávit de dichas administraciones está muy asociado a las transferencias que realiza el Gobierno Central.

Debido a lo anterior, aunque el déficit financiero del Gobierno disminuye 1,3% del PIB entre 2010 y 2011, en términos consolidados es un superávit que solamente aumenta 0,6% del PIB. Es decir, buena parte del esfuerzo de contención del gasto en el 2011 se observa en transferencias a otras entidades públicas.

Para los órganos desconcentrados, gobiernos locales e instituciones descentralizadas no empresariales, los resultados son muy similares entre 2010 y 2011, especialmente si se observan en términos consolidados.

Las empresas públicas no financieras continúan generando un déficit financiero estable en el 1,5% del PIB entre 2009 y 2011, como reflejo de una mayor inversión pública, especialmente del Instituto Costarricense de Electricidad. E igualmente en el sector financiero se presenta déficit. No obstante, un movimiento financiero del INS durante el 2011 explica que el impacto de las instituciones financieras fue de disminuir el déficit del sector público. Un mayor

volumen de inversiones de más de un año por parte de esa institución, hacia títulos del Gobierno Central, genera un efecto consolidado de menor déficit.

Por último, el Banco Central presenta mayores pérdidas que en 2010 (aunque menores que en 2009) lo que sitúa el resultado combinado del Sector Público en 5,1% del PIB, contra 5,8% en 2010.

En relación con el resultado del Sector Público No Financiero, como se visualiza en el cuadro siguiente, entre 2010 y 2011 se han observado magnitudes ligeramente superiores de ingresos en el Gobierno Central y General, mientras que los gastos en términos del PIB disminuyen principalmente en el primero, con destino a transferencias de capital que se consolidan en Gobierno General (cuyo gasto entonces disminuye poco). Las empresas públicas no financieras aumentaron sus ingresos y sus erogaciones.

**Sector Público No Financiero: Resumen de Ingreso, Gasto y Déficit Financiero,
Millones de colones**

	Gobierno Central		Gobierno General		Empresas Públicas No Financieras	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Ingresos totales	2.729.147	3.022.080	4.447.411	5.025.815	3.156.897	3.478.648
Gastos totales	3.723.332	3.839.583	5.192.398	5.635.582	3.428.545	3.808.236
Corrientes	3.273.144	3.544.854	4.678.080	5.209.234	2.707.615	3.082.946
De capital	450.188	294.729	480.860	400.090	713.104	692.277
Resto	0	0	33.301	25.817	7.826	33.013
Déficit o superávit	-994.185	-817.503	-744.987	-609.766	-271.648	-329.588
Porcentajes del PIB						
Ingresos totales	14,3%	14,6%	23,4%	24,2%	16,6%	16,8%
Gastos totales	19,6%	18,5%	27,3%	27,2%	18,0%	18,4%
Corrientes	17,2%	17,1%	24,6%	25,1%	14,2%	14,9%
De capital	2,4%	1,4%	2,5%	1,9%	3,7%	3,3%
Resto	0,0%	0,0%	0,2%	0,1%	0,0%	0,2%
Déficit o superávit	-5,2%	-3,9%	-3,9%	-2,9%	-1,4%	-1,6%

Cuadro 2.88

Se observa también que, junto con un menor crecimiento del gasto total en 2011, es relevante observar cambios en la composición económica, en donde se destaca una dinámica mayor de los gastos corrientes por sobre los de capital.

Finalmente, la distribución funcional del gasto consolidado del Gobierno General se mantuvo muy similar entre 2010 y 2011.

GOBIERNO GENERAL
COMPOSICIÓN FUNCIONAL DEL GASTO, 2009 - 2011 1/
En millones de colones

	2009			2010			2011		
	Monto	% del Gasto	% PIB	Monto	% del Gasto	% PIB	Monto	% del Gasto	% PIB
PRODUCTO INTERNO BRUTO	16.844.767			19.044.233			20.735.753		
TOTAL CONSOLIDADO	4.483.075	100,0%	26,6%	5.168.645	100,0%	27,1%	5.635.582	100,0%	27,2%
Generales	729.761	16,3%	4,3%	886.449	17,2%	4,7%	989.846	17,6%	4,8%
Servicios Públicos Generales	435.872	9,7%	2,6%	524.096	10,1%	2,8%	579.683	10,3%	2,8%
Orden Público y Seguridad	293.889	6,6%	1,7%	362.353	7,0%	1,9%	410.163	7,3%	2,0%
Económicos y medio ambiente	492.815	11,0%	2,9%	472.550	9,1%	2,5%	503.650	8,9%	2,4%
Asuntos económicos varios 2/	56.761	1,3%	0,3%	73.236	1,4%	0,4%	67.539	1,2%	0,3%
Agricultura, ganadería, caza y pesca	69.467	1,5%	0,4%	78.032	1,5%	0,4%	74.127	1,3%	0,4%
Transporte y comunicaciones	316.792	7,1%	1,9%	275.404	5,3%	1,4%	305.729	5,4%	1,5%
Protección del medio ambiente	49.795	1,1%	0,3%	45.877	0,9%	0,2%	56.255	1,0%	0,3%
Sociales	3.260.498	72,7%	19,4%	3.809.646	73,7%	20,0%	4.142.086	73,5%	20,0%
Vivienda y servicios comunitarios	161.636	3,6%	1,0%	197.145	3,8%	1,0%	173.127	3,1%	0,8%
Salud	922.751	20,6%	5,5%	1.040.965	20,1%	5,5%	1.155.663	20,5%	5,6%
Recreativos, deportivos, culturales y religiosos	28.794	0,6%	0,2%	52.231	1,0%	0,3%	60.910	1,1%	0,3%
Educación	982.176	21,9%	5,8%	1.184.942	22,9%	6,2%	1.242.886	22,1%	6,0%
Protección social	1.165.141	26,0%	6,9%	1.334.362	25,8%	7,0%	1.509.498	26,8%	7,3%

Cuadro 2.89

1/ Montos del 2009 y 2010 en versión original de la Memoria Anual respectiva.

2/ Asuntos económicos, laborales, comerciales en general, Turismo, Minería, Combustibles, Manufactura y Construcción, y Asuntos económicos no especificados.

3 Superávit presupuestario del Sector Público

El superávit presupuestario comprende la totalidad de recursos y erogaciones incluidas en el presupuesto, por lo que es un concepto más amplio que el correspondiente al resultado financiero. Por definición el presupuesto aprobado tiene un superávit nulo, pues cada erogación tiene su respectiva financiación. La ejecución por su parte sí presenta una diferencia, que durante muchos años ha mostrado magnitudes elevadas a nivel del sector público.

Según el análisis efectuado por esta Contraloría, existe una suma muy considerable de superávit presupuestarios acumulados, en el caso del sector descentralizado y desconcentrado, pues el Gobierno Central no acumula superávit en el presupuesto.

En el sector descentralizado y municipal se da un superávit presupuestario estable, incluso como porcentaje del PIB, y así el sector público finaliza con una acumulación de este concepto en torno 1,8 billones de colones, cercana al 10% del PIB en 2010 y al 8,5% en 2011. Como expresión contable, se refleja en los saldos de efectivo e inversiones de corto plazo, que disminuyen en 2011 por un menor saldo de caja del Gobierno y por el proceso que han seguido algunas entidades de invertir a más de un año, como también se observa en el superávit.

Sector Público
Déficit o Superávit Presupuestario 1/
Millones de colones

	2010		2011	
	Monto	% del PIB	Monto	% del PIB
Déficit presupuestario efectivo del Gobierno Central 2/	-52.438	-0,3%	-205.065	-1,0%
Superávit presupuestario Gobiernos Locales	85.204	0,4%	87.030	0,4%
Superávit presupuestario Órganos Desconcentrados	223.411	1,2%	237.560	1,1%
Superávit Presupuestario Instituciones Descentralizadas	335.263	1,8%	442.700	2,1%
Superávit total del Gobierno General 3/	686.233	3,6%	538.416	2,6%
Superávit presupuestario Empresas Públicas No Financieras	396.981	2,1%	359.918	1,7%
Superávit total Sector Público No Financiero	1.083.214	5,7%	897.860	4,3%
Superávit Instituciones Públicas Financieras	764.133	4,0%	660.686	3,2%
Superávit total del Sector Público	1.847.348	9,7%	1.558.546	7,5%
Superávit sin Gobierno Central	1.899.785	10,0%	1.763.611	8,5%
Efectivo e inversiones 4/ Sector Público No Bancario	1.390.162	7,3%	1.096.474	5,3%

Cuadro 2.90

1/ Ingresos totales menos gastos totales, con financiamiento y amortización de deuda.

2/ Ejecución presupuestaria efectiva, Cuadro 31 del Anexo Estadístico.

3/ No es la suma de los anteriores, por consolidaciones no equilibradas.

4/ Inversiones de corto plazo, Consolidado sector público no bancario. Datos de la CN.

El cuadro siguiente presenta la composición institucional del superávit.

Sector Público
Principales montos de Superávit 2009-2011
millones de colones

Concepto	Instituciones	2009	2010	2011
Superávit Presupuestario, suma simple 1/		1.695.092	1.570.354	1.732.939
Gobierno Central		42.220	-216.360	-54.955
Superávit Presupuestario resto del Sector Público, suma simple		1.652.872	1.786.714	1.787.894
Órganos Desconcentrados		167.865	223.411	237.560
	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)	8.858	109.040	80.902
	Junta Administrativa del Registro Nacional	21.756	17.022	16.389
	Consejo Técnico de Aviación Civil (CTAC)	11.947	16.489	13.503
	Sistema Nacional de Áreas de Conservación	854	10.503	3.925
	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)	3.045	9.969	3.903
	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF)	6.942	7.033	39.389
	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)	2.338	7.031	774
	Fideicomiso 872 CTAMS-Banco Nacional	8.871	6.835	7.329
	Junta Administrativa de la Imprenta Nacional (JAIN)	4.558	5.924	8.643
	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)	2.407	4.789	6.423
	Otros	96.289	28.776	56.380

Cuadro 2.91

Concepto	Instituciones	2009	2010	2011
Instituciones Descentralizadas no empresariales		367.992	335.263	442.700
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)		203.570	146.452	146.197
Superintendencia de Telecomunicaciones		1.227	3.887	92.694
Universidad de Costa Rica (UCR)		28.992	35.491	38.724
Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)		25.629	24.572	25.120
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)		26.335	22.784	26.203
Universidad Nacional (UNA)		13.859	14.270	14.189
Instituto Costarricense de Turismo (ICT)		10.309	10.140	16.128
Junta Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR)		8.179	8.668	9.838
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)		5.778	8.319	1.414
Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP)		4.265	7.023	10.007
Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)		5.809	6.701	7.710
Instituto Tecnológico de Costa Rica		4.835	5.483	10.433
Otros		29.205	41.473	44.041
Gobiernos Locales		84.296	85.204	87.030
Municipalidad de San José		13.231	11.545	9.804
Municipalidad de Alajuela		5.040	5.360	8.641
Municipalidad de Puntarenas		2.703	5.298	3.468
Municipalidad de Puriscal		1.577	3.912	833
Municipalidad de Liberia		3.460	3.108	3.071
Municipalidad de Tibás		748	2.561	3.573
Municipalidad de San Carlos		951	2.178	1.314
Municipalidad de Goicoechea		1.399	2.056	1.742
Municipalidad de Carrillo		2.398	2.015	1.384
Municipalidad de Pococí		1.164	1.857	2.561
Otros		51.625	45.314	50.640
Empresas Públicas no Financieras		244.710	396.981	359.918
Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)		90.152	164.742	135.858
Refinadora Costarricense de Petróleo S.A.(RECOPE S.A)		49.927	64.514	62.157
Junta de Protección Social de San José (JPSSJ)		16.789	52.499	50.206
FIDEICOMISO PROYECTO TERMICO GARABITO		18.009	34.799	37.834
Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. (CNFL)		12.413	17.579	10.915
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)		7.552	11.943	14.520
Empresa de Servicios Públicos de Heredia S.A. (ESPH)		3.585	10.829	8.655
Consejo Nacional de Producción (CNP)		6.364	9.992	4.702
FIDEICOMISO DE CARIBLANCO		8.567	7.620	10.568
Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico (INCOP)		6.665	5.457	4.606
Otros		24.687	17.007	19.897
Instituciones Públicas Financieras		780.394	764.133	660.686
Instituto Nacional de Seguros (INS)		554.155	499.036	369.596
Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC)		34.868	54.576	50.012
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)		42.575	52.656	67.372
Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)		39.794	48.090	77.713
Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)		23.276	25.718	19.237
Banco de Costa Rica (BCR)		21.954	16.705	23.795
Comisión Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE)		23.352	12.943	6.209
Instituto Nacional de Seguros-Valores S.A.		9.570	12.626	13.950
POPULAR SOCIEDAD DE FONDOS DE INVERSIÓN S.A.		11.391	7.054	4.034
Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC)		2.724	6.674	6.287
Otros		16.735	28.055	22.483

Cuadro 2.91
(continuación)

Fuente: Elaboración propia con información incorporada por las instituciones al SIPP.
1/ Suma simple.

Como se ha apuntado reiteradamente en otros documentos, una parte considerable de estas sumas se clasifica como superávit específico, es decir, recursos que tienen una afectación intrínseca a provisiones y reservas técnicas y de inversión. En la corriente legislativa se encuentran en trámite el Proyecto de Ley para el Manejo Eficiente de las Finanzas Públicas y el Proyecto de Ley de Saneamiento Fiscal –expediente 17.963– que autorizarían a las entidades públicas para que cuando en su ejecución presupuestaria anual presenten superávit libre, transfieran la totalidad o parte de dichos recursos al gobierno central a título gratuito para reducir el déficit fiscal, además en este último proyecto se contempla el estudio de los superávits específicos de las instituciones para garantizar que se empleen en los fines previstos, o en su defecto puedan utilizarse para contribuir a mejorar la situación fiscal del Gobierno Central.

Los cuadros siguientes muestran el desglose de ejecución de ingresos y gastos, en los diferentes subsectores. En comparación con el presupuesto inicial, las instituciones de Gobierno General tienden a presentar niveles de percepción superiores al 100% de la estimación, contrariamente si se compara con el presupuesto definitivo (cuadro siguiente). Lo anterior puede ser resultado de la propia inestabilidad de la macroeconomía, que ha originado criterios conservadores al inicio, y revisiones más ajustadas al desempeño final, así como la incorporación de recursos de vigencias anteriores durante el ejercicio.

En el caso del Gobierno Central, la suma presupuestada está ajustada por los créditos externos objeto de revalidación, mientras la ejecutada iguala en esa fuente la utilización, conforme a la práctica en el Presupuesto Nacional.

Sector Público
Ejecución de los ingresos del presupuesto
según grupos institucionales y entidades

	Presupuesto	Ejecutado	2011	2010	2009
	Millones de colones		% ejecución	% ejecución	% ejecución
Ingresos					
Gobierno Central (definitivo vs ejecutado)	5.712.792	5.197.089	90,97%	90,39%	95,70%
Inicial vs ejecutado	5.485.273	5.197.089	94,75%	94,35%	94,60%
Ingresos sin financiamiento (inicial vs ejecutado)	3.038.826	3.024.429	99,53%	97,81%	80,10%
Gobiernos Locales (definitivo vs ejecutado)	365.056	334.188	91,54%	92,57%	93,10%
Inicial vs ejecutado	256.256	334.188	130,41%	141,74%	145,80%
Ingresos sin financiamiento (inicial vs ejecutado)	231.347	238.377	103,04%	108,68%	111,10%
Órganos Desconcentrados (definitivo vs ejecutado)	1.023.380	1.036.859	101,32%	82,88%	97,90%
Inicial vs ejecutado	872.611	1.036.859	118,82%	113,43%	112,80%
Ingresos sin financiamiento (inicial vs ejecutado)	827.702	809.288	97,78%	108,85%	105,30%
Conavi	123.426	128.087	103,78%	189,74%	109,90%
CTAC	22.944	22.197	96,74%	87,06%	85,70%
Fodesaf	378.312	380.550	100,59%	93,80%	96,50%
Fondo Nacional de Becas	35.948	25.432	70,75%	97,47%	99,20%
Otras	267.072	253.023	94,74%	92,87%	114,30%
Instituciones Descentr. no Empresariales (definitivo vs ejecutado)	3.109.495	3.119.592	100,32%	97,60%	98,60%
Inicial vs ejecutado	2.895.025	3.119.592	107,76%	102,92%	99,20%
Ingresos sin financiamiento (inicial vs ejecutado)	2.629.587	2.786.346	105,96%	99,26%	102,50%
CCSS	1.942.487	2.011.877	103,57%	98,69%	103,90%
UCR	163.157	167.517	102,67%	102,05%	103,70%
IMAS	118.183	111.634	94,46%	97,96%	102,40%
INA	72.984	67.243	92,13%	97,41%	93,10%
Otras	332.776	428.075	128,64%	102,07%	95,30%
Empresas Públicas No Financieras (definitivo vs ejecutado)	4.679.489	4.265.287	91,15%	93,99%	90,40%
Inicial vs ejecutado	4.298.774	4.265.287	99,22%	89,32%	80,60%
Ingresos sin financiamiento (inicial vs ejecutado)	3.548.588	3.478.648	98,03%	90,83%	73,40%
ICE	1.308.175	1.175.650	89,87%	91,76%	95,20%
RECOPE	1.424.751	1.529.779	107,37%	90,05%	52,40%
CNFL	300.287	283.856	94,53%	99,45%	114,50%
JPS	150.494	137.294	91,23%	94,35%	97,10%
Otras	364.880	352.069	96,49%	82,24%	105,20%
Instituciones Públicas Financieras (definitivo vs ejecutado)	2.800.064	2.670.649	95,38%	80,29%	101,00%
Inicial vs ejecutado	2.886.416	2.670.649	92,52%	111,67%	134,10%
Ingresos sin financiamiento (inicial vs ejecutado)	2.169.127	1.932.683	89,10%	97,30%	112,40%
INS	678.856	656.679	96,73%	89,37%	93,60%
BNCR	558.486	388.367	69,54%	86,53%	112,60%
BCR	295.240	253.798	85,96%	109,50%	159,50%
BCCR	68.140	68.463	100,47%	77,42%	63,40%
Otras	568.406	565.376	99,47%	107,87%	104,70%

Nota: detalle por institución se refiere al presupuesto inicial.

Cuadro 2.92

Similarmente, en el gasto los porcentajes de ejecución son superiores si se comparan con el presupuesto inicial que con el definitivo (cuadro siguiente). Contra éste, los promedios no alcanzan el 90%.

Sector Público
Ejecución de los egresos del presupuesto
según clasificación institucionales y entidades

	Presupuesto	Ejecutado	2011	2010	2009
	Millones de colones		% ejecución	% ejecución	% ejecución
Gastos					
Gobierno Central (definitivo vs ejecutado)	5.712.792	5.252.044	91,93%	94,78%	94,70%
Inicial vs ejecutado	<u>5.485.273</u>	<u>5.252.044</u>	<u>95,75%</u>	<u>98,94%</u>	<u>93,50%</u>
Gobiernos Locales (definitivo vs ejecutado)	365.056	247.158	67,70%	67,35%	66,60%
Inicial vs ejecutado	<u>256.652</u>	<u>247.158</u>	<u>96,30%</u>	<u>103,12%</u>	<u>104,40%</u>
Órganos Desconcentrados (definitivo vs ejecutado)	1.023.380	799.299	78,10%	63,39%	75,40%
Inicial vs ejecutado	<u>871.953</u>	<u>799.299</u>	<u>91,67%</u>	<u>86,76%</u>	<u>86,80%</u>
Conavi	128.201	155.422	121,23%	94,59%	112,50%
CTAC	22.944	27.009	117,71%	66,25%	97,90%
Fodesaf	378.312	348.194	92,04%	93,77%	93,20%
Fondo Nacional de Becas	35.948	20.229	56,27%	94,97%	70,40%
Otras	306.548	248.445	81,05%	70,09%	69,10%
Instituciones Descentr, no Empresariales (definitivo vs ejecutado)	3.109.491	2.676.892	86,09%	85,79%	83,90%
Inicial vs ejecutado	<u>2.895.025</u>	<u>2.676.892</u>	<u>92,47%</u>	<u>90,47%</u>	<u>89,70%</u>
CCSS	2.144.987	2.012.132	93,81%	91,18%	92,40%
UCR	178.855	163.873	91,62%	89,09%	91,50%
IMAS	118.679	118.539	99,88%	95,69%	99,40%
INA	74.479	63.829	85,70%	100,86%	71,90%
Otras	378.024	318.518	84,26%	83,31%	71,40%
Empresas Públicas No Financieras (definitivo vs ejecutado)	4.679.489	3.905.370	83,46%	85,15%	83,80%
Inicial vs ejecutado	<u>6.004.180</u>	<u>3.905.370</u>	<u>65,04%</u>	<u>80,92%</u>	<u>72,10%</u>
ICE	1.856.243	1.533.476	82,61%	73,80%	89,80%
RECOPE	1.462.910	1.532.136	104,73%	88,92%	52,20%
CNFL	329.887	312.083	94,60%	101,34%	112,80%
JPS	150.647	139.588	92,66%	67,07%	92,10%
Otras	2.204.493	388.088	17,60%	74,85%	83,40%
Instituciones Públicas Financieras (definitivo vs ejecutado)	2.800.064	2.009.964	71,78%	62,93%	76,80%
Inicial vs ejecutado	<u>16.005.471</u>	<u>2.009.964</u>	<u>12,56%</u>	<u>87,53%</u>	<u>101,90%</u>
INS	1.253.089	751.605	59,98%	72,86%	82,70%
BNCR	558.486	369.130	66,09%	83,31%	107,90%
BCR	295.240	230.004	77,90%	107,24%	154,40%
BCCR	186.426	180.318	96,72%	78,20%	75,40%
Otras	13.712.231	478.908	3,49%	92,00%	92,90%

Cuadro 2.93

Nota: detalle por institución se refiere al presupuesto inicial.

Tercera Parte

Informe de labores

Introducción

A lo largo de nuestro mandato al frente de la Contraloría General, hemos mostrado una clara actitud de apertura hacia la transparencia y la rendición de cuentas sobre el desempeño de la institución. Este compromiso, entre otras formas, se ha concretado en el diligente cumplimiento de nuestro deber constitucional de presentar ante este Congreso, cada primero de mayo, como parte de la Memoria Anual, un Informe de Labores que sintetiza los principales aspectos de la gestión del órgano contralor; comunicación que hemos hecho extensiva a diversas autoridades públicas y a la ciudadanía a través de los medios de prensa y del sitio Web de la institución.

Conscientes de que la Contraloría tiene una especial obligación de ser ejemplo respecto de lo que exige a los fiscalizados, con la Memoria Anual del 2009 iniciamos esfuerzos para llevar este tipo de reportes a un nivel acorde con buenas prácticas de reconocido prestigio internacional¹. Estas resaltan, entre otras cosas, la importancia de informar sobre la planificación del servicio prestado y la fijación y justificación de metas, la previsión y gestión de los riesgos que puedan afectar su logro, la evaluación de resultados y la medición del valor aportado a la sociedad.

Para esos efectos, el Informe refiere las principales acciones para el fortalecimiento del gobierno corporativo de la CGR, consigna logros relevantes en función de los objetivos estratégicos institucionales y se refiere al valor público generado, da cuentas de la gestión interna y plantea algunas perspectivas de especial interés para el futuro de la institución.

En esta oportunidad alcanzamos, además, un hito en la historia institucional, al perfeccionar nuestra rendición de cuentas sometiéndonos a revisiones externas y divulgando sus resultados, satisfaciendo de esa forma normativa internacional emitida por la INTOSAI², que propone principios para ayudar a las Entidades de Fiscalización Superior a dar ejemplo a través de sus propias prácticas y gobierno.

Asimismo, continuando con la práctica iniciada en 2009, el reporte se complementa con el Informe de Labores de nuestra Auditoría Interna, referido a los aspectos evaluados por ésta en el 2011 y al cumplimiento que la institución ha dado a las recomendaciones planteadas por esa unidad.

¹ Principios para la elaboración del informe. Llevando el Informe de Gestión del Sector Público a un nuevo nivel. Fundación Canadiense para la Auditoría Integral (CCAF), 2002.

² Principios de transparencia y rendición de cuentas (ISSAI 20). Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), 2010.

1. Acciones para fortalecer el Gobierno Corporativo de la Contraloría General

El fortalecimiento del gobierno corporativo de la institución constituye un elemento fundamental para una gestión orientada a la generación de valor público, que satisfaga las necesidades de los clientes de la institución a la vez que guíe nuestro accionar hacia altos estándares de integridad, transparencia y responsabilidad. Seguidamente se exponen acciones y logros principales en este ámbito.

1.1 Liderazgo del nivel superior

Un aspecto central del gobierno corporativo es el liderazgo en el direccionamiento institucional, fundamentado en un efectivo trabajo en equipo tanto a nivel de Contralora y Subcontralora, como entre este Despacho y el nivel gerencial. Esto demanda una labor constante expresada, entre otros medios, con la emisión de políticas y directrices, con un proceso de planificación anual que integra la planificación estratégica y táctica, con el establecimiento y seguimiento de compromisos de desempeño entre el Despacho y los gerentes de división y con el funcionamiento del Consejo Consultivo, conformado por estos niveles de mando.

1.2 Sobre las Políticas de Buen Gobierno Corporativo

Continuando con la implementación de las Políticas de Buen Gobierno Corporativo emitidas en 2009 (PBGC) se elaboró, emitió y divulgó el Código de Conducta de los funcionarios y funcionarias de la Contraloría. Este Código constituye un documento de referencia que destaca conductas prioritarias para guiar la aplicación de los principios y valores consignados en el Marco Ético institucional. Su amplia divulgación (99% del personal), se acompañó de la firma de una Carta de Compromiso con el Código. Además, se integró una Comisión conformada por las Unidades de Gobierno Corporativo, Potencial Humano y Jurídica Interna, que determinará los mecanismos para que los funcionarios de la institución, así como los usuarios externos, puedan señalar comportamientos que consideren contrarios a esas conductas y activar mecanismos de corrección e investigación, según corresponda.

Asimismo, aprobamos la política para la promoción de la igualdad y equidad de género de la CGR. Dicha política se divulgó mediante una campaña de sensibilización y se han iniciado acciones para su implementación, tales como la habilitación de un espacio físico para la extracción de leche materna y una encuesta a miembros de la institución para dimensionar la posible demanda de una guardería para sus hijos; proyectos que responden, en buena medida, a la considerable cantidad de personal joven que se ha incorporado a la institución.

Para la generalidad de las PBGC, se ajustó y aplicó una herramienta para diagnosticar su cumplimiento, lo cual dio origen a una agenda plurianual de acciones a seguir a partir del 2012, para continuar avanzando hacia mayores niveles de cumplimiento de esas Políticas.

1.3 Seguimiento al sistema de control interno institucional (SCI)

El seguimiento al SCI tiene el propósito de valorar la calidad de su funcionamiento y asegurar que los hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan con prontitud. Esfuerzos como los señalados sobre liderazgo y gobierno corporativo, así como otros contenidos en este Informe, relacionados con mejoras de procesos internos, conllevan acciones concretas de seguimiento y fortalecimiento al SCI y son consecuentes con oportunidades de mejora identificadas en las autoevaluaciones anuales a dicho sistema y en las recomendaciones de la Auditoría Interna.

En cuanto a la autoevaluación del SCI e iniciativas similares emprendidas destacan las siguientes:

- **Aplicación de un cuestionario** para indagar la percepción del nivel gerencial sobre el nivel de madurez del SCI.
- **Comprobaciones** que evidencien la existencia o no de determinados aspectos de control.
- **Continuación de la valoración de riesgos a procesos**, cubriéndose en este período 27 procedimientos institucionales.

La aplicación de estos instrumentos de autoevaluación da lugar a que las unidades implementen de inmediato acciones de mejora o a que generen proyectos de mejora continua que se incorporan a los planes de cada unidad.

1.4 Acciones novedosas para generar transparencia y confianza en el desempeño de la CGR

En atención al objetivo estratégico de incrementar la confianza en el desempeño de la institución por parte de la sociedad costarricense, se inició la práctica de someternos a auditorías y otras revisiones externas, tanto con la revisión de entidades homólogas de México y Chile a los procesos de Auditoría Operativa y Planificación Institucional, respectivamente; como con la auditoría externa financiera contratada por la CGR. Con esto atendemos objetivos estratégicos y sanas prácticas fomentadas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), mediante los Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas para las EFS emitidos en 2010 (ISSAI¹ 20). Los informes respectivos (ver sección 6) consignan resultados muy satisfactorios para esta institución, así como sugerencias de mejora y se encuentran a disposición, en el sitio Web de la CGR, bajo la sección de ese sitio denominada Contraloría Transparente – Relaciones Externas de la CGR.

1.5 Factores clave de éxito para el direccionamiento estratégico institucional

Dado que nuestro Plan Estratégico reconoce como Factores Clave de Éxito (FCE) el desarrollo de las competencias del personal, la incorporación y aprovechamiento de las tecnologías de información y la integración institucional, procedemos a rendir cuentas sobre su destacado avance.

¹ Normas internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés).

1.5.1 Gestión del potencial humano de la CGR basado en competencias

Mediante Resolución R-DC-190-2010 del 18 de noviembre del 2010, adoptamos un modelo de gestión del potencial humano basado en competencias, que establece los comportamientos (conocimientos, habilidades y actitudes) asociados para cada una y los niveles de dominio a desarrollar según las diferentes categorías ocupacionales. Este modelo se considera una práctica adecuada para alinear el talento de los funcionarios con las necesidades del plan estratégico y la definición de acciones de capacitación y desarrollo acorde con las necesidades de cada puesto. Sobre este particular destacan esfuerzos como los siguientes:

- **En la etapa de diseño, se describieron las 10 competencias institucionales** que componen el modelo y las competencias especializadas propias de cada división, se elaboraron los manuales de competencias y se diseñaron 52 perfiles de puestos por competencias, con la sensibilización y validación del modelo y la comunicación de los perfiles a los funcionarios. Por otra parte, se inició y logró la meta de evaluación gradual del nivel de competencias institucionales que actualmente tienen los funcionarios.

**Porcentaje de puestos con perfil deseado y evaluado
(nivel gerencial y profesional)**

a) Meta 2011:	80%
b) Logro:	100%
c) Resultado (a/b):	125%

Cuadro 3.1

Fuente: Registros manuales e informáticos de la Unidad de Potencial Humano.

- **La integración del marco de competencias con el fortalecimiento de capacidades**, implicó plantear programas de capacitación y desarrollo que promueven oportunidades de aprendizaje para mejorar las competencias del personal. Estos iniciaron con la apertura de módulos de capacitación virtual. Además, tomando como base los resultados del diagnóstico de competencias realizado en 2010, se emprendió un total de 176 actividades, relativas a competencias institucionales (26), técnicas (147) y gerenciales (3).
- **El proceso de dotación de personal queda alineado a la gestión por competencias**, permitiendo contratar el nuevo talento de acuerdo a esta descripción de capacidades para lograr el mejoramiento continuo en la Institución.

1.5.2 Gestión de las tecnologías de información (TI).

Las tecnologías de información han permitido que la prestación de los servicios, se haya llevado a cabo de forma satisfactoria, de acuerdo a la planificación estratégica y táctica, manteniendo estable y eficiente la infraestructura tecnológica, con tiempos de respuesta mejorados, constancia de los sistemas de información y otras herramientas, así como la oportuna y efectiva atención de usuarios en áreas tales como gestión de la seguridad en TI,

red por cable e inalámbrica, bases de datos, computadores principales (servidores), plataforma de microcomputadores, telefonía, sistemas de información y servicios. Lo anterior ha redundado en un buen nivel de satisfacción de los usuarios.

Nivel de satisfacción del usuario interno sobre la oportunidad, calidad y facilidad de acceso a la información

a) Meta 2011:	70%
b) Logro:	80%
c) Resultado (a/b):	114%

Cuadro 3.2

Fuente: Sistema de Ordenes de Servicio (SOS).

Entre los principales desarrollos tecnológicos del 2011 se tienen los siguientes:

- **Módulo para firma digital de la declaración jurada de bienes** agilizando con esto la recepción y trámite de las declaraciones. Asimismo, se desarrolló un módulo para visualizar las declaraciones firmadas digitalmente.
- **Sistema de información municipal (SIIM)**, que permite evaluar la gestión de los 89 gobiernos locales mediante 60 indicadores sobre actividades sustantivas y de apoyo.
- **Finalización del desarrollo del sistema de Fiscalización Posterior (FIP-Net)**, en el cual se tiene proyectado gestionar el 10% de los estudios de auditoría en el 2012 y llegar a gestionar el 100% de las auditorías en un horizonte de tres años. Este sistema contribuirá a acrecentar la calidad y la uniformidad de criterios, así como el aprendizaje institucional derivados de la fiscalización posterior.
- **En cuanto al sistema de compras Mer-Link**, se concluyó el desarrollo de la interface con los sistemas de la CGR.
- **Adquisición y entrega de 183 certificados digitales** para continuar con la implementación de la firma digital que es un componente fundamental para el proyecto de "Expediente Electrónico" en la CGR.
- **En materia de otros desarrollos**, es importante la implementación del software Alfresco como herramienta de soporte al trabajo colaborativo, la adquisición de interruptores para renovación de la columna vertebral de la red convergente de voz, vídeo y datos, la dotación y preparación de 31 soluciones de conexión inalámbrica a nivel nacional para ser utilizados por grupos de fiscalización en su trabajo de campo, el ajuste e implementación del sistema de evaluación del desempeño y la conclusión del sistema de Fondo de Trabajo y de Transportes.

El desarrollo y mantenimiento de programas en la CGR es realizado, principalmente, por el personal de la Unidad de Tecnologías de Información. Los principales rubros de inversión y gasto en materia de TI dieron origen a desembolsos por ₡508.1 millones. Cabe resaltar que se han hecho investigaciones que han permitido implementar una gama de productos no

facturables, conocidos como *software libre*, generando ahorros que superan el millón de dólares.

1.5.3 Integración institucional

Las principales acciones realizadas durante 2011 en este ámbito refieren a la implementación de una visión de rectoría jurídica interna, mediante ajustes estructurales, de procesos y del Reglamento Orgánico; actualización de normativa que promueve esta integración, relacionada con la atención de consultas, atención de los recursos administrativos contra actos definitivos emitidos por la CGR y un Protocolo Penal; la consolidación del Sistema de Gestión Institucional (SIGI) en apoyo al proceso de planificación institucional integrada; el avance en la documentación de procedimientos asociados a los procesos consignados en el Manual General de Procesos (MAGEFI); el nuevo Reglamento Orgánico de la CGR con cambios en la estructura organizacional para adecuarla a requerimientos del entorno; fomento del trabajo en equipos multidisciplinarios para desarrollar proyectos de alta relevancia para la institución (aprendizaje organizacional, Manual General de procesos, política de género, tecnologías de información, gestión del potencial humano, valor público, proyección a la ciudadanía para apoyar la vigilancia de la Hacienda Pública, coordinación de la primera revisión de pares realizada a la CGR por entidades homólogas de otros países, entre otros).

Percepción interna sobre el grado de integración institucional promovido

a) Meta 2011:	70%
b) Logro:	56%
c) Resultado (a/b):	80%

Cuadro 3.3

Fuente: Encuesta electrónica aplicada al nivel gerencial y superior.

La medición de este aspecto ha permitido establecer acciones de mejora para fortalecer la integración institucional.

2. Aspectos relevantes de procesos de fiscalización en función de los objetivos estratégicos

2.1 Principales ámbitos del universo de fiscalización

2.1.1 Planificación hacia áreas de mayor riesgo

El plan estratégico Institucional enfatiza el uso de mecanismos de valoración de riesgos para determinar los aspectos del universo de fiscalización que son prioritarios de fiscalizar, en aras de aprovechar de mejor manera los recursos disponibles para el control y fiscalización superiores. Para estos efectos, a partir del 2011 la institución cuenta con dos planes relacionados, como lo son el Plan Nacional de Fiscalización y Control 2011-2015 y el Plan de fiscalización de mediano plazo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa para el período 2011-2014.

Con ese marco orientador, la auditoría ejecutada por la CGR hacia áreas de mayor riesgo, está cubriendo aspectos como los siguientes:

- **Cambio Demográfico:** Se visualizan como logros principales lo referido a difundir la importancia del tema a nivel de los fiscalizados, así como aproximar cuantitativamente el impacto fiscal del cambio demográfico. Asimismo, se realizaron estudios de auditoría con esta perspectiva, sobre infraestructura educativa y sobre la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, los cuales generaron importantes disposiciones y discusión pública.
- **Cambio climático:** Se efectuaron estudios relacionados con el Plan Nacional de Alimentos (PNA), con el programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) y con la ubicación y explotación de las fuentes de agua realizado en la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA). Esto generó relaciones de coordinación que permitieron obtener criterios de evaluación relevantes para los estudios (Escuela de Ingeniería Eléctrica de la UCR, el Laboratorio de Aguas del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, el Instituto Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Tribunal Ambiental Administrativo). Se logró obtener criterio experto sobre el tema de biodiversidad por parte de la UNED, el Museo Nacional y el INBIO.
- **Crisis energética:** Dado lo novedoso del tema, se ha requerido desarrollar conocimientos, así como procurar el contacto con especialistas externos que faciliten este aprendizaje en aras de abordar, con toda propiedad, proyectos especializados de fiscalización. Los estudios iniciados sobre esta materia concluirán en el año 2012 y están referidos a la capacidad operativa y el desempeño de la red de líneas de transmisión eléctrica de alta tensión del país; a la efectividad de la capacidad, la tecnología y el mantenimiento de la red de distribución eléctrica del país y de las subestaciones del sistema de transmisión eléctrica para suplir la demanda nacional y ajustarse a los requerimientos del mercado regional; así como a la evaluación de los retos del Estado costarricense en el diseño del modelo de producción y comercialización de energía a nivel nacional y regional.
- **Globalización:** En materia del proceso de apertura del mercado de las telecomunicaciones, se ha logrado una importante mejora en el conocimiento de profesionales del Área en esa temática; asimismo, mediante los estudios en ejecución se espera contribuir para que la Administración obtenga el logro de los objetivos que persigue, principalmente, en temas de ordenamiento del espectro, de la planificación para el desarrollo de las telecomunicaciones y en las acciones del Grupo ICE para enfrentar la competencia y dar sostenibilidad a las inversiones públicas realizadas en infraestructura de telecomunicaciones.
- **Demanda ciudadana:** Dentro de este determinante se ha impulsado la rendición de cuentas hacia la ciudadanía y el mejoramiento de los procesos de evaluación de la Administración Pública, mediante el empleo de herramientas tecnológicas, el fortalecimiento de la toma de decisiones y la administración del riesgo. Entre los resultados de los estudios en esta materia cabe resaltar el aporte para la discusión del tema de seguridad ciudadana en relación con los recursos asignados para atenderla y las necesidades de coordinación entre los diferentes cuerpos policiales.

- **Procesos Críticos:** Los procesos críticos se refieren a los temas de planificación, control interno, adquisición de bienes y servicios, administración financiera y gestión de tecnologías de información. Sobre estos temas se realizaron esfuerzos como la aplicación del Índice de Gestión Institucional (IGI) 2010, cuyo resultado promedio de 97 instituciones fue de 70,0, con un valor mínimo de 20,8 y un máximo de 98,6; el componente con mayor fortaleza es la planificación, y el servicio al usuario es el que parece requerir mayor atención. Por otra parte, se señala el estudio sobre el proceso de administración financiera realizado en las municipalidades, en las que se han logrado fortalecer los esfuerzos para mejorar los sistemas contables y concientizar a las autoridades municipales sobre la importancia de la contabilidad para los procesos de toma de decisiones y de rendición de cuentas. En relación con la gestión de tecnologías de información, se realizaron estudios específicos para promover el cumplimiento de las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información en el sector municipal.

En el año 2011, la metodología para calificación de riesgos aplicada anualmente, correspondiente a instituciones públicas, fideicomisos y entes privados, permitió ubicar 35 instituciones como las de mayor riesgo, de las cuales fueron fiscalizadas 29.

Porcentaje de instituciones con mayor relevancia y riesgos fiscalizadas

a) Meta 2011:	73%
b) Logro:	83%
c) Resultado (a/b):	114%

Cuadro 3.4

Fuente: Sistema Integrado de Gestión y documentos (SIGYD) y Registros Manuales.

Dentro de las instituciones de mayor relevancia y riesgo que se fiscalizaron en el período de interés están: el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), el Instituto Nacional de Seguros (INS), el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Seguridad Pública, la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL), y el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), y la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA).

2.1.2 Consolidado de productos de la fiscalización posterior

Los productos generados como parte del proceso de fiscalización posterior (121 Informes, 94 Relaciones de Hechos¹, 6 Denuncias Penales y 60 Investigaciones Preliminares), se incrementaron en un 15% respecto a los generados en el 2010, crecimiento que se refleja

¹ A partir del año 2007 se incluyen relaciones de hechos sobre incumplimientos a la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, y en los años 2010 (78) y 2011 (82) se incluyeron relaciones de hechos sobre presentación tardía o no presentación de las declaraciones juradas.

en la emisión de nuevos productos, como es el caso de los Informes Preliminares, los cuales sustituyen a las Relaciones de Hechos y Denuncias Penales, pues abordan el análisis de eventuales responsabilidades civiles, administrativas y penales. Los anexos 1 al 4 de este informe suministran un detalle de estos productos.

Los informes de fiscalización emitidos se clasifican en las siguientes temáticas:

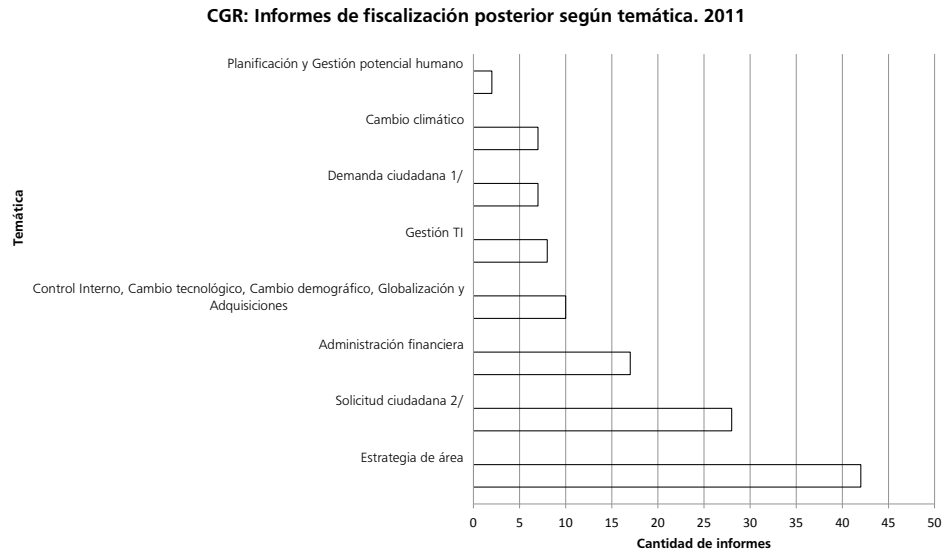


Gráfico 3.1

1/ Solicitudes de estudio o denuncias recibidas de diversas fuentes, tales como la Asamblea Legislativa, funcionarios públicos y la ciudadanía en general.
 2/ Estudios referidos a la prestación de servicios públicos eficaces, eficientes y de calidad para mejorar la satisfacción de los ciudadanos.
 Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa

En cuanto a la cobertura, por medio de la gestión de los procesos de fiscalización posterior se logró fiscalizar un monto superior a los ₡10,3 billones. Una estimación general basada en ese monto y en el presupuesto ejecutado por la CGR en el 2011, arroja un costo por cada cien colones fiscalizados inferior al de períodos anteriores (₡0,155, siendo de ₡0.241 en 2010 y 2009).

2.1.3 Denuncias

En el año 2011 se recibieron un total de 702 denuncias de las cuales se atendieron y resolvieron 667, mediante el trabajo conjunto del Área de Denuncias e Investigaciones y el apoyo de las áreas de fiscalización. En un 17% de los casos las denuncias se trasladaron a las Auditorías Internas o a la Administración Activa, con el consecuente seguimiento a su debida atención.

El volumen de denuncias atendidas y la oportunidad en el análisis de admisibilidad ha mejorado gracias a los ajustes internos realizados en los procesos del área, así como a la especialización del personal y al seguimiento permanente realizado por el nivel gerencial responsable del tema.

Porcentaje de denuncias contra la corrupción atendidas.

a) Meta 2011:	92%
b) Logro:	95%
c) Resultado (a/b):	103%

Porcentaje de denuncias atendidas en etapa de admisión, en un plazo máximo de 15 días hábiles en promedio.

a) Meta 2011:	72%
b) Logro:	84%
c) Resultado (a/b):	116%

Cuadro 3.5

Fuente: Sistema de Denuncias y Declaraciones Juradas y registros manuales.

La mayoría de las denuncias son atendidas directamente por el Área de Denuncias e Investigaciones, lo cual favorece que las demás áreas de fiscalización puedan concentrar la atención en sus respectivos planes. En el 2011, esta Área atendió el 61% de las denuncias recibidas, el resto fue trasladado a las áreas de fiscalización, a las Auditorías Internas o a la Administración, según sea el caso. El estado de atención en que se encuentran las denuncias al final del período registra 431 resueltas, 116 trasladadas externamente, 30 trasladadas internamente, 26 en fase de admisibilidad y 99 en investigación al final del período.

En el siguiente cuadro se muestran las principales instituciones denunciadas ante la CGR.

**Contraloría General de la República
Principales instituciones públicas denunciadas durante el 2011**

Institución	Cantidad	% Con respecto a las 702 recibidas
Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	26	3,70
Ministerio de Educación Pública	25	3,56
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	20	2,85
Instituto Costarricense de Electricidad	19	2,71
Municipalidad de Osa	16	2,28
Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, Puntarenas	15	2,14
Ministerio de Cultura y Juventud	15	2,14
Municipalidad de Liberia	14	1,99
Consejo Nacional de Vialidad	13	1,85

Cuadro 3.6

Fuente: Elaboración propia de la DFOE a partir de datos estadísticos suministrados por el Sistema de Denuncias (SIDE).

En cuanto a los temas más denunciados, un 20% están relacionadas con procedimientos de contratación administrativa realizados por las instituciones públicas y un 16% con asuntos laborales. En el 2010 la contratación administrativa y los asuntos laborales también fueron los temas más denunciados.

Por último, es importante destacar que se ha consolidado la denuncia electrónica que hacen los ciudadanos mediante una aplicación informática por medio de la página Web de la CGR. Estas denuncias son valoradas y, si cumplen con los parámetros establecidos por la institución, se registran en el Sistema de Denuncias (SIDE) para un análisis profundo de los hechos y se incluyen en las estadísticas correspondientes. De las 702 denuncias atendidas, el 30% se originaron por medio de la denuncia electrónica (en 2010 el 28% de las denuncias ingresaron por esa vía).

2.1.4 Sobre declaraciones juradas de bienes

Habilitamos la posibilidad de que el declarante presente su declaración utilizando su firma digital, con los consecuentes beneficios en ahorro de recursos tales como costos de traslado de los declarantes, tiempo, disminución de consumo de papel, tinta y otros suministros y servicios básicos para la atención de personas; obteniendo para ese año una importante cifra de 426 declaraciones presentadas usando ese medio.

Durante el año 2011 se recibieron 14.560 declaraciones, de las cuales 2.313 fueron iniciales, 1.432 finales y 10.815 anuales. A ello se adiciona la realización de 412 oficios de prevención tramitados por la Unidad de Servicios de Información para los funcionarios que no presentaron su declaración en el periodo de Ley, de los cuales se trasladaron al Área de Denuncias e Investigaciones 90 oficios por incumplimiento incluso del plazo otorgado en la prevención. Se elaboraron 59 relaciones de hechos y 23 informes preliminares relacionadas con la presentación de declaraciones juradas que fueron remitidas a la División Jurídica, con el propósito de que se valore la posible apertura de un procedimiento administrativo para determinar la verdad real de los hechos y, de ser procedente, se establezcan las responsabilidades que correspondan.

El análisis de la razonabilidad y veracidad de las declaraciones se realiza con muestras, generando, cuando se estima necesario, solicitudes de aclaración o adiciones. La ejecución de esa labor se apoya en una herramienta informática que compara información de las declaraciones con las bases de datos internas y externas, lo que facilita determinar inconsistencias de las declaraciones e identificar eventuales hipótesis de corrupción para su posterior investigación.

2.1.5 Fiscalización Previa

2.1.5.1 Aprobación Presupuestaria

En 2011, analizamos 276 presupuestos para el ejercicio económico del 2012, como lo detalla el siguiente cuadro por grupos institucionales.

Contraloría General de la República
Presupuestos aprobados e improbados por la CGR para el 2012
En millones de colones

Grupo Institucional	Monto Aprobado	%	Cantidad De Presupuestos Recibidos			
			Total	Aprobados	Aprobados Parcialmente	Improbados
Total	11.595.639,4	100%	276	169	90	17
Empresas públicas no financieras	4.605.970,1	39,7	15	11	4	0
Instituciones descentralizadas no empresariales	3.118.333,1	26,9	29	20	9	0
Instituciones públicas financieras	2.546.598,8	22,0	35	34	1	0
Órganos desconcentrados	930.048,0	8,0	25	21	3	1
Gobiernos locales y otros	259.416,6	2,2	100	20	64	16
Fideicomisos	93.049,0	0,8	23	21	2	0
Sector privado	41.423,8	0,4	49	42	7	0

Cuadro 3.7

Fuente: Informe Presupuestos Públicos 2012, Situación y Perspectivas. Cuadro 16, DFOE.

De los presupuestos presentados 169 fueron aprobados, 90 aprobados parcialmente y 17 improbados, para un total de recursos aprobado de ₡11,6 billones. Los improbados en el período superaron los ocho del año 2010, para estas instituciones en 2012 rige el presupuesto definitivo del año anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la LOCGR y 97 del Código Municipal, según corresponda.

Las instituciones a las que se le improbó el presupuesto para el ejercicio económico 2012 son: el Programa de Regularización de Catastro y Registro, los concejos municipales de Cervantes y Colorado, la Federación de Municipalidades de Guanacaste y la Liga de Municipalidades de Heredia, y las municipalidades de Buenos Aires, Corredores, Golfito, Dota, La Cruz, Liberia, Naranjo, Nicoya, Osa, Poás, San Mateo y Siquirres.

2.1.5.2 Contratación Administrativa

En relación con los procesos de contratación administrativa realizados por las instituciones que registran en el Sistema Integrado de la Actividad Contractual (SIAC), se iniciaron 56.651 procedimientos y se adjudicaron 51.697, los cuales ascienden a un total de ₡2.894.873,98 millones.

La contratación directa es el tipo de procedimiento en el cual se concentra el mayor número de contrataciones realizadas, y representa un 83% del total de los procedimientos adjudicados, situación también registrada en 2010 (76%).

Con respecto a los procesos de fiscalización y controles aplicados en materia de contratación administrativa, el refrendo es el proceso más requerido, con un incremento del 50% en el 2011 (1067) respecto al 2010 (715). De estos, el 69% fueron aprobados, el 15% fueron improbados, 13% fueron devueltos sin trámite por no requerir el refrendo y el 3% restante consiste en gestiones archivadas y retiro sin trámite. De las gestiones devueltas sin aprobación, 17 reingresaron y fueron aprobadas, lo que representa un 1,59% del total de las gestiones tramitadas. Además de su crecimiento cuantitativo, es importante mencionar que se han

presentado para estudio importantes casos, que por su novedad, son de alta complejidad para el país, en materias tales como concesión de obra pública, fideicomisos diversos, y contratación de obras vitales para el desarrollo del país.

Como casos relevantes en este ámbito pueden citarse los siguientes:

- **Los contratos suscritos entre el Poder Ejecutivo y las empresas Azules y Platas S.A. (\$95 millones) y Claro Costa Rica Telecomunicaciones S.A (\$75 millones)**, correspondientes a las concesiones otorgadas a cada una, para el uso y explotación de frecuencias del espectro radioeléctrico.
- **El contrato suscrito entre la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) y la empresa FELGUERA I.H.I S.A.**, correspondiente al diseño, procura y construcción de una esfera de almacenamiento de gas licuado de petróleo en refinería, por un monto de \$12,06 millones.
- **El contrato de obra "Construcción de la nueva carretera San Carlos, Sección Sifón – Ciudad Quesada por ₡1.106,9 millones**, recibió el refrendo de las adendas N° 2 y N° 3, suscritas entre el CONAVI y la empresa Constructora Sánchez Carvajal S.A.
- **Se otorga refrendo condicionado al contrato de fideicomiso UCR/BCR 2011 suscrito entre la Universidad de Costa Rica y el Banco de Costa Rica**, por un monto de \$93,2 millones, dirigido al financiamiento, construcción y arrendamiento de las obras.

En cuanto a recursos de objeción al cartel (456), 47% se declararon parcialmente con lugar, 24% fueron rechazados, 18% fueron declarados sin lugar y el 11% se declararon con lugar. El tipo de fallo de las instituciones cuyos carteles fueron más recurridos durante el 2011 se muestra en el siguiente cuadro:

Contraloría General de la República
Fallos emitidos en objeción al cartel por instituciones más recurridas en 2011

Institución Licitante	Acoger el Desestímulo		Con Lugar		Parcialmente con Lugar		Rechazo de Plano		Sin Lugar		Archivado sin Trámite		Total General	
	1	0%	23	9%	127	50%	56	22%	48	19%	1	0%	256	100%
Banco de Costa Rica		0%	2	12%	6	35%	1	6%	8	47%		0%	17	100%
Banco Nacional		0%	1	7%	4	29%	8	57%	1	7%		0%	14	100%
Caja Costarricense del Seguro Social	1	1%	14	12%	64	55%	23	20%	13	11%	1	1%	116	100%
Consejo Nacional de Vialidad		0%		0%	12	43%	3	11%	13	46%		0%	28	100%
Hospital México		0%	2	12%	8	47%	5	29%	2	12%		0%	17	100%
Instituto Costarricense de Electricidad		0%		0%	5	38%	5	38%	3	23%		0%	13	100%
Instituto Nacional de Aprendizaje		0%	4	27%	5	33%	5	33%	1	7%		0%	15	100%
Ministerio de Hacienda		0%		0%	7	54%	4	31%	2	15%		0%	13	100%
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo		0%		0%	16	70%	2	9%	5	22%		0%	23	100%

Cuadro 3.8

Fuente: División de Contratación Administrativa.

En el período, se realizaron de manera oral 21 audiencias finales, 11 audiencias especiales y en 8 casos se dictó la resolución de objeción al cartel en forma oral, resultado con el cual se da por cumplido el indicador sobre la tasa de crecimiento en la incorporación de la oralidad en estos procesos.

La incorporación paulatina de la oralidad en algunos procesos que atiende la CGR, se viene gestando desde hace poco más de tres años, lo cual requiere de una labor de sensibilización interna y externa, así como de un proceso cuidadoso de cambio, por cuanto requiere ajustes importantes en normativa, capacidades de los funcionarios, equipamiento, entre otros.

**Tasa de crecimiento en la resolución de los casos bajo el
procedimiento de oralidad en la materia de contratación
administrativa**

a) Meta 2011:	33
b) Logro:	33
c) Resultado (a/b):	100%

Cuadro 3.9

Fuente: Sistema Integrado de Gestión y Documentación (SIGYD) y bases de datos internas.

Respecto a recursos de apelación al acto de adjudicación (410), se confirmó el 83% de los actos de adjudicación y se anuló el 17% de dichos actos, cuyos estados registran un 66% rechazados, 14% declarados con lugar, 16% declarados sin lugar, 3% declarados parcialmente con lugar y 1% acogidos al desistimiento.

Se tramitaron 670 gestiones de autorización, que se desglosan de la siguiente manera:

- **445 autorizaciones de contratación directa**, de las cuales el 64% se autorizaron, el 22% se denegó, el 3% no requería autorización y el 11% se archivó.
- **161 autorizaciones varias** (autorización para degradar procedimientos infructuosos, compra de inmueble único para la finalidad propuesta, cesiones de contratos, entre otras), de las cuales el 54% se autorizaron, el 27% se denegó, el 14% no requería autorización y el 5% de las gestiones se archivaron.
- **36 autorizaciones aludiendo al artículo 8 de la Ley de Contratación Administrativa**, referido a la venia para iniciar procedimientos cuya validez queda sujeta a la disponibilidad de recursos presupuestarios, de las cuales el 72% se autorizó, el 22% se denegó y el 6% restante no requería autorización.
- **28 prórrogas**, de las cuales el 79% se autorizó, el 10% se denegó, el 7% se archivó y el 4% no requería autorización.

En el siguiente cuadro se presenta el monto total de los presupuestos de compras de bienes y servicios correspondientes a los sectores institucionales que solicitaron autorizaciones de contratación directa:

Contraloría General de la República
Relación de la contratación directa autorizada por la CGR con el presupuesto de compras,
por sector institucional, en el 2011
Millones de colones

Sector	Presupuesto de Bienes y Servicios 1/	Contratación Directa	
		Monto	%
Servicios Sociales	635.974,6	252.170,41	40%
Sistema de Administración Financiera	38.348,8	218,26	1%
Servicios Económicos	3.621.052,90	239.444,96	7%
Servicios Públicos Generales	258.003,6	228.675,02	89%
Servicios para el Desarrollo Local	92.736,7	17.133,65	18%
Servicios de Infraestructura	193.266,7	15.840,68	8%
Servicios Ambientales y de Energía	224.057,6	1.483,69	1%
Total general	5.063.440,9	754.966,66	15%

Cuadro 3.10

1/ El presupuesto de compras se refiere al presupuesto inicial para la compra de bienes y servicios no personales de las instituciones del sector que tramitaron solicitudes de autorización de contratación directa.
Fuente: División de Contratación Administrativa.

Entre las gestiones de mayor cuantía analizadas se encuentran las siguientes:

- **Autorización a la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE) para contratar directamente a la empresa TECHINT S.A. de C.V.**, para la construcción del paso elevado sobre el Río Izarco (Poliducto Limón – La Garita) y la construcción de un sistema de filtración en las estaciones de bombeo y planteles del Poliducto Limón – La Garita, por un monto de \$10,4 millones.
- **Autorización para promover una contratación directa concursada, para contratar servicios específicos de apoyo al CONAVI** en la supervisión del proyecto Nueva Carretera a San Carlos, Sección Sifón – Ciudad Quesada (La Abundancia), por un monto de ₡1.106,9 millones .
- **Autorización para la contratación directa concursada**, con invitación a un mínimo de cinco oferentes, para la construcción del proyecto de reubicación del acueducto municipal del Distrito Río Segundo, hasta por un monto máximo de ₡323,1 millones.

Los anexos 6 al 12 del presente informe ofrecen un detalle sobre productos de fiscalización de la Contratación Administrativa.

Por otra parte, se continuó desarrollando proyectos para fortalecer la capacidad de gestión de los procesos de contratación administrativa de las entidades fiscalizadas, así como las capacidades de fiscalización a cargo de esta Contraloría, como los siguientes esfuerzos de capacitación:

- **El Sistema de Capacitación en Contratación Administrativa virtual (SICCA)**, cuya primera edición se realizó de manera simultánea con tres grupos de 32 participantes cada uno. Su segunda edición contó con 96 participantes de varias instituciones, lográndose un 85% de promoción. El SICCA contribuye

a minimizar la incidencia del error en los procesos básicos de compras y, por ende, a evitar o reducir las consecuencias en costos y afectación del servicio público asociados a esos errores.

- **Capacitación especial sobre la modalidad novedosa de contratación administrativa denominada “Entrega según demanda”**, que se regula de forma particular desde que entró a regir el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa en el año 2007. La CGR elaboró un curso virtual para capacitar a los funcionarios, compartiendo de este modo las experiencias que se han podido obtener durante la vigencia del citado reglamento. Este curso tuvo un total de 65 participantes, de los cuales aprobaron 46.

2.1.5.3 Emisión de criterios vinculantes amparados en la potestad consultiva de la CGR

El nivel alcanzado en la oportuna atención de las consultas obedece a los cambios generados en la estructura organizativa y en el proceso respectivo, contando con una gerencia específica para su gestión. Con un enfoque de rectoría jurídica se continúa el trabajo del comité de consultas, integrado por miembros de las distintas divisiones de la CGR, el cual constituye parte del procedimiento de admisibilidad y coordinación previsto para estas gestiones. Asimismo, dentro de las acciones implementadas para agilizar su atención, destaca la autorregulación del plazo máximo para su conocimiento.

En el período ingresaron 414 consultas, 125 se dirigieron a las Áreas de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE), 82 a la División de Contratación Administrativa (DCA) y 207 a la División Jurídica (DJ). En el período, la DJ atendió 210 consultas (8 ingresadas en 2010 y 202 de las ingresadas en 2011), de las cuales 113 se rechazaron, 96 se atendieron por el fondo y 1 se retiró sin trámite alguno, quedando pendientes 5 consultas para su atención. Cabe agregar que no obstante que las consultas atendidas por la DFOE y la DCA aún no se consideran para el cálculo del indicador reportado al Ministerio de Hacienda, el nuevo Reglamento para la atención de consultas en la CGR¹ establece para ello, un máximo de 30 días hábiles a partir de su ingreso a la institución.

Tiempo promedio de respuesta en criterios vinculantes

a) Meta 2011 (días hábiles):	40
b) Logro:	29,2
c) Resultado (a/b):	127%

Cuadro 3.11

Fuente: Sistema Integrado de Gestión y Documentación (SIGYD) y bases de datos internas de la División Jurídica.

Es importante señalar que las consultas rechazadas fueron debidamente motivadas, y que todas las consultas atendidas en el 2011 se atendieron en un plazo menor o igual a los 40

¹ Emitido mediante Resolución No. R-DC-197-2011. Publicado en Gaceta N° 244 del 20 de diciembre de 2011.

días hábiles, según la meta fijada, con lo cual se logra dar a los consultantes una adecuada y oportuna interpretación de la normativa relacionada con la Hacienda Pública.

Temas que merecen destacarse por la frecuencia de consulta, son los referidos a los regímenes de prohibición e incompatibilidad establecidos en los artículos 14 y 17 de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito; salarios, anualidades, dedicación exclusiva de vicealcaldes municipales, transporte de regidores y síndicos, sustituciones temporales de auditores internos y alcance de directrices del Poder Ejecutivo sobre municipalidades y entidades descentralizadas y el procedimiento de aprobación del Presupuesto Nacional.

2.2 Fortalecimiento del sistema de control interno en la administración pública

Conscientes de la necesidad de reforzar el sistema de control interno en la administración, en procura de mejorar la gestión pública, este período estuvo marcado por importantes acciones novedosas, dentro de las que destacan:

- **El diseño y aplicación del Índice de Gestión Institucional (IGI)**, el cual determina una línea base del nivel de cinco factores fundamentales para la gestión de los sujetos fiscalizados. Este índice permitirá medir avances puntuales de las instituciones en materia de control interno, planificación, gestión financiero presupuestal, servicio al usuario y contratación administrativa; factores que tienen correspondencia con los procesos que han sido considerados como los de mayor riesgo e interés y para cuyo fortalecimiento la CGR ha determinado objetivos concretos de fiscalización posterior. El primer informe de medición del IGI, identifica el proceso de planificación como el área mejor calificada (98,6), mientras que el servicio al usuario es el que requiere mayor atención (20,8). Los demás componentes valorados son: contratación administrativa (84,19), control interno (71,44) y gestión financiero presupuestal (63,53).
- **Diseño de una herramienta informática que permite a las Auditorías Internas incluir sus planes de trabajo en la página Web de la CGR.** El conocimiento de estos planes permitirá a la Contraloría coordinar esfuerzos de fiscalización con las Auditorías Internas, mejorando el ejercicio de la rectoría del Sistema de Control y Fiscalización Superiores de la Hacienda Pública.
- **Publicación y difusión de la nueva versión de la herramienta denominada “Resumen de la evaluación del cumplimiento de las normas”,** para la autoevaluación anual de calidad de esas dependencias.
- **Compilación de la normativa que debe aplicarse al hacer esas evaluaciones de calidad,** que servirá como referencia para los auditores internos.
- **Se continuó con los esfuerzos de capacitación al grupo de auditores internos,** destacando en el período:
 - En control interno, se efectuaron 6 aulas virtuales beneficiando a 142 funcionarios de 10 instituciones, y se impartió el módulo de Control Interno para Auditores Internos, denominado Taller sobre Técnicas de Instrucción, con el cual se beneficiaron 27 funcionarios con capacidades

específicas para ejercer un efecto multiplicador como instructores en sus instituciones.

- El programa para el desarrollo de las capacidades de las unidades de Auditoría Interna, contó con la participación de sus jefaturas en mesas redondas sobre los temas de “Calidad de las recomendaciones en los informes de auditoría” y “Participación del auditor interno en las sesiones de los órganos colegiados”, a las cuales asistió un promedio de 170 auditores.
- Cuatro charlas técnicas sobre el tema de “Valor Público”, con la participación de 131 auditores.
- Conformación de fuerzas de tarea, con la participación de 40 auditores internos y funcionarios de la Contraloría, para desarrollar las temáticas de ética y anticorrupción, capacidades profesionales, capacidades organizacionales y función asesora, y elaborar una propuesta de trabajo presentada en el V Congreso Nacional de Fiscalización y Control de la Hacienda Pública (2012), contribuyendo al mejoramiento de la gestión de las Auditorías Internas del Sector Público, así como el establecimiento de mejores prácticas en temas de interés y de impacto directo en el funcionamiento de la Administración Pública.

2.3 Auxiliar a la Asamblea Legislativa en materia de control de la Hacienda Pública

La CGR continuó dándole el carácter de prioridad estratégica a su labor de auxiliar a los diferentes órganos legislativos en la vigilancia de la Hacienda Pública, mediante acciones que apoyen el control político que el Congreso ejerce. En el siguiente cuadro se muestra un resumen del apoyo brindado a la Asamblea Legislativa:

**Contraloría General de la República
Cantidad de requerimientos generados
por la Asamblea Legislativa, 2011**

Materia	2009	2010	2011
Solicitud de información	55	155	140
Consultas sobre proyectos de ley	118	138	135
Audiencias realizadas 1/	24	22	51
Solicitud estudio de fiscalización	70	41	19
Asistencia a comparecencias 2/	7	9	9
Comisiones legislativas asesoradas 3/	4	9	4
Informes especiales presupuestarios y otros	3	5	5
Presentaciones de la Memoria Anual	9	5	6
Total	290	384	369

Cuadro 3.12

1/ Son aquellas audiencias brindadas a los diputados en la Contraloría General.

2/ Se contabilizan las comparecencias en comisiones legislativas de la Contraloría y/o Subcontraloría.

3/ Se refiere a la cantidad de comisiones legislativas en las que existe presencia de funcionarios de la CGR en calidad de asesores.

Fuente: Elaboración propia con datos estadísticos de las diferentes unidades participantes en estas gestiones.

Esta proyección hacia la Asamblea Legislativa redonda en una buena percepción de parte de legisladores y asesores legislativos sobre el apoyo técnico brindado.

A continuación se mencionan productos principales generados en atención de los requerimientos indicados en el cuadro anterior:

**Nivel de satisfacción sobre la calidad del apoyo técnico
aportado a la Asamblea Legislativa**

a) Meta 2011:	85%
b) Logro:	83%
c) Resultado (a/b):	97%

Cuadro 3.13

Fuente: Encuesta aplicada por funcionarios de la CGR, UGC.

- **Consultas sobre proyectos de ley:** se atendieron consultas sobre proyectos relacionados con reformas financieras, competencias municipales, apertura de los sectores de energía y electricidad, prevención de corrupción, reformas ambientales, controles en pensiones y sobre ajustes fiscales, entre otros:
 - El proyecto de ley del Sistema de Seguros de Depósitos y Resolución Bancaria, sobre el cual conviene destacar las observaciones giradas al Poder Legislativo respecto de la necesidad de aclarar la naturaleza del seguro y sus alcances así como las funciones de los entes y órganos públicos en la dirección, administración y operación del fondo, costos de administración y el régimen de responsabilidades.
 - La iniciativa de ley para transferir competencias y recursos a las municipalidades, en la cual la Contraloría General alerta sobre la necesidad de delimitar el proceso de planificación vial nacional y municipal, así como sobre la necesidad de fortalecer la gestión municipal para la administración de la competencia trasladada acerca del mantenimiento de vías cantonales.
 - El proyecto de ley que faculta la delegación de competencias del MOPT hacia otras autoridades, por medio de convenios, respecto del cual la CGR advierte sobre lo indeterminado del tipo de competencias a las que se refiere el proyecto y sobre la transferencia de recursos asociadas a esas competencias delegadas.
 - El proyecto de fortalecimiento del SETENA, sobre el cual se señala la conveniencia de dotarla de una verdadera autonomía funcional, que se refuerce y consolide el carácter científico de sus decisiones y actuaciones, para lo que propone revisar el mecanismo de nombramiento de todos los cargos directivos de ese organismo.
 - Se analizaron proyectos de ley relacionados con la apertura de los servicios de electricidad y la regulación del mercado, para los cuales se advirtió sobre la confusión de objetivos entre el sector de electricidad y el de energía, así como en los roles de los actores institucionales; de igual forma se advirtió sobre la eventual eliminación de controles a determinadas instituciones públicas.

- El proyecto que propone la incorporación de los jueces de la República dentro del listado de funcionarios obligados a presentar su declaración jurada de bienes ante la CGR, sobre el cual se consideró oportuna una medida de ese tipo, debido a la relevancia que adquiere la rendición de cuentas ante cuestionamientos por eventuales enriquecimientos ilícitos.
- Otros de los proyectos analizados se refieren a ajustes fiscales como el de solidaridad tributaria, sobre lo cual la Contraloría concluyó que la propuesta por sí sola es insuficiente para atender la problemática fiscal; razón por la que recomienda desarrollar una agenda complementaria sobre otros temas tales como la cantidad de entidades del Estado, calidad de sus programas, la sostenibilidad de los regímenes de empleo público y pensiones, los gastos administrativos, entre otros. Además, se analizó el proyecto de responsabilidad fiscal que pretende establecer límites al crecimiento del gasto primario, la deuda y el déficit primario del Gobierno Central.
- **Asistencia a comparecencias:** Se atendieron nueve comparecencias ante diversas comisiones, como la que investiga los procesos de concesión al amparo de la Ley General de Concesión de Obras Públicas con Servicios Públicos (N° 7762), la Comisión de Asuntos Sociales sobre presuntos delitos contra la Hacienda Pública en lo relativo al uso de los fondos del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y Gasto Público, la Comisión Especial Investigadora de la Provincia de Puntarenas sobre JUDESUR, la Comisión Permanente Especial de Asuntos Municipales sobre los resultados del Informe “Análisis y opinión de la gestión de los gobiernos locales que incluye los resultados del Índice de Gestión Municipal (IGM)”, la Comisión Especial que evalúa e investiga las causas, responsabilidades y responsables de los problemas de la CCSS, y la Comisión de Asuntos Hacendarios sobre el Presupuesto Ordinario para el período fiscal 2012 y el proyecto de Solidaridad Tributaria.
- **Asesoría a comisiones legislativas:** es importante destacar la participación activa de la Contraloría General brindando asesoría a la Comisión de Ingreso y Gasto Público, a la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, a la Comisión Especial que investigará y rendirá informe sobre el financiamiento del partido Movimiento Libertario durante las campañas presidenciales, de diputados y municipales realizadas en el año 2010; y a la Comisión especial que evaluará e investigará las causas, responsabilidades y responsables de los problemas de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- **Emisión de informes especiales presupuestarios y otros,** tal como se reseña en la sección 2.5.1 de esta Memoria

2.4 Acciones para enfrentar la corrupción y la percepción de impunidad.

2.4.1 Participación judicial de la CGR

La participación de la CGR en procesos de la jurisdicción constitucional, laboral, penal y contencioso administrativa, es una de las herramientas utilizadas para desempeñar

efectivamente las competencias constitucionales y legales, ya sea mediante su legitimación activa o pasiva antes esas jurisdicciones. Al respecto, en el ámbito de la legitimación pasiva ingresaron 62 casos, en tanto que en la activa se desarrollaron 21.

Los plazos en los que se desarrollan los procesos judiciales en general trascienden el año, por lo cual aunque ingresen nuevos procesos en un año, estos se traslapan con otros de años anteriores que se encuentran cada uno en etapas diferentes. Teniendo presente este aspecto, se atendieron gestiones atinentes a un total de 359 casos como lo muestra el cuadro siguiente (legitimación pasiva y activa):

**Contraloría General de la República
Procesos jurisdiccionales en trámite, 2011**

Materia	Tipo	En Trámite	1/
Contencioso administrativa	De conocimiento y medidas cautelares	221	2/
Cobro Judicial	Monitorios	10	
Constitucional	Acciones de inconstitucionalidad	9	
	Recursos de Amparo	12	3/
Penal		70	
Laboral		37	
Total		359	

Cuadro 3.14

1/ Gestiones ingresadas en el 2011 y años anteriores.

2/ 65 por Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativo (LRJCA) y 156 por Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA).

3/ Recursos de amparo en seguimiento.

Fuente: Registros de la División Jurídica.

La cantidad de procesos jurisdiccionales ingresados, particularmente en el ámbito contencioso-administrativo, refleja un aumento importante en el número de casos en los cuales la CGR figura como parte accionada o demandada (pasiva). En ese sentido, las materias de mayor recurrencia son: procedimientos administrativos (17) y contratación administrativa (12); también están los informes de DFOE (3) y las actuaciones de otras administraciones (2). Esta estadística refleja que el nuevo CPCA ha provocado que las personas que se sientan inconformes con lo resuelto o decidido por la CGR, gestionen más allá de un recurso en sede administrativa, y trasladen la discusión a la sede judicial, en este caso, a la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Por ende, esto plantea una mayor exigencia en la calidad de los productos institucionales en virtud del mayor control de legalidad; y del mismo modo, un crecimiento en la judicialización.

Cabe señalar que, aún cuando los plazos de respuesta del Tribunal Contencioso Administrativo, al entrar en vigencia el CPCA, fueron positivos, en este momento, al menos desde el punto de vista de los procesos en que la CGR es parte, los plazos en la tramitación y resolución son excesivos.

Asimismo, la participación de la CGR en los diferentes procesos jurisdiccionales, como parte activa, se ha expandido a otros procesos como es la interposición de acciones de inconstitucionalidad para proteger y tutelar los intereses de la Hacienda Pública (2); además de los otros procesos como el contencioso administrativo de conocimiento (4), procesos monitorios (6), consulta constitucional (1) y el penal (8).

En relación con los procesos laborales, la CGR logró que los juzgados de primera instancia emitieran sentencia favorable a los intereses de la Hacienda Pública municipal, sobre la improcedencia del reconocimiento de anualidades al cargo de Alcalde Municipal. La CGR intervino activamente como coadyuvante en los procesos ordinarios laborales planteados por los ex alcaldes y alcaldes municipales en el ejercicio del cargo y, para el 2012 se esperan resoluciones de primera instancia favorables (de Sala Segunda).

Por otra parte, la CGR en forma proactiva, para efectos de una tutela eficaz de la Hacienda Pública, decidió apersonarse a una serie de procesos penales (6 casos) que se valoró contaban con la relevancia necesaria para tales efectos.

Dada la relevancia que podían tener algunas resoluciones tomadas en la vía jurisdiccional en materia de medidas cautelares aplicadas o por aplicar a imputados en causas penales, se determinó, institucionalmente, la necesidad de que la División Jurídica y en específico el Área Penal, participara con el fin de fiscalizar los intereses estatales en materia de Hacienda Pública, esto principalmente partiendo de la importancia que puede tener para un efectivo resguardo de los recursos públicos a cargo de estos funcionarios, su separación temporal del cargo, de manera precautoria. Es en razón de ello que en el año 2011 se determinó la necesidad de participar en tres procesos penales, asistiendo a todas las audiencias señaladas en las cuales se discuta la imposición de medidas cautelares a funcionarios públicos que figuren como imputados en procesos penales.

Otra necesidad que se estimó importante para cumplir con las funciones otorgadas a esta Área, fue tener una posición más activa en cuanto a la interposición de denuncias contra funcionarios públicos en delitos relacionados con el deber de probidad que los mismos deben observar en su actuar ante la custodia de los fondos públicos. Ante esto, a partir del mes de agosto del 2011, con la entrada en vigencia del protocolo de actuaciones en materia penal, se presentaron un total de tres denuncias en contra de funcionarios públicos en tutela de la Hacienda Pública y más específicamente en salvaguarda del deber de probidad, las cuales actualmente se encuentran en trámite en el Ministerio Público.

Por otra parte, se coordinó con el Área de Denuncias de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa un total de siete casos más, cuyo producto final fue la presentación de una denuncia ante el Ministerio Público; lo cual le supone al Área Penal de la División Jurídica una participación directa, proactiva y relevante, brindando asesoría, compartiendo pautas de dirección del proceso y sugerencias de actuaciones o investigaciones por parte de esta última. Asimismo, esta División tuvo bajo su responsabilidad la atención de doce informes de investigación preliminar que fueran remitidos por otras áreas para su estudio y análisis, que una vez coordinados en conjunto con el área remitente y discutidas las posibilidades de que estos contaran con los requisitos lógicos y legales para ser analizados en un proceso penal, fueron remitidos a esta División con el fin de establecer en concreto la teoría del caso y junto

con la prueba pertinente, dar forma a las correspondientes denuncias que serán presentadas ante el Ministerio Público; todo lo cual se ve reflejado en el tiempo que se invierte para lograr una denuncia exitosa.

Adicionalmente, se revisó un total de 30 causas penales, en las cuales la CGR está apersonada como representante de la Hacienda Pública, con el eventual interés de presentar Querrela o Acción Civil, según proceda. El monitoreo permanente de estos casos se realiza con la finalidad de constatar el avance de esos procesos en sede penal, así como para coordinar con el Ministerio Público aquellas diligencias de investigación útiles para su oportuna consecución. Por otra parte, también se hace un seguimiento de un total de 44 procesos penales, los cuales, si bien, no han ameritado la participación formal de la DJ, se examinan periódicamente debido a que fueron denuncias interpuestas por la CGR en su momento y, por ende, existe un interés en conocer el resultado de esas investigaciones reflejado en las resoluciones de dichos procesos.

2.4.2 Procedimientos administrativos

La Contraloría General está facultada para iniciar procedimientos administrativos sancionatorios, con el fin de determinar la verdad real de los hechos y, en estricto respeto a las garantías del debido proceso, llegar a establecer las responsabilidades que correspondan. En el 2011, se iniciaron 95 expedientes, y se dictaron 93 actos finales, de los cuales 57 corresponden a expedientes iniciados en el año 2011, 34 al año 2010, uno al año 2009 y uno al año 2003, ya sea que tengan acto final no en firme (9), acto final en firme y en seguimiento (8) o hayan sido ya enviados a Archivo Central por estar totalmente finalizados (76).

Estos procedimientos pueden dar lugar a una o más sanciones para una persona. En el año 2011 se emitieron 72 sanciones, las cuales fueron impuestas a 69 personas, tales como prohibición de ingreso o reingreso a la función pública (4), sanción disciplinaria (64) y sanción con responsabilidad civil (4).

El Área de Procedimientos Administrativos modificó la modalidad de tramitación de los procedimientos. En la actualidad, todos los abogados del Área integran órganos decisores unipersonales o colegiados, dependiendo de la complejidad del caso, lo que ha permitido reducir los tiempos de la tramitación de los expedientes y agilizar la toma de decisiones, pues en un mismo día es factible realizar varias comparecencias, incluso en forma simultánea.

Esta modificación se vio fortalecida con la promulgación del Reglamento de organización y servicio de las potestades disciplinaria y anulatoria en Hacienda Pública de la Contraloría General de la República, R-2-2011-DC-DJ, publicado en La Gaceta N° 244 del 20 de diciembre de 2011, el cual actualiza la normativa y organización del ejercicio de las potestades sancionatoria, civil y anulatoria del órgano contralor.

Tiempo de resolución del procedimiento administrativo

a) Meta 2011 (días hábiles):	220
b) Logro:	164
c) Resultado (a/b):	125%

Cuadro 3.15

Fuente: Sistema Integrado de Gestión y Documentación (SIGYD) y bases de datos internas.

Otros de los retos asumidos fue incorporar la predominancia de la oralidad en las comparecencias de los procedimientos sancionatorios, permitiendo reducir los tiempos de la tramitación, y garantizar a los sujetos pasivos los principios de inmediatez y concentración de la prueba, contradictorio y la identidad del órgano decisor.

En materia sustantiva, el Área de Procedimientos Administrativos tramitó casos importantes relacionados con el campo municipal, defensa del patrimonio natural del Estado, control interno y pluses salariales, entre otros, cuyas resoluciones tuvieron impactos positivos en instancias externas al órgano contralor. Por ejemplo, en el campo municipal, como consecuencia de la recomendación de la cancelación de credencial a un Alcalde, el Tribunal Supremo de Elecciones modificó su jurisprudencia, la cual impedía sancionar a los funcionarios de elección popular cuyas faltas reprochadas se habían cometido en un periodo electoral anterior a aquel en el cual se le impondría la sanción; esto propicia la rendición de cuentas y reduce la impunidad, a favor de la Hacienda Pública. En el campo contencioso administrativo (en primera instancia), se acogió la tesis sobre la responsabilidad personal de los jefes y titulares subordinados por faltas de control interno, aun y cuando no exista un daño patrimonial comprobado.

2.4.3 Compromisos especiales en la lucha contra la corrupción.

En el contexto de los esfuerzos iniciados a partir de la alianza estratégica suscrita en 2010 por el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD), la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público y la Contraloría General, esta última y el ICD formalizaron, en enero de 2011, un convenio de cooperación técnica en materias de interés común en el marco de sus respectivas competencias, en especial con el fin de prestarse asistencia mutua de conocimientos técnicos, realizar intercambios de información relacionada con la lucha contra la corrupción, brindarse apoyo académico y soporte logístico en programas de formación profesional, como prestar al órgano contralor el sistema informático propiedad de ese Instituto denominado "Sistema de Consultas y Registros" (SICORE), para ser utilizado, exclusivamente, en las investigaciones que la CGR realiza en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Esto permitió la asistencia de 22 funcionarios de la Contraloría General, especialmente del Área de Denuncias e Investigaciones, a la primera parte de un taller sobre el SICORE, impartido por personal del ICD. Dicho sistema facilitará la recolección, representación y evaluación de la información obtenida durante el proceso de investigación y de inteligencia criminal.

Por su parte, el Área de Denuncias e Investigaciones continúa fortaleciendo las competencias de sus funcionarios en materia de investigación de la corrupción en el manejo de los fondos públicos. Cabe mencionar el desarrollo de capacitaciones sobre investigación del acto de corrupción, auditoría forense aplicada a la investigación del acto de corrupción, desarrollo de tipologías, técnicas de investigación financiera y de detección e investigación de la corrupción pública, así como los funcionarios que, con el apoyo institucional, están cursando maestría en auditoría forense. También, se concretó una cooperación técnica por medio de la Oficina de Asistencia Técnica del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, la cual promovió capacitaciones relacionadas con la investigación de la corrupción pública, en las cuales participaron 23 funcionarios de la Contraloría General.

Con motivo de la celebración del “Día Internacional contra la Corrupción”, bajo el lema: “Prevenir, detectar y sancionar la corrupción”; se desarrollaron actividades en conjunto con la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público y el Instituto Costarricense sobre Drogas, para discutir la realidad nacional en esta materia y proponer campos de acción en temas como el conflicto de intereses en la función pública, la responsabilidad administrativa de los funcionarios de elección popular, el lavado de dinero y la legitimación de capitales, entre otros temas especializados. En esa misma ocasión y como parte de ese proceso de coordinación, se remitió a los Jefes de Fracción de la Asamblea Legislativa un eventual Proyecto de Ley que pretende la reforma de algunos aspectos de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito considerados de gran relevancia para lograr un incremento en la eficacia de esta legislación (expediente N° 18 348).

Otras actividades especiales en la lucha contra la corrupción remiten a la continuidad en la participación en la Comisión para el Mejoramiento de la Administración de Justicia (CONAMAJ), coordinada por la Corte Suprema de Justicia, como un mecanismo de acercamiento a los ciudadanos, el cual permite divulgar el trabajo de la Contraloría General en las comunidades, particularmente el servicio de atención a los denunciantes.

2.5 Aportes a la rendición de cuentas y la transparencia presupuestaria

2.5.1 Emisión de informes especiales

Este órgano contralor ha tenido entre sus prioridades estratégicas la presentación de información especial a la Asamblea Legislativa y a los demás interesados, tanto en cumplimiento de normativa, como más allá de los momentos constitucional y legalmente establecidos al efecto, para fortalecer el control político a cargo del Legislativo y fomentar la transparencia y la rendición de cuentas. Entre los principales informes están los siguientes, algunos de los cuales se complementan con la referencia realizada en el punto 2.3 de este Informe:

- **Presupuestos Públicos: Situación y Perspectivas 2011.** Brinda información y análisis a la Asamblea Legislativa y a la comunidad sobre la aprobación de los presupuestos de las instituciones autónomas y de las municipalidades, panorama general que contribuye a una mejor comprensión de la globalidad de los presupuestos públicos.

- ***Evolución Fiscal y Presupuestaria del Sector Público. Primer semestre del 2011.*** Presenta información y análisis sobre la gestión institucional del Gobierno Central como de las Municipalidades e instituciones autónomas, con corte al 30 de junio de cada año. En este se analiza la evolución de las finanzas públicas, así como la ejecución presupuestaria.
- ***Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2012.*** Se presenta en atención a lo establecido en el artículo 40 de Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (LAFRPP, N° 8131), para facilitar el proceso de discusión y aprobación que compete al Legislativo sobre dicho Proyecto de Ley. Aborda aspectos fiscales y financieros, refiriendo a una proyección del resultado fiscal en función del análisis de ingresos y egresos; además, desarrolla el tema de la formulación presupuestaria y la planificación nacional, la vinculación del presupuesto con las prioridades del Gobierno y el cumplimiento de los principios presupuestarios, discute puntualmente el análisis de egresos de algunos ministerios seleccionados y analiza otros títulos como el Servicio de la Deuda Pública y los Regímenes especiales de pensiones.
- ***Análisis y opinión de la gestión de los gobiernos locales que incluye los resultados del Índice de Gestión Municipal (IGM).*** En agosto del 2011 se emitió este documento el cual se incorporó en el Sistema Integrado de Información Municipal (SIIM). Se encuentra constituido por cinco ejes divididos en 14 áreas y estas a su vez en 60 indicadores, con la finalidad de contribuir a mejorar la gestión de los gobiernos locales. Este informe, más conocido como ranking municipal, ha logrado un posicionamiento importante, no solo para el sector municipal, sino también entre la ciudadanía y medios de comunicación.
- ***Memoria Anual de la CGR.*** Esta se entrega cada 1° de mayo al Congreso, en cumplimiento del artículo N°184 constitucional, y sobre la que, adicionalmente, se ofrece una sesión a cada una de las fracciones en éste representadas. Es un medio con el que la CGR contribuye a un mejor control político parlamentario, al brindar información y retroalimentación del abordaje futuro de la fiscalización integral, a partir de sus opiniones y sugerencias, del resumen de los aspectos fiscalizados y de los aspectos concernientes al informe de labores, uno de los medios de la Contraloría General para rendir cuentas.

Es importante agregar a esto la difusión de los informes de fiscalización no solo en nuestra página Web, sino también en medios de comunicación, aspecto que le ha merecido a la institución el reconocimiento de mejor práctica a nivel de la entidades de fiscalización de América Latina.

Asimismo, relacionado con el objetivo estratégico de incrementar la confianza en la Contraloría General de la República por parte de la sociedad costarricense, la institución llevó a cabo los proyectos previstos en sus estrategias, en cuanto a someterse a revisión por parte de entidades homólogas de otros países, y a una auditoría externa sobre la información contable de la CGR, aspectos comentados en el punto 1.4 del presente Informe.

2.5.2 Facilitación de la participación ciudadana en la vigilancia del erario

En general, durante los últimos años se ha realizado un importante esfuerzo en aras de mejorar los servicios y productos ofrecidos en el sitio Web de la CGR, de lo que es prueba fehaciente el ascenso sostenido en la calificación anual conjunta, que realizan la iniciativa de Gobierno Digital y el INCAE, en la cual se ha pasado de estar ubicados en el puesto 18 hace algunos años, a ocupar el 8° lugar en 2010 y el 6° lugar en 2011. En este año, se culminó todo un rediseño del sitio Web orientado a facilitar la navegación y las consultas de los diversos usuarios, con un amplio ordenamiento y depuración de contenidos, además de desarrollarse y encontrarse a disposición de los usuarios nuevas secciones como:

- **Contraloría Transparente:** contiene información sobre planes y políticas, informes de la Auditoría Interna, información financiera, remuneraciones y compras, entre otros aspectos de la gestión interna. Asimismo, en consonancia con el objetivo estratégico que persigue incrementar la confianza en la Contraloría General por parte de la sociedad costarricense, a través de la transparencia sobre su gestión y la correspondiente rendición de cuentas, entre otros medios, figuran en esta sección los informes relativos a la revisión de pares por parte de otras Entidades de Fiscalización Superior, así como el dictamen de la auditoría externa sobre la información contable de la CGR, aspectos comentados en el punto 1.4 del presente Informe.
- **Observatorio ciudadano:** se avanzó en el desarrollo de este espacio que permitirá a la CGR hacer más transparentes y accesibles los planes y los presupuestos públicos, dando la posibilidad al usuario de aprender y desarrollar una opinión más informada sobre lo que hace el Gobierno. Este se fundamentará en la publicación continua y actualizada de datos, artículos y otros aportes especialmente diseñados para la consulta de toda la ciudadanía.

Asimismo, se participó en el foro y feria organizados por la CONAMAJ en la ciudad de Limón, como parte del acercamiento a la ciudadanía que ha venido promoviendo esta comisión. En coordinación con la CONAMAJ y el TSE, también se ha participado en la generación de un módulo educativo para educación cívica de noveno año de la educación básica y se han realizado acciones coordinadas con la Subdirección de Educación Fiscal del Ministerio de Hacienda, tales como el intercambio de información técnica, metodológica y documental, además de la participación en actividades conjuntas de capacitación a docentes de primaria.

Por otra parte, dentro de la Propuesta inicial de una Estrategia de Participación Ciudadana, se elaboró un proyecto de aproximación conceptual a dicha estrategia, con un mapeo de las acciones de vinculación con la ciudadanía actualmente desarrolladas por las diferentes unidades de la CGR y la definición de los ejes y aspiraciones a abordar.

2.6 Bases para la medición del valor público

2.6.1 Medición del valor público aportado por la fiscalización posterior.

Como parte de los esfuerzos de medición del valor público que ha venido realizando la Contraloría General, se estableció una metodología para la medición de resultados de la

fiscalización posterior (plan piloto en 2008 y “Lineamientos generales para la medición de resultados de la fiscalización posterior” de 2010), la cual considera la medición bajo dos modalidades: una, utilizando como base estudios de fiscalización terminados y el proceso de seguimiento al cumplimiento que las Administraciones han dado a las correspondientes disposiciones giradas por la CGR; y otra, utilizando estudios de fiscalización en desarrollo. Para ambas modalidades, la metodología establece la definición de indicadores de efectos y de impacto, con la diferencia de que en la primera de las modalidades, dichos indicadores se elaboran una vez concluido el proceso de seguimiento, mientras que en la segunda, se definen desde la etapa de planificación del estudio y se miden al finalizar el proceso de seguimiento de disposiciones respectivo.

2.6.1.1 Estudios programados con medición concluida en 2011

Tomando en cuenta lo anterior, en la Ley de Presupuesto Nacional se estableció como meta la medición del valor público aportado por cuatro estudios en 2011, medición que se concluyó en un total de 6 casos, superándose la meta prevista. Al respecto, se obtuvieron los siguientes resultados principales:

- **Estudio sobre los controles ejercidos por RECOPE referente a los recursos transferidos al Fondo de Ahorro de sus trabajadores (Informe DFOE-ED-9-2008):** se dio una modificación en la normativa asociada al Reglamento de Convención Colectiva que llevó a la anulación del riesgo que existía en materia de conflicto de intereses, al eliminar la posibilidad de que altos ejecutivos de RECOPE formaran parte de los beneficiarios del Fondo de Ahorro. Además, se logró que se otorgara la capacidad jurídica al Fondo de Ahorro para asumir las responsabilidades que como entidad le competen, producto de lo cual se generó un ahorro estimado de ₡200.6 millones en costos, para el año 2010, por legitimar y legalizar las acciones que le correspondían ser asumidas por el Fondo de Ahorro, de acuerdo al marco jurídico relacionado.
- **Estudio del Impuesto sobre la renta que declaran las personas físicas y jurídicas con actividad económica lucrativa, que prestan servicios profesionales (Informe DFOE-SAF-17-2007):** se determinó un aumento de 84 fiscalizaciones realizadas por la DGT en el 2010 con respecto al 2006, hacia los profesionales liberales. Asimismo, se registró un incremento en la cantidad de contribuyentes inscritos (81%) y en la cantidad de colones recaudados por concepto de cuota descubierta (₡2.366 millones) al comparar el 2006 y 2010.
- **Estudio referente a la gestión tributaria en la Municipalidad de Carrillo (Informe DFOE-SM-40-2007):** se determinó un incremento en la gestión de cobro de los impuestos de Bienes Inmuebles y Patentes municipales por un monto de ₡177,5 millones por revalorización de las propiedades registradas en la Municipalidad y ₡58,6 millones al realizar las inspecciones programadas por la Municipalidad a los comercios locales, en el año 2010 respecto al 2007.
- **Estudio sobre la gestión y estado de las expropiaciones Proyecto Costanera Sur (Informe DFOE-OP-15-2009):** se contribuyó a la finalización del Proyecto Costanera Sur, por cuanto se avanzó en un 20% en la cantidad de terrenos en proceso de expropiación, se realizaron avalúos comerciales o derechos de llave por parte de funcionarios del MOPT y, finalmente, se

construyeron y pusieron en funcionamiento, en la fecha programada, las obras relacionadas con los puentes sobre los ríos Savegre, Hatillo Nuevo y Hatillo Viejo.

- **Estudio especial sobre el proceso de planificación de la puesta en marcha: caso del Nuevo Hospital de Heredia (Informe DFOE-SOC-IF-32-2009):** se contribuyó en la gestión de programación y ejecución del Plan de Puesta en Marcha de ese hospital, cuyos resultados reflejan las acciones realizadas, tales como uso de planes para cada proyecto relevante, monitoreo y seguimiento del citado Plan, la asignación del 82% de las plazas requeridas cuya contratación se realizaría en tramos durante el periodo 2009-2015; implementación de un 158% de la cantidad de médicos especialistas asignados entre el total requerido. Finalmente, se realizó el mantenimiento requerido del equipo que se trasladaría del antiguo hospital al nuevo.
- **Informe sobre los resultados del estudio efectuado en el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo, sobre la gestión del INFOCOOP dentro del Sistema Cooperativo Nacional (Informe DFOE-ED-IF-5-2010):** se determinó una contribución en la gestión de otorgamiento de créditos con tasa diferenciada, específicamente con la definición de una metodología para determinar el nivel de riesgo que asume el INFOCOOP en ese tipo de crédito y la emisión de una política para determinar la estimación por incobrables.

2.6.1.2 Sobre la tasa de retorno de los productos de fiscalización posterior para el período 2009-2011

Uno de los indicadores previstos en la Ley de Presupuesto Nacional es la tasa de retorno de los productos de la fiscalización posterior, entendida como la razón existente entre los beneficios obtenidos como resultado de los estudios de fiscalización y los costos asociados a dichos estudios. Su cálculo se realizó utilizando como base los estudios de fiscalización cuyo cumplimiento de disposiciones generó beneficios (ahorros o recuperaciones) cuantificadas durante el período comprendido entre los años 2009 y 2011, es decir, comprende sólo aquellos casos en que se genera un beneficio patrimonial claramente identificado y cuantificado. De esta manera, los demás beneficios de índole cualitativa, que se obtienen a partir de la implementación de las disposiciones, no se incluyen, por el momento, en esta medición. A este grupo de informes se le asociaron los costos en que se incurrió, considerando tanto los costos directos (atribuibles de manera específica a la ejecución de la fiscalización y el respectivo seguimiento de las disposiciones), como los indirectos (servicios de apoyo).

A continuación se presenta un resumen del valor aportado (beneficios) según la tasa de retorno de los productos de la fiscalización posterior para el período 2009 - 2011, clasificados según el tipo de beneficio obtenido:

Contraloría General de la República
Beneficios estimados al calcular la tasa de retorno de los productos
de la fiscalización posterior en los años 2009 al 2011
En millones de colones

Descripción E Informes	2009	2010	2011	Promedio
Incremento en los ingresos nacionales y municipales	218,0	2.543,5	76,4	946,0
Recuperación de terrenos	0	0	625,8	208,6
Recuperaciones monetarias	0	37,4	415,9	151,1
Ahorros	1.374,3	1.621,1	1.678,3	1.557,9
Total	1.592,3	4.202,0	2.796,4	2.863,6

Cuadro 3.16

Fuente: Elaboración propia con datos del Área de Seguimiento de Disposiciones.

Los resultados anteriores muestran que la tasa de retorno de la fiscalización (razón entre los beneficios y los costos)¹ para los informes de fiscalización identificados, durante el periodo 2009-2011, es de 29,28, es decir, que por cada colón invertido en dichos estudios se obtuvo un beneficio de ₡29,28 para las finanzas públicas costarricenses. Los productos y asuntos mediante los cuales se obtuvieron los beneficios señalados, y los correspondientes costos asociados a cada uno de ellos, se anexan a este Informe (Anexo 5).

Este cálculo, en apelación al principio de conservadurismo, no considera los valores extremos (mínimo y máximo); específicamente el valor máximo se refiere a una recuperación patrimonial por ₡16.353 millones, producto del cumplimiento de una disposición girada al Tribunal Fiscal Administrativo respecto a los casos pendientes por resolver por esa instancia.

2.6.1.3 Grado de satisfacción de la Administración con aspectos atinentes a los informes de fiscalización y sus resultados

El valor público generado se mide no solo respecto de beneficios expresados en términos monetarios, sino también con la percepción de los clientes, lo que permite obtener un mejor indicador de valor público, que debe ser analizado en términos de su tendencia a largo plazo.

Al respecto, en estudios de fiscalización posterior (auditoría) realizados por las Áreas de Fiscalización de la DFOE, se aplica un instrumento a los fiscalizados, para obtener su percepción de cómo valoran asuntos relacionados con la comunicación de resultados que realiza la CGR, el borrador del informe, la presentación oral del informe (conferencia final), el informe definitivo, así como sobre el valor agregado que les suministran los informes de

¹ Es importante recalcar que los beneficios considerados al estimar el valor público generado por estudios de fiscalización posterior, corresponden a aquellos casos en que fue factible cuantificar un beneficio patrimonial y los costos contemplados en el cálculo están referidos a los procesos asociados directamente a esos beneficios. No todos los beneficios atribuibles al cumplimiento de las disposiciones de esos productos son cuantificables en términos económicos, por lo que no se podría, de momento, realizar una medición de la tasa de retorno, utilizando la totalidad de los productos de la fiscalización posterior si no solo aquellos sujetos a los estudios de medición de resultados.

fiscalización posterior. El instrumento es aplicado al máximo jerarca administrativo y titulares subordinados que tuvieron relación con el alcance y ejecución del estudio, dentro de los treinta días hábiles siguientes de quedar en firme el informe o la nota informe emitidos.

Al finalizar el 2011, se tiene la información de 54 entrevistas de las 69 realizadas, correspondientes a 43 informes, que arrojan un resultado positivo. Según lo observado, la mayoría de las respuestas en "desacuerdo" se refieren a la insatisfacción del fiscalizado con los tiempos que se otorgan para la revisión del borrador del informe y sobre el tiempo para dar cumplimiento a las diferentes disposiciones emitidas.

Cuadro 3.17

Grado de satisfacción de la administración activa sobre los resultados de la fiscalización

a) Meta 2011:	70%
b) Logro:	86.1%
c) Resultado (a/b):	123%

Fuente: Fuente: Registros manuales e informáticos, DFOE.

2.6.2 Otras mediciones de resultados de la fiscalización integral.

2.6.2.1 Aportes derivados del cumplimiento de disposiciones

Las disposiciones a las cuales se les da seguimiento son aquellas emitidas en los informes producto de los estudios de auditoría que realiza esta Contraloría General. Dichas disposiciones buscan corregir diversos asuntos que inciden en la eficiencia de la Administración, razón por la cual se dirigen a los jefes, titulares subordinados o funcionarios que tengan competencia para corregir las situaciones determinadas.

Al respecto, se realizó seguimiento oportuno y efectivo a un total acumulado de 4.633 disposiciones, de las cuales el 88,1% se dieron por finalizadas.

Cuadro 3.18

Porcentaje de cumplimiento de las disposiciones contenidas en los informes de fiscalización

a) Meta 2011:	85%
b) Logro:	88,1%
c) Resultado (a/b):	103%

Fuente: Sistema de Seguimiento de Disposiciones.

De forma complementaria, la CGR remitió a las Auditorías Internas 148 informes sobre el estado de cumplimiento de las disposiciones giradas a las entidades respectivas. También remitió esos reportes a las nuevas jefaturas del Sector Público, que cambiaron en el periodo anterior.

2.6.2.2 Aportes derivados de la capacitación externa

En el 2011 se publicó la resolución que crea y regula el funcionamiento del Consejo de Docencia previsto en la Ley Orgánica de la CGR. Este Consejo, de acuerdo con esa Ley (art. 57) y con el Reglamento Orgánico de la CGR (art. 8), está conformado por la Contralora General, la Subcontralora General y por tres personas más, de reconocida idoneidad y experiencia en el campo de la docencia, que son escogidas por el titular jerarca de la CGR, nombramiento que recayó en el Dr. Jorge Vargas Cullell y el Máster Helio Fallas Venegas, reconocidos intelectuales y académicos del país, y en el Lic. Walter Ramírez Ramírez, exfuncionario pensionado, de amplia trayectoria en la CGR, donde desempeñó, entre otras funciones, la jefatura del Centro de Capacitación y la gerencia de la DFOE.

Este Consejo está encargado de asesorar en el direccionamiento, estrategias y políticas a seguir, para asegurar que la capacitación que se brinde a los clientes externos, fortalezca en forma efectiva la capacidad de gestión y control de la Administración Pública.

En cuanto a la capacitación, durante el año se desarrollaron 107 actividades, en las materias de control interno, contratación administrativa y sistemas de información de registro externo de la CGR, cubriendo un total de 3.538 funcionarios públicos. Dentro de estas destacan las siguientes:

- **Programa de “Desarrollo de las Capacidades de las Unidades de Auditorías Internas del Sector Público Costarricense”**, el cual permitió fomentar el intercambio de experiencias, conocimientos y habilidades, mediante conferencias relativas al valor público, mesas redondas sobre la calidad de las recomendaciones en los informes de auditoría interna y la asistencia del auditor interno a las sesiones de junta directiva. En la sección 2.2 se incluyó un mayor detalle sobre la capacitación de este importante actor en el Control Interno.
- **Cursos** dirigidos a las temáticas de control interno, auditoría ambiental, Sistema de Capacitación en Contratación Administrativa (SICCA), Sistema Integrado de Actividad Contractual (SIAC), Programa para Nuevas Autoridades: Alcaldes y Vicealcaldes, Intendentes y Viceintendentes; Declaraciones Juradas de Bienes; mejoramiento de gestión y apoyo gerencial a gobierno locales.

2.6.3 Otras mediciones sobre la gestión institucional de la CGR

En la CGR se mide la percepción de la ciudadanía y usuarios acerca de la gestión institucional, relaciona con la oportunidad y comprensión de la información suministrada por la CGR en forma electrónica (74%) y con la gestión en general (65%), para lo cual se promedia la percepción de una muestra de ciudadanos y de una muestra de legisladores y asesores parlamentarios.

La Asamblea Legislativa brinda una mejor valoración a la gestión de la CGR que la otorgada por la ciudadanía, posiblemente porque es una institución que conoce más de cerca el quehacer del órgano contralor. En similar sentido, la confianza en el órgano contralor (51%) de los ciudadanos provenientes de la zona urbana es más positiva que en la rural, posiblemente debido a que en la primera existe un mayor conocimiento de su gestión y una mayor

escolaridad en los encuestados. Con estos resultados toma mayor relevancia la necesidad de reforzar la estrategia de acercamiento a la sociedad civil, que contemple el divulgar aún más el valor público que genera la CGR mediante sus servicios de fiscalización y control de la Hacienda Pública.

Nivel de satisfacción de los usuarios acerca de la oportunidad y comprensión de la información suministrada por la Contraloría General de la República en forma electrónica.

a) Meta 2011:	72%
b) Logro:	74%
c) Resultado (a/b):	103%

Nivel de percepción de los usuarios sobre la gestión de la Contraloría General de la República.

a) Meta 2011:	72%
b) Logro:	65%
c) Resultado (a/b):	90%

Nivel de confianza institucional obtenido en encuesta de opinión a la ciudadanía.

a) Meta 2011:	72%
b) Logro:	51%
c) Resultado (a/b):	71%

Cuadro 3.19

Fuente: Encuesta aplicada por una firma externa y por funcionarios de la CGR (los dos primeros) y Encuesta aplicada por una firma externa.

3. Gestión apoyo

3.1 Aspectos generales sobre la gestión del potencial humano

Al finalizar el año 2011, la institución contaba con 655 plazas disponibles. Durante este período dejaron de laborar 38 funcionarios (20 por pensión, 15 renunciaciones, 2 despidos y 1 defunción). Los niveles de ocupación de plazas dependen de aspectos tales como las jubilaciones, ascensos, traslados, renunciaciones, entre otros; lo que generó movimientos que impiden mantenerlas constantemente ocupadas. Para disminuir los efectos de mantener plazas sin ocupar, se han realizado esfuerzos por aplicar los procedimientos de dotación de una forma más oportuna.

Respecto a los esquemas novedosos de trabajo, se ha dado continuidad al teletrabajo y al horario flexible opcional, los cuales generan ahorros energéticos y de otros recursos, así como incrementos en la productividad y la satisfacción laboral. Durante el 2011, teletrabajaron

70 funcionarios y 82 estuvieron con horario flexible, siempre bajo el requerido de al menos 8 horas diarias.

Además, se continuó con la migración hacia el esquema de salario único, bajo el cual se encuentran 188 funcionarios. Con ello se busca la eliminación gradual de las disparidades que genera el esquema de salario base más pluses, sustituyendo, en la medida de lo posible, ese régimen de incentivos no ligados a la gestión del rendimiento por un esquema de remuneración más equitativo como es el salario único. Asimismo, se ha continuado con el proyecto de gran alcance dirigido a que todo este sistema de gestión esté basado en un modelo de competencias, como se comentó en el punto 1.5.1 de este Informe.

Por otra parte, los principales esfuerzos de capacitación en materias técnicas, de conformidad con el Plan de Capacitación Interna 2010-2012, se continuaron dirigiendo hacia el fomento de programas para especializar el grado de habilidad y experticia en temas esenciales para la institución, por medio de iniciativas que les faciliten a los funcionarios cursar doctorados (en Derecho) y maestrías, certificaciones o cursos de especialización (en auditoría financiera, normas internacionales de contabilidad, auditoría forense, hacienda pública y administración financiera, tecnologías de información y comunicación, gestión de proyectos, entre otros), así como ofreciendo capacitación en administración de proyectos e inglés técnico ambiental, entre otros. Cabe destacar los esfuerzos realizados para capacitar a funcionarios en la detección de actos de corrupción en el ejercicio de la función pública. Específicamente en el Área de Denuncias e Investigaciones, el tiempo real dedicado a la capacitación técnica de sus funcionarios, en el 2011, superó en más del doble el que se había reservado para ello.

En esa línea de acción, y como parte del componente de actualización, se ejecutó el Programa de Desarrollo Humano para el nivel gerencial, el cual inició con los Gerentes de División, y continuó con el proceso de capacitación en el INCAE para Gerencias y Jefaturas. También se tuvo el Programa Gerencia con Liderazgo, en el que participaron, en el 2011, cinco gerencias; y se brindó el Curso de Administración de Proyectos a nivel inicial, en el cual participaron funcionarios del área Gerencial, de Jefatura y Asistentes Técnicos.

Como parte de la relevancia que en la institución se le ha venido dando al proceso de certificación de los funcionarios, en el 2011 fueron certificados 32 funcionarios, 17 de ellos en Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) y 15 en Normas Internacionales de Auditoría para el sector gubernamental (NIAS). Asimismo se inició el proceso de certificación de 60 funcionarios adicionales (12 en auditoría de sistemas de información, 21 en NICSP, 15 en NIAS y 12 en auditoría gubernamental).

Finalmente, se avanzó en el desarrollo del proyecto para sistematizar la gestión del aprendizaje institucional, dirigido a que los funcionarios reflexionen y se expresen sobre las lecciones aprendidas con la experiencia laboral cotidiana, a que la institución registre ese aprendizaje de manera ordenada para la consulta de los demás funcionarios y a que se aplique ese acervo de conocimiento para la mejora continua de los procesos. Aquí destaca el ejercicio de reflexión en torno al proceso de recepción de las Declaraciones Juradas de Bienes, que permitirá incorporarle mejoras en 2012.

3.2 Gestión de recursos financieros

La Contraloría General, como se muestra en el siguiente cuadro, obtuvo un nivel de ejecución de su presupuesto de 91,7%, al 31 de diciembre del 2011. Este porcentaje se calcula en función del monto de presupuesto una vez considerada la rebaja de ¢250 millones del total de recursos asignados inicialmente, disminución con la cual se contribuyó con la directriz de austeridad que emitió el Poder Ejecutivo.

Contraloría General de la República Ejecución presupuestaria por partida al 31/12/2011

Partida	Concepto	Apropiación Actual (A)	Gasto Devengado (B)	% De Ejecución (B/A)
0	Remuneraciones	14.891.940.000,00	14.042.104.982,81	94,29%
1	Servicios	1.077.881.970,16	861.897.384,44	79,96%
2	Materiales y suministros	190.127.899,00	134.686.026,01	70,84%
5	Bienes duraderos	713.518.130,84	674.935.756,42	94,59%
6	Transferencias corrientes	665.532.000,00	365.330.634,35	54,89%
Total		17.539.000.000,00	16.078.954.784,03	91,68%

Cuadro 3.20

Fuente: Elaboración propia con información de la Unidad de Administración Financiera.

Cabe señalar que, consistentemente con los últimos tres años, el Ministerio de Hacienda en su informe anual de evaluación¹, reconoce el esfuerzo de mejora en la gestión institucional, en términos del logro de metas e indicadores y de los aportes alcanzados según lo describe la CGR en el informe anual, lo cual este Ministerio encuentra concordante con una ejecución presupuestaria del 91,7%, que resultó superior en cerca de 5 puntos porcentuales a la del año 2010.

Considerando que el porcentaje de ejecución presupuestaria por sí mismo no es suficiente para hablar de la eficiencia institucional, la Contraloría ha venido introduciendo mejores aproximaciones que permiten reportar un 100 % de logro de las metas en el 2011.

A continuación se comentan los hechos relevantes que influyeron en los niveles de ejecución indicados, donde es destacable que diversas razones que explican estos niveles obedecen a políticas internas que promueven un ahorro para la institución.

- **Bienes Duraderos** es la partida que obtuvo el mejor nivel de ejecución, lo cual se explica, principalmente, porque los bienes adquiridos, sobre todo equipos de comunicación y equipos y programas de cómputo, se pagaron a un tipo de

¹ Informe de Evaluación Anual de la Gestión Presupuestaria del Ejercicio Económico 2011, emitido por la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, Oficio N° DGP-N-0135-2012.

cambio inferior al presupuestado; a lo cual se suma que el precio pagado por mobiliario y fotocopiadoras también fue menor que el estimado.

- **El incremento salarial** presupuestado para el primer semestre del 2011 era del 3,2%; no obstante, se aprobó un ajuste de 2,5% a la base y 2,15% al aumento anual para los salarios con pluses y un 2,33% para los salarios únicos. En el segundo semestre, se presupuestó un aumento del 3,0% y se aprobó un ajuste del 2,86% a la base y un 2,72% al aumento anual para los salarios con pluses y un 2,80% para los salarios únicos. Si se hubieran dado los porcentajes originalmente aprobados para aumentos salariales, la ejecución por este concepto hubiera sido mayor, manteniendo el resto de condiciones dadas como constantes.
- **Se trasladó al régimen de salario único de 55 plazas** lo cual genera ahorros, porque fueron presupuestadas bajo el régimen de salario base más pluses, y estos conllevan supuestos salariales de más alto costo que los realmente dados para salario único.
- **Las plazas vacantes** que se generan por motivos de renunciaciones o por la pensión, se ocupan con costos salariales inferiores, en el 2011 se pensionaron 20 funcionarios. Una menor ejecución en esta partida propicia que sea menor el porcentaje que se ejecuta por cargas sociales, aguinaldo, salario escolar y aporte patronal al fondo de cesantía.
- **El pago mensual por el alquiler de equipo** para el monitoreo de la flotilla vehicular no inició con la antelación esperada, sino hasta el mes de diciembre, lo cual generó remanentes.
- **El monto estimado para algunos servicios** resultó más elevado que la suma gastada, tales como energía eléctrica y los contratos de servicios telemáticos y de soporte en tecnologías de información, como resultado del tipo de cambio utilizado.
- **En las subpartidas de gestión de apoyo**, el servicio médico de empresa no realizó solicitud de reajuste de precios y se contrataron asesorías en materia de medio ambiente y en ciencias económicas y sociales por montos menores a los estimados.
- **En las subpartidas de mantenimiento y reparación** se presupuesta una suma determinada y su ejecución depende de la demanda de las unidades internas.
- **Ha sido política de la institución realizar acciones tendientes a la racionalización de ciertos gastos** que no afecten directamente la labor sustantiva, los cuales han contribuido a un menor gasto en rubros como papel para impresión y suscripciones, publicaciones en el diario oficial La Gaceta, viáticos internos y externos, y transporte en el exterior. Además, el sistema de adquisiciones de suministros, bajo el sistema contra demanda, ha generado menores pagos por ese concepto.
- **El rubro de Transferencias Corrientes**, por su parte, tuvo un 54,9% de ejecución, resultado que depende del cumplimiento de los supuestos bajo los que se formula el presupuesto en subpartidas como Prestaciones Legales, Indemnizaciones y Otras Prestaciones. Si se excluye este rubro, el nivel de ejecución institucional pasaría del 93% a un 93,9%, por lo que su incidencia es baja en el conjunto institucional.

3.3 Promoción del desarrollo sostenible en la gestión interna

Continuamos impulsando una gestión interna orientada al cuidado del ambiente y la responsabilidad social aparejada a este ámbito, con proyectos dirigidos al ahorro y el uso racional de los recursos y a la disposición ordenada de desechos. Como parte de los principales esfuerzos realizados se encuentran la integración de una Comisión de Desarrollo Sostenible, la cual ha trabajado en la implementación de una serie de acciones encaminadas a propiciar estas prácticas; la sustitución de dispositivos convencionales, por otros de ahorro energético tanto en luminarias como en grifos para el agua potable en los baños de la Institución, lo cual, en conjunto con una mejor distribución del consumo de energía durante el día, ha permitido una disminución en la facturación de los servicios eléctricos en un 3,6%, lo que implicó un ahorro de ₡3.386.740 con respecto al 2010; reciclaje de un total de 14.717,36 kilos de materiales, tales como papel, cartón, plástico, metal, vidrio y aluminio, baterías de carbono y celulares; disminución del consumo de agua en 77 metros cúbicos, equivalente a un ahorro de 0.8% del 2010 al 2011; menor consumo de papel entre los años 2010 y 2011 en 784 resmas lo que implicó un ahorro del 21,2%% a nivel institucional (equivalente a no talar 31 árboles).

La promoción del desarrollo sostenible y la responsabilidad social en la CGR se enmarca dentro de los compromisos asumidos en las Políticas de Buen Gobierno Corporativo, así como en la Política de Desarrollo Sostenible, constituyéndose, por consiguiente, en aspectos que se refuerzan y consolidan año tras año.

4. Perspectivas de la gestión institucional para el 2012

Con el Informe de Labores presentado en la Memoria Anual 2009, iniciamos la práctica de incluir esta sección, dirigida a destacar proyectos y acciones que prevemos desarrollar durante el año siguiente al período evaluado en el Informe de Labores. Este año plantea una ocasión especial, en la que este Despacho Contralor culmina el período para el cual fue designado, y se abre la posibilidad del nombramiento de nuevas autoridades a cargo de la institución a partir de mayo del 2012. Por esta razón, más que a proyectos concretos a desarrollar en este período, cabe remitir al informe final de gestión que como jefes de la institución presentaremos a la Asamblea Legislativa. En dicho informe se describen, sucintamente, los principales aportes generados a lo largo de nuestra gestión en una serie de ámbitos esenciales a las labores sustantivas y administrativas de la institución, así como desafíos en esas materias.

Así las cosas, la principal perspectiva de este Despacho para el 2012 se podría resumir en la oportunidad de que ese informe, como lo pretende la normativa que le da origen, no constituya solo una ocasión de rendición de cuentas ante nuestros superiores y nuestros propios funcionarios, sino también un insumo, esperamos que valioso, para esta Contraloría General de frente al reto que enfrentarán, al igual que lo fue para nosotras en su momento, de mejorar y consolidar algunos de estos aspectos, así como de iniciar nuevos esfuerzos y dejar de hacer, decidida y oportunamente, lo que ya no tenga justificación en función del aporte de valor a la sociedad.

5. Conclusión

Atendiendo sanas prácticas, nos hemos esforzado por impulsar con nuestros reportes anuales, el reconocimiento de que el deber de la Administración Pública, consagrado en el artículo 11 constitucional, de evaluar los resultados, rendir cuentas y responsabilizarse, encuentra en los informes de labores o de gestión, no el único, pero sí un medio fundamental para comunicarse con los legisladores y con el público en general, como una vía de respuesta formal al deseo o necesidad de informar a quienes tienen un legítimo interés en conocer, entender y valorar la gestión, para luego actuar sobre esta información.

Estas prácticas plantean que, para lograr ese objetivo, es necesario que la rendición de cuentas se fundamente en la justificación y planificación concreta de lo que se espera lograr y a qué costo, para demostrar luego la medida en que se han alcanzado las metas y exponer las razones del desempeño logrado, así como si se ha hecho uso legal, razonable, moral y éticamente correcto de la autoridad y de los demás recursos que la sociedad nos confía para cumplir a cabalidad nuestros deberes de servicio público, en busca del interés general. Todo esto, a su vez, es fundamental para apuntalar la confianza en el buen gobierno y, por ende, en el pacto social sobre el cual descansa toda democracia.

Cada día durante estos casi ocho años de gestión al frente de esta institución, hemos constatado que el compromiso y el desempeño de nuestros funcionarios y funcionarias ha sido un determinante clave para obtener los resultados mostrados a lo largo de nuestro mandato. Sirva esta ocasión para manifestar, una vez más, nuestro agradecimiento a ese gran apoyo.

Hacemos extensivo este agradecimiento a los diversos usuarios, autoridades públicas y gestores privados, funcionarios públicos y ciudadanos interesados, que han recurrido a esta Contraloría General para ejercer sus derechos y deberes de frente a nuestras competencias de servicio público de control y fiscalización superiores; con sus requerimientos, observaciones y sugerencias, motivan la mejora y fortalecen la vigilancia de la Hacienda Pública y, de esa manera, permiten continuar la construcción de las aspiraciones constitucionales de nuestra nación en las cuales encuentra asidero la existencia y el funcionamiento del órgano contralor.

6. Secciones complementarias

6.1 Criterio de Revisores Externos

6.1.1 Sobre el proceso fiscalizador de Auditoría Operativa.

Informe sobre la revisión internacional entre pares a la práctica de auditorías operativas de la Contraloría General de la República de Costa Rica

María del Rocío Aguilar Montoya
Contralora General de la República de Costa Rica

Hemos examinado el proceso sustantivo o fiscalizador de las auditorías operativas (desempeño o rendimiento) de la Contraloría General de la República (CGR) de Costa Rica, en relación con las auditorías practicadas en el ejercicio 2010 reportadas en la Memoria Anual presentada a la Asamblea legislativa.

Los criterios para evaluar el proceso fiscalizador de las auditorías operativas y evaluativas de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE) se basaron en las normas y lineamientos de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), así como en el marco legal-normativo establecido por la CGR de Costa Rica.

El marco legal-normativo de la Contraloría abarca su estructura organizacional y las políticas y procedimientos establecidos para brindar certeza razonable sobre el cumplimiento de las normas de auditoría de la INTOSAI.

La DFOE es responsable del diseño y cumplimiento del proceso fiscalizador de las auditorías operativas y evaluativas, incluyendo la calidad de sus productos. Nuestra responsabilidad es emitir una opinión respecto de si el proceso está adecuadamente diseñado y opera con eficacia en el logro de sus objetivos.

Nuestro examen fue realizado de conformidad con los lineamientos de revisión entre pares y otras normas de la INTOSAI, así como las normas internas de la CGR.

El equipo revisor se conformó por especialistas en la práctica de auditorías de desempeño, el sistema de gestión de calidad y la normativa en la fiscalización superior.

Con la revisión adquirimos conocimiento sobre el sistema de aseguramiento de la calidad de la CGR respecto de la práctica de las auditorías operativas y evaluativas; revisamos si las políticas y procedimientos aplicables fueron diseñados eficazmente, y se verificó su cumplimiento en una muestra de 6 de 24 auditorías operativas practicadas en el ejercicio 2010, que representaron el 25.0%. En nuestra opinión, el marco legal-normativo y el sistema de aseguramiento de la calidad, que incluyen las políticas y procedimientos que sustentan el proceso de fiscalización posterior de la CGR, fue diseñado en forma adecuada y operó razonablemente durante el ejercicio 2010 para asegurar el cumplimiento de la legislación vigente y de las normas de la INTOSAI.

Adjunto a esta misiva se encuentran nuestras recomendaciones derivadas de la revisión a la práctica de las auditorías operativas de la CGR y su aplicación, incluyendo las buenas prácticas, áreas que requieren especial atención y sugerencias que podrían considerarse para la mejora de la ejecución de auditorías operativas. Estas recomendaciones no afectan nuestra opinión, pero son parte integral de nuestro informe.

CPC. Juan Manuel Portal Martínez
Auditor Superior de la Federación de México
Diciembre de 2011
Ciudad de México, Distrito Federal

6.1.2 Sobre el proceso de Planificación Institucional.

Informe sobre la revisión internacional entre pares al proceso de planificación institucional de la Contraloría General de la República de Costa Rica.

Señora
María del Rocío Aguilar Montoya
Contralora General de la República de Costa Rica

Se ha examinado el proceso de Planificación Institucional en la Contraloría General de la República de Costa Rica, en relación con el cumplimiento de los procedimientos y lineamientos establecidos para su proceso organizacional en los años 2011 y 2012.

Los criterios para evaluar el proceso de planificación se basaron en las normas y lineamientos de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), así como en la normativa jurídica que rige a la CGR de Costa Rica.

El marco legal y normativo de la Contraloría incluye la estructura orgánica institucional, las normas y herramientas de control interno, como asimismo las políticas y procedimientos establecidos a nivel de gobierno corporativo.

La Unidad de Gobierno Corporativo es la encargada de la coordinación y cumplimiento del proceso de planificación institucional en todas las dependencias de la CGR. La responsabilidad del revisor es emitir una opinión respecto de si el sistema está adecuadamente diseñado y opera eficazmente en el logro de los objetivos estratégicos.

El examen se efectuó de conformidad con los principios de revisión entre pares generalmente aceptados y las Normas de INTOSAI.

El equipo revisor fue conformado por la Subcontralora de la Entidad Fiscalizadora Superior revisora y por especialistas en la práctica de planificación, programación, ejecución y seguimiento del control externo.

A través de la revisión se adquirió conocimiento sobre el desarrollo y aplicación del Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), del modelo por procesos para los niveles estratégico, táctico y operativo de su planificación institucional y del cumplimiento de los lineamientos entregados a todas las dependencias de la CGR.

En opinión de la CGR de Chile, el marco legal y normativo orientado a asegurar los objetivos del control interno de la institución, como las políticas de buen gobierno corporativo, fueron diseñadas adecuadamente y operaron de manera eficaz durante el periodo de planificación institucional 2011-2012, para asegurar una gestión orientada a la generación de valor público que le permita satisfacer las necesidades de sus clientes y ser reconocida por su integridad, transparencia y responsabilidad.

Adjunto a este informe se encuentran las recomendaciones respecto del proceso de planificación institucional, incluyendo mejores prácticas y rubros que requieren especial atención en la ejecución de los planes o proyectos anuales operativos. Estas sugerencias no afectan la opinión manifestada, pero son parte integral del informe.

Ramiro Mendoza Zúñiga
Contralor General República de Chile
Diciembre de 2011
Santiago de Chile

6.2 Opinión del Auditor Externo

Estados Financieros Al 31 de diciembre de 2011 y 2010 (Con Informes de los Auditores Externos)

Informe de los Auditores Externos
6 de marzo del 2012
Lic. Rocío Aguilar
Contralora General de la República
Presente

Informe sobre los estados financieros

Hemos auditado los estados financieros que se acompañan de la Contraloría General de la República, que comprenden el estado de situación al 31 de diciembre de 2011, y los correspondientes estados de resultados, de cambios en el patrimonio y de flujos de efectivo por el año terminado a dicha fecha, así como un resumen de políticas contables importantes y otras notas aclaratorias.

Responsabilidad de la administración por los estados financieros

La administración es responsable de la preparación y presentación razonable de estos estados

financieros, preparados de acuerdo con los Principios de Contabilidad aplicables al sector Público según decreto No. 013-H de fecha 31 de diciembre del 2008. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener el control interno relevante a la preparación y presentación razonable de los estados financieros con el fin de que estén libres de representaciones erróneas de importancia relativa, ya sea debidas a fraude o error; seleccionando y aplicando políticas contables apropiadas, y haciendo estimaciones contables que sean razonables en las circunstancias.

Responsabilidad del auditor

Nuestra responsabilidad es expresar una opinión sobre estos estados financieros con base en nuestras auditorías. Condujimos nuestra auditoría de acuerdo con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y las Normas Internacionales de Auditoría. Dichas normas requieren que cumplamos con requisitos éticos así como que planeemos y desempeñemos las auditorías para obtener seguridad razonable sobre si los estados financieros están libres de representación errónea de importancia relativa.

Una auditoría implica desempeñar procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los montos y revelaciones en los estados financieros. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluyendo la evaluación de los riesgos de representación errónea de importancia relativa de los estados financieros, ya sea debida a fraude o error. Al hacer esas evaluaciones del riesgo, el auditor considera el control interno relevante a la preparación y presentación razonable de los estados financieros por la entidad, para diseñar los procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye analizar la propiedad de las políticas contables usadas y lo razonable de las estimaciones contables hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros.

Creemos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido es suficiente y apropiada para proporcionar una base para nuestra opinión de auditoría.

Opinión

En nuestra opinión los estados financieros presentan razonablemente, respecto de todo lo importante, la situación financiera de la Contraloría General de la República al 31 de diciembre de 2011, los resultados de sus operaciones, los cambios en el patrimonio y flujos de efectivo por el año terminado en dicha fecha, de conformidad con los Principios de Contabilidad aplicables al sector Público según decreto No. 013-H de fecha 31 de diciembre del 2008.

Otro Asunto

Los Estados Financieros de la Contraloría General de la República al 31 de diciembre de 2010 que se incluyen no han sido auditados y se presentan para efectos comparativos solamente.

Lic. Mario Gutiérrez Herrera
Contador Público Autorizado No. 1087

6.3 Informe de la Auditoría Interna

Informe de Labores 2011

1 Introducción

La Auditoría Interna se ha consolidado como *“Un órgano independiente, objetivo y asesor que brinda un aporte efectivo al logro de los objetivos de fiscalización y control superiores de la Contraloría General, mediante la fiscalización de sus procesos de control, riesgos y dirección y, el fortalecimiento de su rendición de cuentas”*, que brinda servicios de excelencia con el perfeccionamiento continuo de su accionar.

Su trabajo conforme al ordenamiento, está agrupado fundamentalmente en los servicios de auditoría (financiera, operativa, sistemas, especiales, denuncias y seguimiento de recomendaciones) y los servicios preventivos (asesoría, advertencia y autorización de libros). En complemento, están las actividades de desarrollo y aseguramiento de la calidad y de gestión gerencial de la unidad cuyo objetivo es el fortalecimiento de su efectividad.

Valga comentar que en julio de 2011, la Auditora Interna se acogió a su derecho de pensión, por lo que conforme al ordenamiento, en octubre anterior dio a lugar el nombramiento de su actual titular.

2 Resultados

De seguido se expone un resumen de los principales logros de la Auditoría Interna en el año 2011, en particular sobre los productos generados para el fortalecimiento del sistema de control interno institucional y la coadyuvancia para el logro de los objetivos medulares de la Contraloría General de la República; así como algunas de las mejoras sustanciales para el robustecimiento de la efectividad en su accionar.

2.1 Aporte de los Servicios de la Auditoría Interna

2.1.1 De los servicios de la Auditoría Interna

Los servicios prestados por la Auditoría Interna conforme a sus competencias cumplen su propósito si efectivamente agregan valor, mediante un aporte positivo en el sistema de control interno institucional, lo cual es posible si la Administración implementa las mejoras solicitadas por la Auditoría.

Esta Auditoría Interna logró impactar positivamente y agregar valor con especial énfasis, en el Sistema de Control Interno referido al proceso de Fiscalización Posterior del macro-proceso de Fiscalización Integral y al proceso de Gestión de Tecnologías de Información y Comunicación del macro-proceso de Gestión del Conocimiento. Lo anterior se ha puesto de manifiesto en el presente período, toda vez que producto de su labor de auditoría y asesoría, la actual Administración ha implementado cambios positivos y mejoras, en aspectos tales como los que se resumen a continuación:

- El cumplimiento por parte de la Contraloría General de la República de Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información vigentes y emitidas por este mismo Órgano Contralor.
- En los controles relacionados con la exactitud, integridad, oportunidad, autorización de entradas, procesamiento y salidas de la información. En especial, se promovió la definición e implantación efectiva de estándares y procesos que permitan rutinas de administración de la calidad durante el desarrollo de sistemas.
- El fortalecimiento de los controles que aplica la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa para llevar a cabo sus auditorías. En particular lo relativo a los proyectos de Segundo Piso; la ubicación, custodia, clasificación, orden y finiquito de los legajos de Papeles de Trabajo documentales y; sus productos finales, puntos claves de calidad sobre los papeles de trabajo, documentación de la labor de supervisión ejercida por los Asistentes Técnicos y, control de los tiempos y cronología de las actividades.

Además, se atendieron con la oportunidad y la rigurosidad requeridas las denuncias recibidas.

2.1.2 Del seguimiento de recomendaciones

El cumplimiento de las recomendaciones de la Auditoría, cuyo establecimiento por ésta responde a una actividad de seguimiento regular, sistemática y debidamente sustentada, evidencia la confluencia de ambos componentes orgánicos del sistema de control interno, Administración Activa y Auditoría, en pro del mejoramiento continuo de la entidad.

En ese sentido valga destacar que el 100% de las recomendaciones formuladas a la Administración de esta Contraloría General fueron aceptadas y a la fecha del presente informe todas las recomendaciones están en plazo de cumplimiento por lo que se debe resaltar la oportunidad en su implantación.

Al respecto, en el siguiente cuadro se muestra como en los últimos tres años, todas las recomendaciones emitidas se han ido implementando casi en su totalidad, alcanzándose a la fecha del presente informe un 88% (23/26) de implantación. Siendo que el 12% (3) de las recomendaciones en proceso aún cuentan con plazo para su cumplimiento, dado que por su naturaleza, complejidad y recursos a emplear su puesta en práctica está prevista entre el 2012 y 2013.

Contraloría General de la República
Auditoría Interna
Estado de implantación de recomendaciones por año
al 31 de diciembre de 2011

Año	Emitidas	Estado de implantación		
		Terminado	En proceso y en plazo	En proceso y fuera de plazo
2009	8	8	0	0
2010	11	9 1/	2	0
2011	7	6 2/	1	0
Totales	26	23	3	0

Cuadro 3.21

1/ Tres a verificar en el campo en el 2012.

2/ Todas a verificar en el campo en el 2012.

Fuente: Elaboración propia mediante el control de recomendaciones.

2.2 Desarrollo, aseguramiento de la calidad y gestión gerencial

La cultura consolidada del personal de la Auditoría Interna es el fundamento de su actitud positiva y esfuerzo sistemático, disciplinado y sostenido hacia el mejoramiento gradual y continuo de la calidad en el ejercicio de su actividad de auditoría interna y del procurar, en el día a día, el mejor desempeño teniendo como punto de referencia las normas internacionales y locales en materia de auditoría interna.

2.2.1 Plan General de Auditoría e indicadores de gestión

La planificación estratégica realizada por la Auditoría Interna es para el periodo 2009-2011, en ese sentido la evaluación del Plan General de la Auditoría Interna 2011 muestra la confluencia en el período de situaciones que motivaron decisiones de modificación en el Plan General inicial, fundamentalmente porque se debió emplear más recursos para consolidar el proceso de automatización, el diseño y documentación de los procedimientos de la Auditoría Interna y el cierre de la gestión de su titular, quién se acogió a la pensión en julio, suscitándose en octubre el ingreso de la actual.

Dado lo anterior fue necesario posponer las auditorías relacionadas con el sistema de control interno, con la ética, seguimientos y algunos de los proyectos gerenciales, temas que serán abordados con prioridad en el primer semestre del próximo año. Asimismo, se pospuso la evaluación de la efectividad de la gestión de denuncias en el Área de Denuncias e Investigaciones de la DFOE que será nuevamente considerada en el esquema de valoración de riesgos de la Auditoría Interna.

Lo anterior, no obsta para destacar que dentro del contexto de los objetivos institucionales, los riesgos estratégicos asociados y prioridades mayores identificadas, se dirigieron los esfuerzos hacia los aspectos de la más alta significatividad.

En lo que respecta a los indicadores se llevó a cabo su revisión y ajuste conforme a las modificaciones antes comentadas, con un resultado satisfactorio toda vez que el mayor esfuerzo del equipo se orientó a introducir mejoras significativas en los procesos institucionales de mayor relevancia conforme a la valoración de riesgos prevista por la Auditoría Interna.

2.2.2 De la autoevaluación de la Auditoría Interna

Como elemento clave del Programa de Aseguramiento de Calidad se efectuó la autoevaluación de calidad de la Auditoría Interna correspondiente al 2011, conforme a las directrices vigentes y fue posible comprobar que se ha cumplido de manera razonable con la normativa que le es aplicable. Como opciones de mejora se ha diseñado una guía para la emisión de un expediente electrónico, fuera del sistema Audi Net, al efecto de utilizarlo de manera desconectada de así requerirse, tal adición al proceso será puesta en operación a partir del año 2012.

Si bien esta Auditoría ya había concluido la atención de las recomendaciones que le formulara "The Institute of Internal Auditors" (IIA), éstas se revisaron y se observó una apropiada implantación de las mejoras, a excepción del recurso humano necesario para reforzar la auditoría de tecnologías. Además, se continúa con la política de compartir con las demás unidades de auditoría interna del Sector Público y estudiantes universitarios de proporcionar y compartir información sobre la actividad de auditoría interna.

2.2.3 Automatización de los servicios de auditoría

En este año se concluyó con la automatización del proceso de servicios de auditoría conforme a la estructura metodológica y estándares diseñados e incorporados por esta Auditoría, transparentes para los usuarios del software y transferidos a cada proyecto, de forma inmediata, desde su mismo inicio; así como en el acceso y control en línea de los proyectos en proceso lo cual facilita consultar, compartir y consolidar la información. También, se consolidaron una serie de funciones de naturaleza ordinaria cuya atención es ineludible e impostergable para su administración y mantenimiento. Se espera para el 2012 valorar la automatización de otros servicios y del módulo de seguimiento de recomendaciones del software de auditoría.

2.2.4 Mejora y documentación de los procedimientos de la Auditoría Interna

Se actualizó el manual de operación de Audi Net y se revisó y actualizó el Manual de Procesos para generar el actual Manual de Procedimientos, guía fundamental para el quehacer de la Auditoría Interna. Quedan pendientes para el próximo año las actividades de capacitación y auto-capacitación del personal de la Auditoría Interna en dichos manuales, así como la elaboración del Manual de Planificación de la Auditoría, la planificación estratégica, y el proyecto de automatización del módulo de recomendaciones de Audi Net.

2.2.5 El clima organizacional

Sobre el clima organizacional, la calificación -producto del diagnóstico anual en la escala de 100 fue de 96, alcanzando la calificación más alta de la Contraloría General, seguida por un 85 y siendo el promedio institucional de 80. Lo cual sin lugar a dudas, obedece al alto nivel de madurez, comprensión institucional y profesionalismo con el que el equipo de la Auditoría realiza sus labores, dentro del marco de la práctica permanente, entre otros, de los valores instituciones de excelencia, justicia, compromiso, integridad y respeto; todo lo cual se materializa en excelentes relaciones y satisfacción de sus miembros.

2.2.6 Recursos

Cabe mencionar que en el período 2011, la Auditoría Interna ha sido robustecida con la dotación de recursos por parte de las actuales jerarcas, quedando por resolver lo comentado sobre el fortalecimiento de la Auditoría de Tecnologías de Información.

3 Conclusión

Conforme a lo previsto en su planificación estratégica y anual 2011, la Auditoría Interna de la Contraloría General de la República logró impactar positivamente y agregar valor con especial énfasis, en el Sistema de Control Interno referido al proceso de Fiscalización Posterior del macro-proceso de Fiscalización Integral y al proceso de Gestión de Tecnologías de Información y Comunicación del macro-proceso de Gestión del Conocimiento. Macro-procesos y procesos que aportan significativamente al logro de los objetivos institucionales y la razón de ser de este órgano contralor.

La respuesta obtenida de la Administración fue muy positiva y constructiva reflejada actualmente en el establecimiento de varias de las mejoras recomendadas y en la programación de una agenda de la implantación para aquellas mejoras que por su naturaleza, complejidad e inversión así lo requieren.

En lo que respecta al desarrollo y fortalecimiento de la calidad de la Auditoría Interna se consolidó la automatización de su proceso de auditoría, se actualizó el Manual de Procedimientos, se mantuvo fortalecido el clima organizacional, y pese a que se suscitó el cambio en la titular de esta Unidad se mantuvieron e impulsaron proyectos medulares para el aporte significativo por parte de esta Unidad a la gestión institucional, lo cual se logró por el apoyo recibido de las jerarcas institucionales a fin de que se realizara en el menor tiempo posible, del proceso de nombramiento respectivo.

CUADRO 1
GOBIERNO CENTRAL
PRESUPUESTOS APROBADOS PARA EL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2011
En millones de colones

	Presupuesto inicial (1)	Modificaciones durante el año (2)	Sub-total (3)=(1)+(2)	Sumas por revalidar (4)	Presupuesto definitivo (5)=(3)-(4)
INGRESOS CORRIENTES					
Ingresos tributarios	2.769.914	0	2.769.914	0	2.769.914
Contribuciones sociales	72.700	0	72.700	0	72.700
Ingresos no tributarios	17.099	0	17.099	0	17.099
Transferencias corrientes	179.113	0	179.113	0	179.113
Subtotal ingresos corrientes	3.038.826	0	3.038.826	0	3.038.826
INGRESOS DE CAPITAL					
Transferencias de capital	0	0	0	0	0
Otros ingresos de capital	0	522	522	227	295
Subtotal ingresos de capital	0	522	522	227	295
FINANCIAMIENTO					
Financiamiento interno					
Colocación interna de títulos valores	2.446.447	0	2.446.447	0	2.446.447
Financiamiento externo					
Préstamos directos externos	0	573.076	573.076	345.853	227.223
Subtotal financiamiento	2.446.447	573.076	3.019.523	345.853	2.673.670
TOTAL INGRESOS	5.485.273	573.599	6.058.872	346.080	5.712.792
TOTAL EGRESOS	5.485.273	573.599	6.058.872	346.080	5.712.792
Asamblea Legislativa	29.071	0	29.071	0	29.071
Contraloría General de la República	17.539	0	17.539	0	17.539
Defensoría de los Habitantes de la República	4.117	0	4.117	0	4.117
Presidencia de la República	14.098	17.994	32.092	0	32.092
Ministerio de la Presidencia	8.702	-63	8.639	0	8.639
Ministerio de Gobernación y Policía	33.610	0	33.610	0	33.610
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	24.421	-585	23.836	0	23.836
Ministerio de Seguridad Pública	157.874	-4.046	153.828	0	153.828
Ministerio de Hacienda	103.575	48.480	152.055	48.826	103.229
Ministerio de Agricultura y Ganadería	35.786	27.382	63.168	27.003	36.165
Ministerio de Economía Industria y Comercio	5.616	-25	5.591	0	5.591
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	243.922	195.559	439.481	180.832	258.649
Ministerio de Educación Pública	1.446.533	8.836	1.455.369	8.297	1.447.073
Ministerio de Salud	137.657	72.210	209.867	69.911	139.956
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	271.044	-50	270.994	0	270.994
Ministerio de Cultura y Juventud	30.718	-325	30.393	0	30.393
Ministerio de Justicia y Paz	80.197	-513	79.684	0	79.684
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	17.383	-75	17.308	0	17.308
Ministerio de Comercio Exterior	5.743	0	5.743	0	5.743
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	10.883	320	11.203	213	10.990
Ministerio de Ciencia y Tecnología	7.193	-481	6.712	0	6.712
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	40.063	12.495	52.558	9.746	42.812
Servicio de la Deuda Pública	1.853.558	195.931	2.049.489	0	2.049.489
Regímenes de Pensiones	610.352	0	610.352	0	610.352
Poder Judicial	266.322	1.503	267.826	1.252	266.574
Tribunal Supremo de Elecciones	26.296	-950	25.346	0	25.346
Obras Específicas	3.000	0	3.000	0	3.000

Fuente: Contabilidad Nacional, Liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos, 2011.

CUADRO 2
GOBIERNO CENTRAL
LIQUIDACIÓN DE INGRESOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2011
En millones de colones

	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Diferencia
TOTAL	5.485.273	5.712.792	5.197.089	-515.703
INGRESOS CORRIENTES	3.038.826	3.038.826	3.024.134	-14.692
Ingresos Tributarios	2.769.914	2.769.914	2.769.333	-581
Impuestos sobre los ingresos y utilidades	800.000	800.000	828.692	28.692
<i>Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas</i>	247.500	247.500	233.487	-14.013
Impuesto sobre salarios, jubilaciones, pensiones y otros pagos laborales del Sector Público	140.000	140.000	126.403	-13.597
Impuesto sobre salarios, jubilaciones, pensiones y otros pagos laborales del Sector Privado	80.000	80.000	83.201	3.201
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas	27.500	27.500	23.882	-3.618
<i>Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas jurídicas</i>	443.043	443.043	485.616	42.573
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de las personas jurídicas del Sector Público	39.760	39.760	69.620	29.860
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de las personas jurídicas del Sector Privado	403.283	403.283	415.996	12.713
<i>Impuesto sobre dividendos e intereses de títulos valores</i>	59.100	59.100	64.915	5.815
Impuesto sobre dividendos	12.100	12.100	15.658	3.558
Del sector público	1.100	1.100	347	-753
Del sector privado	11.000	11.000	15.311	4.311
Impuesto sobre intereses de títulos valores	47.000	47.000	49.257	2.257
Del sector público	36.800	36.800	41.588	4.788
Del sector privado	10.200	10.200	7.669	-2.531
<i>Impuesto sobre remesas al exterior</i>	50.000	50.000	44.289	-5.711
<i>Impuesto especial s/bancos y entidades financieras no domiciliadas</i>	357	357	385	28
Impuestos a la propiedad	127.807	127.807	120.997	-6.810
<i>Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles</i>	2.500	2.500	2.475	-25
Impuesto solidario de vivienda	2.500	2.500	2.475	-25
<i>Impuesto sobre la propiedad de vehículos, aeronaves y embarcaciones</i>	94.135	94.135	85.271	-8.864
Impuesto sobre la propiedad de vehículos, aeronaves y embarcaciones. Ley N° 7088	94.000	94.000	85.152	-8.848
Timbre Fauna Silvestre. Ley N° 7317 de 30-10-92	135	135	118	-17
<i>Impuesto sobre el patrimonio neto. Timbre de educación y cultura. Ley N° 6879 de 19-08-83</i>	872	872	526	-346
<i>Impuesto a los traspasos de bienes inmuebles</i>	16.000	16.000	19.053	3.053
<i>Impuesto a los traspasos de vehículos, aeronaves y embarcaciones</i>	14.300	14.300	13.672	-628
Impuestos sobre bienes y servicios	1.643.327	1.643.327	1.626.367	-16.960
<i>Impuesto general sobre ventas</i>	1.207.507	1.207.507	1.204.239	-3.268
Impuesto sobre las ventas	1.045.507	1.045.507	1.029.811	-15.696
Impuesto sobre las ventas de bienes y servicios internos	551.662	551.662	525.172	-26.490
Impuesto sobre las ventas de bienes y servicios importados	493.845	493.845	504.639	10.794
Impuesto selectivo de consumo	162.000	162.000	174.428	12.428
Impuesto selectivo de consumo de bienes internos	27.000	27.000	26.040	-960
Impuesto selectivo de consumo de bienes importados	135.000	135.000	148.388	13.388
<i>Impuestos específicos sobre producción y consumo de bienes y servicios</i>	435.820	435.820	422.128	-13.692
Impuestos específicos sobre la explotación de recursos naturales	0,2	0,2	0,07	0
Licencias de caza y pesca continental. Ley N° 7317 de 30-10-92	0,1	0,1	0,07	0
Licencias de caza y pesca (MIRENEM). Ley N° 7317 de 30-10-92	0	0	0,00	0
Impuestos específicos sobre los combustibles y energéticos	370.600	370.600	359.425	-11.175
Impuesto único a los combustibles. Art.1, Ley N° 8114.	370.600	370.600	359.425	-11.175
Impuestos específicos sobre bienes manufacturados	64.645	64.645	62.415	-2.230
Impuestos específicos sobre bebidas alcohólicas. Ley 7972	33.000	33.000	32.936	-64
Impuestos específicos sobre bebidas envasadas sin contenido alcohólico. Ley N° 8114	30.000	30.000	27.804	-2.196
Impuestos específicos sobre los jabones de tocador. Ley N° 8114	1.400	1.400	1.425	25
Impuesto al cemento	245	245	250	5
Impuestos específicos sobre la producción y consumo de servicios	575	575	288	-287
Impuesto a casinos y salas de juego autorizados. Ley N° 7088 de 30-11-87	575	575	288	-287
Impuestos sobre el comercio exterior y transacciones internacionales	194.970	194.970	187.062	-7.908
<i>Impuesto a la Importaciones</i>	146.000	146.000	146.510	510
Derechos de importación de mercancías. (Arancel de Aduanas. Ley N° 7417 y modificaciones)	119.000	119.000	122.355	3.355
1% sobre el valor aduanero de las mercancías. (Ley N°7293 y sus reformas)	27.000	27.000	24.156	-2.844
<i>Impuesto a la Exportaciones</i>	4.460	4.460	3.990	-470
Derechos de exportación de mercancías. (Derechos sobre exportación de bananos Ley N° 7313)	4.300	4.300	3.827	-473
Otros impuestos a las exportaciones. (€1.5 Por caja de banano exportado. Ley N° 7147)	160	160	163	3
<i>Otros impuestos al comercio y transacciones internacionales</i>	44.510	44.510	36.562	-7.948
€ 1.00 por tonelada carga movilizada por Pto Caldera	0	0	0	0
Derechos de salidas del territorio nacional	30.750	30.750	23.902	-6.848
Derechos consulares	6.100	6.100	5.911	-189
Impuesto Ley Migración N° 8487	7.000	7.000	5.962	-1.038
Impuesto Ley General Forestal	660	660	787	127
Otros impuestos tributarios	3.810	3.810	6.214	2.404
<i>Timbre Fiscal</i>	3.700	3.700	6.114	2.414
<i>Papel sellado</i>	110	110	100	-10
Contribuciones Sociales	72.700	72.700	66.770	-5.930
<i>Contribuciones a la seguridad social</i>	72.700	72.700	66.770	-5.930
Contribución del Magisterio Nacional de miembros activos	22.000	22.000	19.023	-2.977
Contribución del Magisterio Nacional de miembros pensionados	38.500	38.500	36.733	-1.767
Contribución a otros Regímenes de Pensiones	12.200	12.200	11.014	-1.186

CUADRO 2 (continuación)

	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	Presupuesto ejecutado	Diferencia
Ingresos no tributarios	17.099	17.099	22.684	5.585
Venta de bienes y servicios	7.330	7.330	9.304	1.974
<i>Venta de bienes</i>	90	90	13	-77
Venta de bienes MOPT-Instituto Geográfico Nacional	90	90	13	-77
<i>Venta de servicios</i>	3.301	3.301	4.063	762
Venta de Servicios Financieros. Costo Transferencia SWIFT	1	1	1	0
Alquiler de edificios e instalaciones	8	8	7	-1
Venta de servicios de formación y capacitación	22	22	8	-14
Venta de servicios metrológicos	48	48	39	-9
Venta Servicios Ambientales (SETENA)	220	220	248	28
Venta de pasaportes y otros (DGMYE)	3.000	3.000	3.734	734
Venta de servicios-MOPT-Instituto Geográfico Nacional	2	2	26	24
<i>Derechos y tasas administrativas</i>	3.940	3.940	5.228	1.288
Derechos administrativos a los servicios de transporte	3.641	3.641	4.988	1.347
Licencias de conducir	477	477	1.802	1.325
Canon Consejo de Transporte Público (Ley Nº 7969)	3.164	3.164	3.187	23
Derechos administrativos a los servicios de transporte portuario	216	216	187	-29
Revisión de barcos por capitania de puerto	50	50	48	-2
Derechos de inscripción en el registro naval (Art. 33 Ley 8000)	4	4	1	-3
Derechos de zarpe embarcaciones extranjeras	125	125	99	-26
Canon por Certificado de Navegabilidad (Art. 31 Ley Nº 8000)	37	37	38	1
Derechos administrativos a otros servicios públicos	83	83	53	-29
Derechos administrativos a actividades comerciales	83	83	53	-29
Ingresos de la propiedad	292	292	137	-155
<i>Renta de la propiedad</i>	0	0	0	0
Alquiler de terrenos	0	0	0	0
<i>Renta de activos financieros</i>	292	292	137	-155
Intereses y comisiones sobre préstamos	7	7	6	-1
Intereses y comisiones sobre prestamos a EPNF	6	6	6	-1
Intereses y comisiones sobre prestamos a IPF	1	1	1	0
Otras rentas de activos financieros	285	285	131	-154
Intereses sobre cuentas corrientes y otros depósitos en Bancos Estatales	285	285	131	-154
Multas sanciones, remates y confiscaciones	7.192	7.192	9.803	2.612
<i>Multas y sanciones</i>	7.122	7.122	9.684	2.562
Multas de tránsito	1.550	1.550	2.764	1.214
Multas atrasadas pago impuestos internos	200	200	0	-200
Multas atrasadas pago impuestos aduanas	600	600	257	-343
Sanciones administrativas y judiciales	4.500	4.500	6.184	1.684
Ejecución garantías de cumplimiento y participación	60	60	63	3
Otras multas	212	212	416	204
<i>Remates y confiscaciones</i>	70	70	119	49
Remates y confiscaciones	70	70	119	49
Otros ingresos no tributarios	2.285	2.285	3.440	1.155
Reintegros en efectivo	900	900	2.228	1.328
Ingresos varios no especificados	1.385	1.385	1.212	-173
Transferencias corrientes	179.113	179.113	165.347	-13.766
Transferencias corrientes del sector público	179.113	179.113	165.347	-13.766
De Organos Desconcentrados (FODESAF-MEP)	22.043	22.043	20.409	-1.634
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -PRONAE)	2.000	2.000	1.917	-83
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -PRONAMYPE)	1.500	1.500	999	-501
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -RNC Pensiones)	56.296	56.296	56.296	0
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -MEP-Comedores Escolares)	18.550	18.550	17.570	-980
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -MEP-Programa Avancemos)	60.000	60.000	50.500	-9.500
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -IMAS-Jefas de Hogar)	6.400	6.400	6.340	-60
De Organos Desconcentrados (Fodesaf -Desaf-Ley 8783)	1.892	1.892	924	-967
De Instituciones Públicas de Servicio (Registro Nacional Ley 7138)	4.288	4.288	4.274	-14
Consejo de Seguridad Vial	504	504	503	0
De Instituciones Públicas de Servicio (Cuota Org. Internacionales)	144	144	129	-15
De Instituciones Públicas de Servicio - INA	3.649	3.649	3.649	0
De Inst. Públicas Descentralizadas (JUDESUR)	306	306	447	141
De Municipalidades -Bienes Inmuebles	340	340	354	14
De Empresas Públicas No Financieras	213	213	182	-31
De Empresas Públicas Financieras	989	989	853	-136
Transferencias corrientes del sector privado	0	0	0	0
Transferencias corrientes del sector externo	0	0	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	0	295	295	0
Transferencia de capital	0	0	0	0
Otros ingresos de capital	0	295	295	0
FINANCIAMIENTO	2.446.447	2.673.670	2.172.660	-501.011
Financiamiento interno	2.446.447	2.446.447	1.945.436	-501.011
<i>Colocación interna de títulos valores</i>	2.446.447	2.446.447	1.945.436	-501.011
Colocación de títulos valores de corto plazo	506.415	506.415	525.745	19.331
Colocación de títulos valores de largo plazo	1.940.032	1.940.032	1.419.691	-520.341
Financiamiento externo	0	227.223	227.223	0
<i>Préstamos de Organismos Internacionales de Desarrollo</i>	0	225.597	225.597	0
Banco Centroamericano de Integración Económica	0	1.029	1.029	0
Banco Interamericano de Desarrollo	0	14.473	14.473	0
Banco Mundial	0	208.745	208.745	0
Otros préstamos de organismos internacionales de desarrollo	0	1.351	1.351	0
<i>Préstamos de gobiernos extranjeros</i>	0	1.626	1.626	0
Préstamos directos de bancos privados	0	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación del presupuesto 2011.

CUADRO 3
GOBIERNO CENTRAL
ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO DE 2011
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2011
SEGÚN TÍTULO
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
TOTAL	5.712.792	5.252.044	460.748
Asamblea Legislativa	29.071	25.851	3.220
Contraloría General de la República	17.539	16.079	1.460
Defensoría de los Habitantes de la República	4.117	3.962	155
Presidencia de la República	32.092	29.634	2.458
Ministerio de la Presidencia	8.639	7.438	1.201
Ministerio de Gobernación y Policía	33.610	30.286	3.324
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	23.836	20.423	3.413
Ministerio de Seguridad Pública	153.828	142.479	11.349
Ministerio de Hacienda	103.229	78.023	25.206
Ministerio de Agricultura y Ganadería	36.165	33.993	2.172
Ministerio de Economía Industria y Comercio	5.591	4.945	646
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	258.649	243.806	14.842
Ministerio de Educación Pública	1.447.073	1.379.554	67.519
Ministerio de Salud	139.956	132.598	7.358
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	270.994	266.233	4.761
Ministerio de Cultura y Juventud	30.393	28.071	2.322
Ministerio de Justicia y Paz	79.684	72.137	7.547
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	17.308	16.768	540
Ministerio de Comercio Exterior	5.743	3.242	2.501
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	10.990	10.470	520
Ministerio de Ciencia y Tecnología	6.712	5.324	1.389
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	42.812	37.815	4.997
Servicio de la deuda pública	2.049.489	1.836.674	212.815
Regímenes de pensiones	610.352	551.860	58.492
Poder Judicial	266.574	251.602	14.972
Tribunal Supremo de Elecciones	25.346	20.444	4.902
Obras específicas	3.000	2.334	666

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2011.

CUADRO 4
GOBIERNO CENTRAL
ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2011
SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
TOTAL	5.712.792	5.252.044	460.748
GASTOS CORRIENTES	3.803.184	3.564.011	239.173
Gastos de consumo	1.777.006	1.646.511	130.494
Remuneraciones	1.597.799	1.511.732	86.067
Sueldos y salarios	1.339.711	1.268.195	71.516
Contribuciones sociales	258.088	243.537	14.550
Adquisición de bienes y servicios	179.207	134.779	44.428
Intereses	474.730	449.378	25.352
Internos	396.215	390.876	5.338
Externos	78.516	58.502	20.014
Transferencias corrientes	1.551.448	1.468.122	83.326
Transferencias corrientes al sector público	961.582	934.423	27.159
Transferencias corrientes al sector privado	585.453	529.496	55.957
Transferencias corrientes al sector externo	4.413	4.203	210
GASTOS DE CAPITAL	341.332	305.712	35.621
Formación de capital	59.844	39.233	20.611
Edificaciones	23.539	10.573	12.966
Vías de comunicación	33.427	26.438	6.989
Obras urbanísticas	0	0	0
Instalaciones	556	378	178
Otras obras	2.323	1.844	479
Adquisición de activos	49.579	35.082	14.497
Maquinaria y equipo	40.482	27.562	12.920
Terrenos	6.876	6.573	302
Edificios	41	30	11
Intangibles	2.137	875	1.262
Activos de valor	43	41	2
Transferencias de capital	231.909	231.397	512
Transferencias de capital al sector público	219.701	219.255	446
Transferencias de capital al sector privado	12.208	12.143	66
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	1.568.253	1.382.321	185.932
Concesión de préstamos	0	0	0
Adquisición de valores	0	0	0
Amortización	1.568.253	1.382.321	185.932
Amortización interna	1.239.387	1.219.069	20.319
Amortización externa	328.866	163.252	165.614
Otros activos financieros	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA	22	0	22

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2011.

CUADRO 5
GOBIERNO CENTRAL
ESTADO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2011
SEGÚN FUNCIÓN
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado	Disponible
TOTAL	5.712.792	5.252.044	460.748
FUNCIONES SE SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES	1.212.452	1.104.265	108.187
Servicios públicos generales	719.953	648.149	71.804
Orden público y seguridad	492.498	456.115	36.383
Servicios de policía	153.605	143.101	10.504
Justicia	261.212	244.240	16.972
Centros de reclusión	60.395	54.483	5.911
Investigación y desarrollo relacionados con el orden público y la seguridad	10	8	1
Protección contra incendios y otros eventos	0	0	0
Orden público y seguridad no especificada	17.277	14.282	2.994
FUNCIONES DE SERVICIOS ECONÓMICOS	363.196	338.075	25.121
Asuntos económicos	339.994	318.217	21.777
Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	31.513	25.513	6.000
Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza	46.457	44.391	2.066
Combustibles y energía	716	418	298
Minería, manufacturas y construcción	841	594	247
Transporte	248.891	236.767	12.124
Comunicaciones	2.186	1.797	389
Investigación y desarrollo relacionados con asuntos económicos	7.876	7.723	153
Asuntos económicos no especificados	1.515	1.014	501
Protección del medio ambiente	23.202	19.858	3.344
Disposición de desechos	16	16	0
Disposición de aguas residuales	1.848	1.780	68
Protección de la diversidad biológica y del paisaje	15.968	14.401	1.567
Protección del medio ambiente no especificados	5.371	3.662	1.709
FUNCIONES DE SERVICIOS SOCIALES	2.569.140	2.427.518	141.623
Vivienda y otros servicios comunitarios	35.909	32.722	3.186
Urbanización	0	0	0
Desarrollo comunitario	17.433	14.706	2.727
Abastecimiento de agua	85	85	0
Alumbrado público	8	8	0
Vivienda y servicios comunitarios no especificados	18.383	17.923	460
Salud	125.399	118.041	7.358
Servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión	34.023	31.756	2.268
Educación	1.447.426	1.379.907	67.519
Enseñanza materno infantil, preescolar y primaria	482.533	455.155	27.378
Enseñanza secundaria	298.914	291.212	7.703
Enseñanza postsecundaria no terciaria o parauniversitaria	3.733	3.733	0
Enseñanza terciaria o universitaria	272.046	272.046	0
Servicios auxiliares de educación	132.998	123.267	9.731
Investigación y desarrollo relacionados con la educación	4.715	4.715	0
Enseñanza no especificada	252.487	229.780	22.707
Protección social	926.383	865.091	61.292
Pensiones	702.080	642.965	59.115
Ayuda a familias	195.368	193.975	1.393
Exclusión social no especificada	409	409	0
Investigación y desarrollo relacionados con la protección social	39	39	0
Protección social no especificada	28.488	27.703	784
TRANSACCIONES NO ASOCIADAS A FUNCIONES	1.568.003	1.382.186	185.817

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2011.

CUADRO 6
GOBIERNO CENTRAL
EGRESOS EJECUTADOS DEL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2011
POR CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
SEGÚN TÍTULO
En millones de colones

	Total	Gastos corrientes							Gastos de capital				Transacciones financieras			
		Total gastos corrientes	Sueldos y salarios	Contribuciones sociales	Adquisición de bienes y servicios	Intereses internos	Intereses externos	Transferencias corrientes	Total gastos de capital	Formación de capital	Adquisición de activos	Transferencias de capital	Total Transacciones Financieras	Amortización interna	Amortización externa	Otros activos financieros
TOTAL	5.252.044	3.564.011	1.268.195	243.537	134.779	390.876	58.502	1.468.122	305.712	39.233	35.082	231.397	1.382.321	1.219.069	163.252	0
Asamblea Legislativa	25.851	23.328	16.852	3.559	2.542	0	0	375	2.523	151	2.372	0	0	0	0	0
Contraloría General de la República	16.079	15.404	11.739	2.303	997	0	0	365	675	0	675	0	0	0	0	0
Defensoría de los Habitantes de la República	3.962	3.888	2.928	555	359	0	0	46	74	0	74	0	0	0	0	0
Presidencia de la República	29.634	25.888	4.815	845	1.522	0	0	18.706	3.746	76	147	3.523	0	0	0	0
Ministerio de la Presidencia	7.438	7.283	3.499	770	859	0	0	2.155	155	0	155	0	0	0	0	0
Ministerio de Gobernación y Policía	30.286	23.690	8.052	1.467	481	0	0	13.690	6.596	0	232	6.364	0	0	0	0
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	20.423	20.206	10.723	1.917	5.329	0	0	2.237	216	16	51	150	0	0	0	0
Ministerio de Seguridad Pública	142.479	132.232	85.560	15.061	24.650	0	0	6.960	10.247	934	9.313	0	0	0	0	0
Ministerio de Hacienda	78.023	76.413	38.102	6.644	18.790	0	0	12.877	1.610	314	1.296	0	0	0	0	0
Ministerio de Agricultura y Ganadería	33.993	30.764	12.494	2.467	1.909	0	0	13.894	3.029	318	492	2.220	200	200	0	0
Ministerio de Economía Industria y Comercio	4.945	4.892	2.861	588	738	0	0	705	53	0	53	0	0	0	0	0
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	243.806	49.201	15.203	2.696	6.744	17	0	24.540	194.587	29.027	2.247	163.313	19	19	0	0
Ministerio de Educación Pública	1.379.554	1.350.426	753.072	135.838	17.559	0	0	443.958	29.128	1.705	8.732	18.691	0	0	0	0
Ministerio de Salud	132.598	129.820	41.217	7.231	3.209	0	0	78.164	2.778	0	0	2.778	0	0	0	0
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	266.233	265.653	8.498	1.750	1.717	0	0	253.688	581	24	487	71	0	0	0	0
Ministerio de Cultura y Juventud	28.071	24.882	5.664	990	1.953	0	0	16.275	3.189	2.262	552	375	0	0	0	0
Ministerio de Justicia y Paz	72.137	69.492	45.350	8.011	14.749	0	0	1.382	2.645	254	1.391	1.000	0	0	0	0
Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos	16.768	2.024	1.389	241	358	0	0	35	14.745	0	70	14.675	0	0	0	0
Ministerio de Comercio Exterior	3.242	3.036	1.284	275	1.008	0	0	469	206	0	206	0	0	0	0	0
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica	10.470	9.970	2.954	618	653	0	0	5.745	499	0	204	295	0	0	0	0
Ministerio de Ciencia y Tecnología	5.324	5.103	920	192	645	0	0	3.345	221	0	221	0	0	0	0	0
Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones	37.815	21.806	5.662	1.092	1.366	0	0	13.686	16.008	2	214	15.792	0	0	0	0
Servicio de la deuda pública	1.836.674	454.706	0	0	5.346	390.859	58.502	0	0	0	0	0	1.381.968	1.218.716	163.252	0
Regímenes de pensiones	551.860	551.725	0	0	0	0	0	551.725	0	0	0	0	135	135	0	0
Poder Judicial	251.602	242.275	176.022	45.855	18.054	0	0	2.344	9.327	4.136	4.939	251	0	0	0	0
Tribunal Supremo de Elecciones	20.444	19.471	13.335	2.571	3.243	0	0	322	973	13	960	0	0	0	0	0
Obras Específicas	2.334	434	0	0	0	0	0	434	1.900	0	0	1.900	0	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Estado del Presupuesto de egresos al 31 de diciembre de 2011.

CUADRO 7
GOBIERNO CENTRAL
EJECUCIÓN EFECTIVA CONSOLIDADA 2011
En millones de colones

	Presupuesto aprobado	Ejecución presupuestaria	Ejecución efectiva consolidada
INGRESOS CORRIENTES	3.038.826	3.024.134	3.021.785
Ingresos tributarios	2.769.914	2.769.333	2.766.984
<i>Impuestos sobre ingresos y utilidades</i>	800.000	828.692	828.692
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas físicas	247.500	233.487	233.487
Impuesto sobre los ingresos y utilidades de personas jurídicas	443.043	485.616	485.616
Impuesto sobre dividendos e intereses de títulos valores	59.100	64.915	64.915
Impuesto sobre remesas al exterior	50.000	44.289	44.289
Impuesto especial sobre bancos y entidades financieras no domiciliadas	357	385	385
<i>Impuestos sobre la propiedad</i>	127.807	120.997	118.648
<i>Impuestos sobre bienes y servicios</i>	1.643.327	1.626.367	1.626.367
Impuesto sobre las ventas	1.045.507	1.029.811	1.029.811
Impuesto selectivo de consumo	162.000	174.428	174.428
Otros	435.820	422.128	422.128
<i>Impuestos comercio exterior y transac. intern.</i>	194.970	187.062	187.062
Impuestos a las importaciones	146.000	146.510	146.510
Impuestos a las exportaciones	4.460	3.990	3.990
Otros	44.510	36.562	36.562
<i>Otros ingresos tributarios</i>	3.810	6.214	6.214
Contribuciones sociales	72.700	66.770	66.770
<i>Contribuciones a la seguridad social</i>	72.700	66.770	66.770
Al sistema de salud	0	0	0
A sistemas de pensiones	72.700	66.770	66.770
<i>Otras contribuciones sociales</i>	0	0	0
Ingresos no tributarios	17.099	22.684	22.684
<i>Venta de bienes y servicios</i>	7.330	9.304	9.304
Venta de bienes	90	13	13
Venta de servicios	3.301	4.063	4.063
Derechos administrativos	3.940	5.228	5.228
<i>Ingresos de la propiedad</i>	292	137	137
Traspaso de dividendos	0	0	0
Renta de la propiedad	0	0	0
Renta de activos financieros	292	137	137
Otros	0	0	0
<i>Multas, sanciones, confiscaciones y remates</i>	7.192	9.803	9.803
<i>Intereses moratorios</i>	0	0	0
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	2.285	3.440	3.440
Transferencias corrientes recibidas	179.113	165.347	165.347
<i>Del sector público</i>	179.113	165.347	165.347
<i>Del sector privado</i>	0	0	0
<i>Del sector externo</i>	0	0	0
GASTOS CORRIENTES	3.812.529	3.564.011	3.544.854
Consumo	1.777.222	1.646.511	1.637.657
<i>Remuneraciones</i>	1.597.799	1.511.732	1.511.699
Sueldos y salarios	1.339.711	1.268.195	1.268.191
Contribuciones sociales	258.088	243.537	243.508
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	179.423	134.779	125.958
Intereses	475.400	449.378	450.101
<i>Internos</i>	396.215	390.876	391.600
<i>Externos</i>	79.186	58.502	58.502

CUADRO 7 (continuación)

	Presupuesto aprobado	Ejecución presupuestaria	Ejecución efectiva consolidada
Transferencias corrientes otorgadas	1.559.907	1.468.122	1.457.096
<i>Al sector público</i>	970.021	934.423	926.289
<i>Al sector privado</i>	585.473	529.496	527.315
Pensiones	529.829	484.953	484.953
Otras	55.644	44.543	42.363
<i>Al sector externo</i>	4.413	4.203	3.492
AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL	-773.703	-539.878	-523.069
INGRESOS DE CAPITAL	522	295	295
Venta de activos	0	0	0
Edificios	0	0	0
Terrenos e intangibles	0	0	0
Maquinaria y equipo	0	0	0
Otros	0	0	0
Recuperación de préstamos y otros 1/	0	0	0
Transferencias de capital	0	0	0
<i>De sector público</i>	0	0	0
<i>De sector privado</i>	0	0	0
<i>De sector externo</i>	0	0	0
Otros ingresos de capital	522	295	295
GASTOS DE CAPITAL	677.918	305.712	294.729
Formación de capital	93.599	39.233	34.482
Adquisición de activos	50.283	35.082	30.252
Maquinaria y equipo	41.186	27.562	22.452
Terrenos	6.876	6.573	6.443
Edificios	41	30	623
Intangibles y otros activos de valor	2.180	916	735
Transferencias de capital	534.036	231.397	229.995
<i>A sector público</i>	520.050	219.255	219.274
<i>A sector privado</i>	13.986	12.143	10.721
<i>A sector externo</i>	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS 2/	0	0	0
Concesión de préstamos	0	0	0
Adquisición de valores y otros 3/	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN Y OTRAS 4/	172	0	0
INGRESOS TOTALES	3.039.348	3.024.429	3.022.080
GASTOS TOTALES 2/	4.490.619	3.869.723	3.839.583
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+)	-1.451.270	-845.294	-817.503
FINANCIAMIENTO NETO	1.451.270	845.294	817.503
Financiamiento crédito interno	2.446.447	1.945.436	1.945.436
Préstamos y otros	0	0	0
Colocación de valores	2.446.447	1.945.436	1.945.436
Financiamiento crédito externo	573.076	227.223	48.599
Préstamos y otros	573.076	227.223	48.599
Colocación de valores	0	0	0
Recursos de vigencias anteriores	0	0	0
Recursos de emisión monetaria	0	0	0
Amortización de deuda	1.568.253	1.382.321	1.381.597
<i>Interna</i>	1.239.387	1.219.069	1.223.048
Títulos valores	1.239.165	1.218.850	1.068.185
Préstamos y otros	223	219	154.864
<i>Externa</i>	328.866	163.252	158.548
Títulos valores	257.778	125.258	125.258
Préstamos y otros	71.088	37.995	33.291
Otro financiamiento neto 5/	0	54.955	205.065

1/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

2/ La amortización de deuda se anota en las categorías de financiamiento.

3/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.

4/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

5/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

6/ Incluye el gasto devengado pero no pagado al 31 de diciembre de 2010.

7/ Se reclasifica CCSS Cuota Patronal pensiones y jubilaciones, contributivas y no contributivas a transferencias al sector público, en apego a la modificación del anexo del clasificador económico del gasto del sector público, publicado en Gaceta No 72 del jueves 15 de abril, 2010.

CUADRO 8: (Continuación)

	Asuntos económicos		Protección del medio ambiente	Vivienda y otros servicios comunitarios	Salud	Servicios recreativos deportivos, de cultura y religión	Educación	Protección social
	Transporte	Otros asuntos económicos						
GASTO TOTAL	230.224	10.450	21.542	30.936	112.428	30.467	1.376.084	863.211
GASTOS CORRIENTES	44.407	6.779	19.007	9.750	111.894	27.303	1.348.797	859.471
Gastos de consumo	23.149	4.896	3.582	3.909	51.312	8.680	904.813	24.048
<i>Remuneraciones</i>	16.669	4.492	3.033	3.303	48.447	6.728	888.910	23.563
Sueldos y salarios	14.158	3.762	2.497	2.813	41.217	5.727	753.072	2.641
Contribuciones sociales	2.511	729	536	490	7.231	1.001	135.838	20.922
Asociaciones solidaristas y cooperativas	0	73	105	0	0	18	0	0
Banco Popular y de Desarrollo Comunal	65	17	11	13	189	26	3.388	12
Jta. y Fondo Pens. y Jubilac. Magisterio Nacl. y Poder Judicial	0	0	0	0	0	0	33.893	20.463
CCSS Cont.patronal seguro pensiones	602	166	109	126	1.845	236	4.905	116
CCSS Cont.patronal seguro salud	1.229	324	209	236	3.497	486	62.985	222
Fondo capitalización laboral y Régimen obligatorio de pensiones	616	149	102	115	1.701	236	30.666	108
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	6.480	404	549	606	2.865	1.952	15.903	485
Intereses	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Internos</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Externos</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	21.258	1.884	15.425	5.841	60.582	18.623	443.984	835.423
<i>Transferencias corrientes al sector público</i>	20.135	1.788	15.109	2.413	57.630	17.023	435.642	338.732
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	20.073	788	15.062	267	57.619	16.885	435.585	338.729
Juntas de Educación y Administrativas de colegio	0	0	0	0	0	0	86.512	0
Instituciones de Educación Superior	0	0	0	0	0	0	270.913	0
CCSS contribución estatal seguros de pensiones y salud	91	18	4	17	15.677	35	2.102	57.299
CCSS Régimen no contributivo	0	0	0	0	0	0	0	7.145
CCSS Trabajadores independientes y convenios especiales	0	0	0	0	27.509	0	0	8.756
CCSS Otros aportes	0	0	0	0	2.429	0	0	52.223
CONAVI	0	0	0	0	0	0	0	0
FODESAF	0	0	0	0	0	0	0	173.986
FONABE	0	0	0	0	0	0	19.642	0
IMAS	0	0	0	0	0	0	50.500	6.400
PANI	0	0	0	0	0	0	0	8.883
SINAC	0	0	14.991	0	0	0	0	0
Otros	19.982	771	67	250	12.005	16.851	5.917	24.037
A Gobiernos Locales	62	0	46	2.145	9	137	56	2
Resto sector público	0	1.000	1	1	2	0	0	0
<i>Transferencias corrientes al sector privado</i>	1.058	7	267	3.414	2.743	1.581	7.945	496.653
Pensiones	0	0	0	0	0	0	0	484.953
Resto	1.058	7	267	3.414	2.743	1.581	7.945	11.700
<i>Transferencias corrientes al sector externo</i>	65	89	49	15	209	19	397	39
GASTOS DE CAPITAL	185.817	3.671	2.535	21.186	534	3.165	27.287	3.740
Formación de capital	23.925	2	0	0	0	1.010	1.191	0
<i>Construcciones</i>	23.925	2	0	0	0	1.010	1.191	0
Adquisición de activos	1.989	25	50	275	0	379	7.083	147
Maquinaria y equipo	1.320	25	50	247	0	341	3.414	147
Terrenos	569	0	0	0	0	0	3.658	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles y otros activos de valor	100	0	0	27	0	38	10	0
Transferencias de capital	159.902	3.644	2.485	20.911	534	1.776	19.013	3.593
<i>Transferencias de capital al sector público</i>	159.902	3.484	2.485	19.533	356	1.322	11.095	3.523
A Instituciones No Empresariales y Órganos Desconcentrados	130.663	3.484	1.000	0	296	5	10.797	3.523
Juntas de Educación y Administrativas de Colegio	0	0	0	0	0	0	6.082	0
FONAFIFO	0	0	0	0	0	0	0	0
CONAVI	129.943	0	0	0	0	0	0	0
Comisión Nacional de Emergencias	0	0	0	0	0	0	0	3.523
PROMECE	0	0	0	0	0	0	4.715	0
UCR	0	3.484	0	0	0	0	0	0
CCSS Otros aportes	59	0	0	0	0	0	0	0
Otros	662	0	1.000	0	296	5	0	0
A Gobiernos Locales	25.787	0	133	4.858	60	516	298	0
Resto sector público	3.453	0	1.351	14.675	0	801	0	0
<i>Transferencias de capital al sector privado</i>	0	160	0	1.378	178	454	7.918	71
<i>Transferencias de capital al sector externo</i>	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Liquidación de ingresos y egresos del Presupuesto Nacional 2011.

1/ Incluye el gasto devengado pero no pagado al 31 de diciembre de 2010.

2/ Incluye la información de los grupos "combustibles y energía" y "Minería, manufacturas y construcción".

CUADRO 9
GOBIERNO CENTRAL
MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2011
SEGÚN: INSTRUMENTO
En millones de colones

	Saldo al 31-12-2010	Desembolsos durante 2011	Amortización 1/ durante 2011	Otros orígenes del cambio en el saldo 2/	Saldo al 31-12-2011	Intereses y comisiones pagados en 2011
TOTAL DEUDA INTERNA	4.420.051,5	2.971.693,4	2.096.562,0	59.519,2	5.354.702,1	390.859,4
Bonos	4.416.936,3	2.971.693,4	2.094.899,0	59.519,2	5.353.249,9	390.323,5
Tasa Básica 3/	427.675,6	3.753,8	53.930,8	-8,8	377.489,8	44.133,1
TUDES	1.003.850,1	284.612,3	122.804,2	114.993,6	1.280.651,7	32.213,7
Cero Cupón 4/	343.418,4	1.272.674,5	1.266.716,5	71,5	349.447,9	25.792,5
Cero Cupón \$	54.423,3	281.861,7	159.610,4	1.109,3	177.783,9	1.052,4
TP \$	667.055,6	152.441,7	133.281,9	-1.908,3	684.307,2	547,0
TP \$ (A)	23.666,7	0,0	20.969,4	-347,6	2.349,8	35.315,0
TP Colones	1.896.846,5	976.349,3	337.585,8	-54.390,4	2.481.219,6	251.673,7
Descuento	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17.629,4
Cupón Corrido	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-19.243,5
Primas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-7.395,3
Otros ajustes 5/	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	8.605,5
Deuda con terceros 6/	3.115,3		1.663,0		1.452,3	535,9

1/ Este rubro refleja las amortizaciones según flujo de caja.

2/ Debido a la variación del tipo de cambio del colón con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda, a anulaciones o prescripciones y al resultado de los canjes realizados en el 2011.

3/ Incluye los títulos de deuda política, el saldo al 31 de diciembre 2011 es ₡13.130,8 millones.

4/ Incluye los Pagarés del Tesoro, se colocaron ₡299.874,3 y se dieron cancelaciones por ₡302.856,8 e intereses por ₡523,8 millones.

5/ Incluye ajustes por intereses de los canjes, convenio con la CCSS y ajustes de períodos anteriores.

6/ La Deuda en Poder de Terceros incluye los préstamos de Coovivienda del BANHVI y CCSS-INUVU.

7/ Se incluye en las colocaciones ₡101.904,3 y en cancelaciones ₡95.622,2 y en intereses 5.921,8 millones producto de canjes de deuda del período 2011.

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2011.

CUADRO 10
GOBIERNO CENTRAL
MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA OCURRIDO EN 2011
SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
En miles de dólares

	Saldo al 31-12-2010	Desembolsos durante 2011	Amortización durante 2011	Otros orígenes del cambio en el saldo a/	Saldo al 31-12-2011	Intereses y comisiones pagados en 2011 b/
TOTAL	2.226.812,7	100.679,8	323.525,3	2.657,2	2.006.624,4	118.125,4
Préstamos Directos	976.812,7	100.679,8	73.525,3	2.657,2	1.006.624,4	25.001,0
Multilaterales	876.173,7	95.548,7	54.981,0	1.563,2	918.304,58	21.788,9
Bilaterales	100.639,0	5.131,2	18.544,2	1.093,9	88.319,80	3.212,2
Bonos	1.250.000,0	0,0	250.000,0	0,0	1.000.000,0	93.124,4
Comerciales	1.250.000,0	0,0	250.000,0	0,0	1.000.000,0	93.124,4

a/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda externa.

b/ Corresponde a los pagos efectivos realizados por el Gobierno Central (institución pagadora) por concepto de intereses y comisiones.

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2011.

CUADRO 11
GOBIERNO CENTRAL
SALDO DE LA DEUDA INTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2011
POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO
SEGÚN: INSTRUMENTO
En millones de colones

	Total	2012	2013-2016	Después de 2016
TOTAL	5.354.702,1	1.099.101,8	2.458.748,3	1.796.852,0
Tasa Básica	377.489,8	63.562,6	313.927,2	0,0
TUDES	1.280.651,7	47.016,3	407.776,5	825.858,9
Cero Cupón	349.447,9	349.447,9	0,0	0,0
Cero Cupón \$	177.783,9	177.783,9	0,0	0,0
TP \$	684.307,2	75.407,5	232.395,6	376.504,1
TP \$ (A)	2.349,8	2.349,8	0,0	0,0
TP Colones	2.481.219,6	382.081,6	1.504.649,0	594.489,0
Deuda de Terceros	1.452,3	1.452,3	0,0	0,0

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2011.

CUADRO 12
GOBIERNO CENTRAL
SALDO DE LA DEUDA EXTERNA DOCUMENTADA AL 31-12-2011
POR: PERÍODO EN QUE OCURRE EL VENCIMIENTO
SEGÚN: INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
En millones de dólares

	Total	2012	2013-2016	2016
TOTAL	2.006,6	319,7	710,8	976,1
Préstamos Directos	1.006,6	69,7	210,8	726,1
Multilateral	918,3	53,2	165,4	699,7
Bilateral	88,3	16,5	45,4	26,4
Bonos	1.000,0	250,0	500,0	250,0
Comercial	1.000,0	250,0	500,0	250,0

Fuente: Dirección de Crédito Público, Informe del Estado de la Deuda 2011.

CUADRO 13
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
En millones de colones

ÓRGANOS DESCONCENTRADOS		Ingresos	Egresos	Saldo
Total 1/	Aprobado	922.962	922.962	0
	Ejecutado	948.044	744.912	203.132
	Diferencia	25.082	178.050	203.132
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	Aprobado	34.762	34.762	0
	Ejecutado	33.387	26.964	6.423
	Diferencia	-1.375	7.798	6.423
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	Aprobado	189.341	189.341	0
	Ejecutado	236.324	155.422	80.902
	Diferencia	46.984	33.919	80.902
CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL	Aprobado	37.388	37.388	0
	Ejecutado	40.512	27.009	13.503
	Diferencia	3.124	10.380	13.503
FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	Aprobado	387.119	387.119	0
	Ejecutado	387.583	348.194	39.389
	Diferencia	465	38.925	39.389
FONDO NACIONAL DE BECAS	Aprobado	38.085	38.085	0
	Ejecutado	26.821	20.229	6.592
	Diferencia	-11.265	17.856	6.592
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	Aprobado	30.735	30.735	0
	Ejecutado	41.904	25.515	16.389
	Diferencia	11.169	5.220	16.389
OFICINA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA SALUD	Aprobado	19.657	19.657	0
	Ejecutado	15.948	12.938	3.010
	Diferencia	-3.708	6.719	3.010
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	Aprobado	30.001	30.001	0
	Ejecutado	25.484	21.559	3.925
	Diferencia	-4.518	8.442	3.925
OTROS	Aprobado	155.873	155.873	0
	Ejecutado	140.080	107.082	32.998
	Diferencia	-15.794	48.791	32.998

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología, Consejo de Salud Ocupacional, Comisión Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, FONABE, INCIENSA, Parque Marino del Pacífico y Patronato Nacional de Rehabilitación es parcial. No se incluye la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería.

CUADRO 14
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
 En millones de colones

CLASIFICACIÓN	ÓRGANOS	TOTAL	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	CONSEJO TÉCNICO DE AVIACION CIVIL	FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	FONDO NACIONAL DE BECAS	JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	OFICINA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA SALUD	SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	OTROS
TOTAL 1/		948.044	33.387	236.324	40.512	387.583	26.821	41.904	15.948	25.484	140.080
INGRESOS CORRIENTES		611.536	28.598	7.542	21.412	380.550	25.432	24.862	15.087	19.856	88.198
Ingresos tributarios		37.227	4.217	0	0	0	0	23.273	0	1.112	8.624
Impuestos a los ingresos y utilidades		4.625	0	0	0	0	0	0	0	0	4.625
Impuestos sobre la propiedad		276	0	0	0	0	0	0	0	0	276
Impuestos sobre bienes y servicios		3.459	3	0	0	0	0	0	0	19	3.438
Impuestos comercio exterior y transac. intern.		88	0	0	0	0	0	0	0	18	70
Otros ingresos tributarios		28.778	4.214	0	0	0	0	23.273	0	1.076	215
Contribuciones sociales		203.494	0	0	0	203.494	0	0	0	0	0
Contribuciones a la seguridad social		203.494	0	0	0	203.494	0	0	0	0	0
Ingresos no tributarios		63.994	18.044	2.727	15.716	2	20	141	780	4.890	21.675
Venta de bienes y servicios		38.941	2.632	2.714	10.718	0	0	130	0	4.049	18.699
Venta de bienes		2.196	0	0	0	0	0	0	0	20	2.176
Venta de servicios		19.197	449	0	1.465	0	0	130	0	4.029	13.125
Derechos administrativos		17.548	2.183	2.714	9.253	0	0	0	0	0	3.397
Derechos administrativos a los servicios de transporte		9.525	0	2.714	6.811	0	0	0	0	0	0
Derechos administrativos a otros servicios públicos		8.023	2.183	0	2.442	0	0	0	0	0	3.397
Ingresos de la propiedad		657	77	0	388	2	15	4	1	39	131
Renta de la propiedad		500	0	0	486	0	0	0	0	14	0
Renta de activos financieros		157	77	0	-98	2	15	4	1	25	131
Intereses sobre títulos valores		256	0	0	0	0	0	0	0	0	256
Intereses y comisiones sobre préstamos		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros		-99	77	0	-98	2	15	4	1	25	-125
Multas, sanciones, confiscaciones y remates		14.032	13.952	0	0	0	0	5	0	3	71
Intereses moratorios		1.365	1.365	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos no tributarios		8.999	18	13	4.610	0	5	2	778	799	2.773
Transferencias corrientes		306.821	6.337	4.815	5.697	177.054	25.411	1.447	14.307	13.855	57.899
Del sector público		306.326	6.337	4.815	5.294	177.053	25.411	1.447	14.307	13.855	57.807
Transferencias corrientes del Gobierno Central		259.643	0	4.500	5.294	173.990	14.779	0	0	13.642	47.437
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados		35.651	0	315	0	2.755	10.632	0	14.307	213	7.430
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresarial		557	0	0	0	154	0	0	0	0	403
Transferencias corrientes de Gobiernos Locales		1.508	0	0	0	0	0	1.447	0	0	60
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras		1.524	0	0	0	154	0	0	0	0	1.371
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras		7.443	6.337	0	0	0	0	0	0	0	1.106
Del sector privado		451	0	0	403	1	0	0	0	0	48
Del sector externo		44	0	0	0	0	0	0	0	0	44
INGRESOS DE CAPITAL		129.627	0	120.545	785	0	0	0	0	1.000	7.297
Venta de activos		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital		129.627	0	120.545	785	0	0	0	0	1.000	7.297
Del sector público		128.842	0	120.545	0	0	0	0	0	1.000	7.297
Transferencias de capital del Gobierno Central		128.100	0	120.545	0	0	0	0	0	750	6.805
Transferencias de capital de Órganos Desconcentrados		178	0	0	0	0	0	0	0	0	178
Transferencias de capital de Gobiernos Locales		250	0	0	0	0	0	0	0	250	0
Transferencias de capital de Empresas Públicas no Financieras		314	0	0	0	0	0	0	0	0	314
Del sector privado		785	0	0	785	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO		206.881	4.789	108.238	18.315	7.033	1.389	17.043	862	4.627	44.585
Financiamiento externo		6.102	0	1.502	0	0	0	0	0	0	4.600
Recursos de vigencias anteriores		200.779	4.789	106.736	18.315	7.033	1.389	17.043	862	4.627	39.985

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología, Consejo de Salud Ocupacional, Comisión Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, FONABE, INCIENSA, Museo de Arte y Diseño Contemporáneo, Parque Marino del Pacífico y Patronato Nacional de Rehabilitación es parcial. No se incluye a la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería por un monto aproximado de 43.341 millones.

CUADRO 15
ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR ÓRGANO, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
 En millones de colones

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	ÓRGANOS	TOTAL	CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD (CONAVI)	CONSEJO TÉCNICO DE AVIACION CIVIL	FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES	FONDO NACIONAL DE BECAS	JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	OFICINA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA SALUD	SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	OTROS
TOTAL 1/		744.912	26.964	155.422	27.009	348.194	20.229	25.515	12.938	21.559	107.082
GASTOS CORRIENTES		569.934	24.500	88.502	23.780	276.155	20.156	22.301	12.356	17.905	84.278
Gastos de consumo		211.061	12.049	84.555	10.229	1.978	684	16.062	7.446	16.988	61.069
<i>Remuneraciones</i>		84.238	8.895	5.140	7.408	0	399	9.478	0	13.750	39.167
Sueldos y salarios		70.680	7.353	4.295	6.081	0	337	8.060	0	11.696	32.858
Contribuciones sociales		13.557	1.542	845	1.327	0	63	1.418	0	2.054	6.309
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>		126.823	3.154	79.415	2.821	1.978	285	6.584	7.446	3.238	21.902
Intereses		3.794	0	3.762	3	0	0	0	0	7	21
Internos		29	0	0	0	0	0	0	0	7	21
Externos		3.765	0	3.762	3	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes		355.079	12.452	184	13.548	274.177	19.472	6.240	4.910	910	23.188
Transferencias corrientes al sector público		298.038	9.875	0	183	273.687	14	6.185	862	721	6.512
Transferencias corrientes al sector privado		46.612	2.576	184	3.175	490	19.458	53	4.048	189	16.439
Transferencias corrientes al sector externo		10.430	0	0	10.190	0	0	2	0	1	237
GASTOS DE CAPITAL		153.157	2.464	45.549	3.128	72.039	73	3.214	582	3.653	22.454
Formación de capital		55.212	75	41.097	19	0	0	1.733	581	1.252	10.455
Edificaciones		12.375	70	0	9	0	0	1.665	581	1.212	8.838
Vías de comunicación		41.919	0	41.097	3	0	0	11	0	38	770
Instalaciones		192	5	0	7	0	0	19	0	1	161
Otras obras		726	0	0	0	0	0	38	0	1	687
Adquisición de activos		22.537	2.389	4.346	3.109	0	73	1.481	1	1.986	9.151
Maquinaria y equipo		9.077	2.389	998	251	0	73	1.302	1	413	3.649
Terrenos		12.443	0	3.348	2.858	0	0	0	0	1.571	4.666
Edificios		821	0	0	0	0	0	0	0	0	821
Intangibles		184	0	0	0	0	0	179	0	2	3
Activos de valor		12	0	0	0	0	0	0	0	0	12
Transferencias de capital		75.408	0	105	0	72.039	0	0	0	415	2.848
Transferencias de capital al sector público		75.406	0	105	0	72.039	0	0	0	415	2.846
Transferencias de capital al sector privado		2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Transferencias de capital al sector externo		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS		21.472	0	21.371	100	0	0	0	0	0	0
Amortización		21.472	0	21.371	100	0	0	0	0	0	0
Amortización externa		21.472	0	21.371	100	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACION		350	0	0	0	0	0	0	0	0	350

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología, Consejo de Salud Ocupacional, Comisión Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, FONABE, INCIENSA, Museo de Arte y Diseño Contemporáneo, Parque Marino del Pacífico y Patronato Nacional de Rehabilitación es parcial. No se incluye la Junta Administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería por un monto aproximado de 48.576 millones.

CUADRO 16
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
En millones de colones

INSTITUCIONES		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL 1/	Aprobado	3.101.784	3.101.789	0
	Ejecutado	3.112.698	2.674.967	437.731
	Diferencia	10.914	426.817	437.731
BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	Aprobado	21.039	21.039	0
	Ejecutado	26.415	18.825	7.590
	Diferencia	5.375	2.214	7.590
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	Aprobado	2.184.862	2.184.862	0
	Ejecutado	2.158.329	2.012.132	146.197
	Diferencia	-26.532	172.729	146.197
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	Aprobado	22.376	22.376	0
	Ejecutado	32.695	16.567	16.128
	Diferencia	10.319	5.809	16.128
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)	Aprobado	25.057	25.057	0
	Ejecutado	46.698	21.579	25.120
	Diferencia	21.641	3.478	25.120
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	Aprobado	125.351	125.351	0
	Ejecutado	119.953	118.539	1.414
	Diferencia	-5.398	6.811	1.414
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	Aprobado	84.803	84.803	0
	Ejecutado	90.032	63.829	26.203
	Diferencia	5.229	20.974	26.203
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)	Aprobado	45.305	45.305	0
	Ejecutado	43.674	33.241	10.433
	Diferencia	-1.631	12.064	10.433
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	Aprobado	29.107	29.107	0
	Ejecutado	27.760	23.797	3.963
	Diferencia	-1.347	5.310	3.963
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	Aprobado	201.553	201.553	0
	Ejecutado	202.598	163.873	38.724
	Diferencia	1.044	37.680	38.724
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	Aprobado	37.427	37.427	0
	Ejecutado	35.917	31.501	4.415
	Diferencia	-1.510	5.925	4.415
UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	Aprobado	81.181	81.181	0
	Ejecutado	80.716	66.527	14.189
	Diferencia	-464	14.654	14.189
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL (UTN)	Aprobado	17.180	17.180	0
	Ejecutado	17.063	13.624	3.439
	Diferencia	-117	3.556	3.439
OTRAS	Aprobado	226.544	226.548	0
	Ejecutado	230.847	90.933	139.914
	Diferencia	4.303	135.611	139.914

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ A la fecha de corte, la información digitada en el SIPP por: CNREE e INEC es parcial.

CUADRO 17
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

CLASIFICACIÓN	TOTAL	BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)	INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	UNIVERSIDAD ESTADAL A DISTANCIA (UNED)	UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL (UTN)	OTRAS
TOTAL	3.112.698	26.415	2.158.329	32.695	46.698	119.953	90.032	43.674	27.760	202.598	35.917	80.716	17.063	230.847
INGRESOS CORRIENTES	2.728.539	16.158	1.965.934	22.304	21.790	111.613	67.243	38.121	26.032	167.439	30.375	66.446	16.422	178.661
Ingresos tributarios	53.521	11	0	18.457	19.623	162	0	347	0	559	72	13	0	14.276
<i>Impuesto sobre la propiedad</i>	215	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	215
<i>Impuesto sobre bienes y servicios</i>	17.090	11	0	70	12.399	162	0	347	0	420	0	13	0	3.668
<i>Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales</i>	18.387	0	0	18.387	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Otros</i>	17.830	0	0	0	7.224	0	0	0	0	140	72	0	0	10.394
Contribuciones sociales	1.588.033	0	1.496.961	0	0	20.435	65.248	0	0	0	0	0	0	5.388
<i>Contribución al seguro de salud</i>	1.064.206	0	1.047.201	0	0	0	17.005	0	0	0	0	0	0	0
<i>Contribución al seguro de pensiones</i>	449.759	0	449.759	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Contribución a regímenes especiales de pensiones</i>	5.388	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5.388
<i>Otras contribuciones sociales</i>	68.678	0	0	0	0	20.435	48.243	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos no tributarios	340.279	2.511	165.783	3.847	1.575	13.246	1.994	3.165	130	21.296	5.818	5.852	2.396	112.666
<i>Venta de bienes</i>	17.326	0	5.350	0	3	10.274	29	525	0	683	295	7	122	39
<i>Venta de servicios</i>	52.231	792	29.720	16	80	277	7	380	0	11.097	1.588	772	888	6.611
<i>Derechos administrativos</i>	29.631	0	0	0	0	0	0	1.280	0	5.955	3.306	3.025	1.284	14.781
<i>Derechos administrativos a los servicios de transporte</i>	1.088	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.088
<i>Otros</i>	28.543	0	0	0	0	0	0	1.280	0	5.955	3.306	3.025	1.284	13.693
<i>Ingresos de la propiedad</i>	228.752	1.512	122.896	3.375	799	1.936	1.366	878	9	2.989	435	1.847	66	90.644
<i>Traspaso de dividendos</i>	1.594	0	0	0	0	1.594	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Renta de la propiedad</i>	87.814	0	0	2.877	154	0	3	0	0	0	0	0	0	17
<i>Renta de activos financieros</i>	139.344	1.512	122.896	498	646	342	1.364	878	9	2.989	435	1.847	49	5.880
<i>Intereses sobre títulos valores</i>	122.787	1.512	111.940	463	605	125	1.044	720	5	2.646	0	1.730	0	1.999
<i>Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central</i>	89.804	148	84.701	463	605	125	1.044	720	0	0	0	0	0	1.999
<i>Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras</i>	32.961	1.364	27.221	0	0	0	0	0	0	2.646	0	1.730	0	0
<i>Intereses sobre títulos valores del Sector Privado</i>	22	0	18	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0
<i>Intereses y comisiones sobre préstamos</i>	14.811	0	10.956	0	3	0	0	150	0	13	0	0	0	3.689
<i>Otras rentas de activos financieros</i>	1.746	0	0	35	40	215	319	9	5	330	435	117	49	192
<i>Multas, sanciones, remates y confiscaciones</i>	5.740	0	4.603	0	0	220	422	46	0	374	14	0	3	59
<i>Intereses moratorios</i>	73	0	0	61	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	6.524	207	3.214	395	692	538	170	56	121	199	181	201	33	519
Transferencias corrientes	746.707	13.636	303.191	0	592	77.770	0	34.609	25.902	145.584	24.485	60.581	14.027	46.330
<i>Transferencias corrientes del sector público</i>	744.014	12.879	303.191	0	592	77.770	0	33.906	25.902	144.772	24.485	60.501	14.027	45.988
<i>Transferencias corrientes del Gobierno Central</i>	563.523	0	192.222	0	592	56.900	0	33.492	9.605	143.799	24.434	59.563	14.000	28.915
<i>Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados</i>	151.082	0	98.251	0	0	20.870	0	383	16.297	526	0	572	0	14.183
<i>Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales</i>	10.371	0	8.861	0	0	0	0	30	0	447	50	342	27	615
<i>Transferencias corrientes de Gobiernos Locales</i>	1.102	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1.101
<i>Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras</i>	413	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	0	388
<i>Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras</i>	17.522	12.879	3.858	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	785
<i>Transferencias corrientes del sector privado</i>	2.308	756	0	0	0	0	0	703	0	778	0	0	0	71
<i>Transferencias corrientes del sector externo</i>	385	0	0	0	0	0	0	0	0	33	0	80	0	271
INGRESOS DE CAPITAL	56.098	614	45.943	0	370	21	0	136	0	78	0	0	10	8.926
Venta de activos	23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	23
<i>Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública</i>	38	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	38
<i>Recuperación de préstamos</i>	52.018	614	42.420	0	370	21	0	136	0	78	0	0	0	8.379
Transferencias de capital	4.018	0	3.523	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	486
<i>Transferencias de capital del sector público</i>	4.018	0	3.523	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	486
<i>Transferencias de capital del Gobierno Central</i>	4.008	0	3.523	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	485
<i>Transferencias de capital de Órganos Desconcentrados</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Transferencias de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Transferencias de capital de Gobiernos Locales</i>	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	0
FINANCIAMIENTO	328.062	9.643	146.452	10.391	24.538	8.319	22.790	5.417	1.728	35.081	5.542	14.270	630	43.261
Recursos de vigencias anteriores	328.062	9.643	146.452	10.391	24.538	8.319	22.790	5.417	1.728	35.081	5.542	14.270	630	43.261

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

CUADRO 18
INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS NO EMPRESARIALES DEL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

En millones de colones

INSTITUCIONES	TOTAL	BENEMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL (CCSS)	INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO (ICT)	INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO (IDA)	INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL (IMAS)	INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE (INA)	INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA (ITCR)	PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA (PANI)	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA (UCR)	UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA (UNED)	UNIVERSIDAD NACIONAL (UNA)	UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL (UTN)	OTRAS
CLASIFICACIÓN ECONÓMICA														
TOTAL 1/	2.674.967	18.825	2.012.132	16.567	21.579	118.539	63.829	33.241	23.797	163.873	31.501	66.527	13.624	90.933
GASTOS CORRIENTES	2.439.332	14.288	1.841.325	16.097	14.935	112.178	61.392	28.621	23.260	151.847	29.875	62.290	12.474	70.749
Gastos de consumo	1.631.600	13.441	1.180.927	15.720	13.206	22.940	54.383	26.528	16.494	136.384	28.887	54.280	12.240	56.171
<i>Remuneraciones</i>	1.208.655	9.550	864.515	7.382	9.004	10.861	38.168	22.024	11.071	118.626	23.961	47.655	10.469	35.370
<i>Sueldos y salarios</i>	1.047.447	7.706	764.722	5.406	6.924	8.828	30.924	18.485	9.071	99.151	19.581	39.601	8.679	28.370
<i>Contribuciones sociales</i>	161.209	1.844	99.793	1.976	2.080	2.033	7.244	3.539	1.999	19.475	4.380	8.054	1.791	7.000
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	422.945	3.891	316.412	8.338	4.202	12.079	16.215	4.504	5.424	17.759	4.926	6.625	1.770	20.801
Intereses	8.008	0	7.221	59	0	0	0	14	0	69	0	626	18	0
Internos	6.003	0	5.216	59	0	0	0	14	0	69	0	626	18	0
Externos	2.005	0	2.005	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	799.724	848	653.177	319	1.729	89.239	7.009	2.079	6.765	15.394	988	7.383	216	14.578
Transferencias corrientes al sector público	78.071	56	59.312	34	376	7.312	3.964	37	493	0	0	42	7	6.438
Transferencias corrientes al sector privado	721.232	792	593.842	178	1.334	81.927	3.040	2.028	6.273	15.354	977	7.327	209	7.952
Transferencias corrientes al sector externo	421	0	23	107	19	0	6	13	0	39	11	14	0	188
GASTOS DE CAPITAL	79.021	3.899	27.085	419	6.350	6.361	2.437	4.416	537	11.937	1.626	4.113	1.129	8.712
Formación de capital	22.850	1.623	7.752	239	1.665	503	162	1.541	14	3.224	823	961	312	4.032
Edificaciones	16.791	1.618	5.579	39	565	495	142	1.204	14	2.810	823	766	122	2.615
Vías de comunicación	910	0	0	0	713	0	14	0	0	8	0	0	13	162
Instalaciones	1.507	5	0	115	362	0	0	2	0	285	0	135	0	603
Otras obras	3.641	0	2.173	85	24	8	6	335	0	121	0	60	177	652
Adquisición de activos	47.826	2.276	19.333	180	4.324	336	2.275	2.811	523	8.713	803	3.152	818	2.282
Maquinaria y equipo	42.564	1.940	19.074	180	383	320	2.193	2.811	375	8.706	683	3.152	797	1.950
Terrenos	4.539	336	255	0	3.941	0	0	0	0	0	0	0	7	0
Edificios	214	0	0	0	0	0	0	0	148	0	66	0	0	0
Intangibles	503	0	0	0	0	14	82	0	0	7	54	0	14	333
Activos de valor	6	0	4	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	8.345	0	0	0	361	5.522	0	64	0	0	0	0	0	2.398
Transferencias de capital al sector público	2.073	0	0	0	361	163	0	0	0	0	0	0	0	1.549
Transferencias de capital al sector privado	6.273	0	0	0	0	5.359	0	64	0	0	0	0	0	849
TRANSACCIONES FINANCIERAS	156.614	638	143.723	50	294	0	0	204	0	89	0	124	20	11.472
Concesión de préstamos	17.140	638	4.559	0	294	0	0	164	0	11	0	3	0	11.472
Adquisición de valores	131.862	0	131.862	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización	7.613	0	7.302	50	0	0	0	41	0	78	0	121	20	0
Amortización interna	311	0	0	50	0	0	0	41	0	78	0	121	20	0
Amortización externa	7.302	0	7.302	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

CUADRO 19
GOBIERNOS LOCALES
RESULTADO DE LA LIQUIDACION DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONOMICO 2011
En millones de colones

		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL 1/	Aprobado	365.056	365.056	0
	Ejecutado	334.188	247.158	87.030
	Diferencia	<u>-30.868</u>	<u>117.898</u>	<u>87.030</u>
Provincia de San José	Aprobado	132.769	132.769	0
	Ejecutado	120.571	94.847	25.725
	Diferencia	<u>-12.197</u>	<u>37.922</u>	<u>25.725</u>
Municipalidad de San José	Aprobado	54.617	54.617	0
	Ejecutado	52.496	42.692	9.804
	Diferencia	-2.121	11.926	9.804
Municipalidad de Escazú	Aprobado	11.341	11.341	0
	Ejecutado	7.857	7.039	818
	Diferencia	-3.484	4.301	818
Municipalidad de Desamparados	Aprobado	7.671	7.671	0
	Ejecutado	5.898	5.541	356
	Diferencia	-1.774	2.130	356
Municipalidad de Tibás	Aprobado	7.581	7.581	0
	Ejecutado	7.796	4.222	3.573
	Diferencia	215	3.359	3.573
Municipalidad de Goicoechea	Aprobado	6.814	6.814	0
	Ejecutado	6.856	5.115	1.742
	Diferencia	43	1.699	1.742
Municipalidad de Santa Ana	Aprobado	6.561	6.561	0
	Ejecutado	6.360	4.972	1.388
	Diferencia	-201	1.589	1.388
Municipalidad de Pérez Zeledón	Aprobado	6.551	6.551	0
	Ejecutado	5.044	3.783	1.261
	Diferencia	-1.507	2.769	1.261
Municipalidad de Curridabat	Aprobado	6.114	6.114	0
	Ejecutado	5.077	4.671	406
	Diferencia	-1.037	1.443	406
Municipalidad de Montes de Oca	Aprobado	4.514	4.514	0
	Ejecutado	4.639	3.776	863
	Diferencia	126	738	863
Otras	Aprobado	21.005	21.005	0
	Ejecutado	18.549	13.036	5.513
	Diferencia	-2.456	7.969	5.513
Provincia de Alajuela	Aprobado	61.707	61.707	0
	Ejecutado	58.670	42.233	16.437
	Diferencia	<u>-3.037</u>	<u>19.474</u>	<u>16.437</u>
Municipalidad de Alajuela	Aprobado	22.724	22.724	0
	Ejecutado	23.577	14.936	8.641
	Diferencia	854	7.788	8.641
Municipalidad de San Carlos	Aprobado	9.769	9.769	0
	Ejecutado	9.848	8.534	1.314
	Diferencia	79	1.235	1.314
Municipalidad de Grecia	Aprobado	6.451	6.451	0
	Ejecutado	5.283	3.781	1.501
	Diferencia	-1.169	2.670	1.501
Otras	Aprobado	22.764	22.764	0
	Ejecutado	19.963	14.981	4.981
	Diferencia	-2.801	7.782	4.981
Provincia de Cartago	Aprobado	33.035	33.035	0
	Ejecutado	32.069	24.858	7.211
	Diferencia	<u>-966</u>	<u>8.177</u>	<u>7.211</u>
Municipalidad de Cartago	Aprobado	12.606	12.606	0
	Ejecutado	13.134	11.379	1.756
	Diferencia	529	1.227	1.756
Municipalidad de La Unión	Aprobado	6.223	6.223	0
	Ejecutado	5.597	4.992	605
	Diferencia	-626	1.231	605
Municipalidad de Paraíso	Aprobado	4.322	4.322	0
	Ejecutado	2.706	2.173	533
	Diferencia	-1.616	2.149	533
Otras	Aprobado	9.884	9.884	0
	Ejecutado	10.631	6.314	266
	Diferencia	747	3.569	266

CUADRO 19 (continuación)

		Ingresos	Egresos	Saldo
Provincia de Heredia	Aprobado	34.759	34.759	0
	Ejecutado	32.753	25.015	7.738
	Diferencia	-2.006	9.744	7.738
Municipalidad de Heredia	Aprobado	10.774	10.774	0
	Ejecutado	10.159	8.226	1.934
	Diferencia	-615	2.549	1.934
Municipalidad de Belén	Aprobado	5.695	5.695	0
	Ejecutado	5.335	4.645	690
	Diferencia	-360	1.049	690
Municipalidad de Santo Domingo	Aprobado	4.355	4.355	0
	Ejecutado	3.764	2.433	1.331
	Diferencia	-591	1.922	1.331
Otras	Aprobado	13.936	13.936	0
	Ejecutado	13.495	9.712	3.784
	Diferencia	-441	4.224	3.784
Provincia de Guanacaste	Aprobado	38.406	38.406	0
	Ejecutado	35.981	26.062	9.919
	Diferencia	-2.425	12.344	9.919
Municipalidad de Carrillo	Aprobado	8.183	8.183	0
	Ejecutado	6.737	5.353	1.384
	Diferencia	-1.446	2.830	1.384
Municipalidad de Santa Cruz	Aprobado	7.698	7.698	0
	Ejecutado	6.963	5.871	1.092
	Diferencia	-735	1.828	1.092
Municipalidad de Liberia	Aprobado	4.779	4.779	0
	Ejecutado	5.977	2.906	3.071
	Diferencia	1.198	1.873	3.071
Otras	Aprobado	17.745	17.745	0
	Ejecutado	16.304	11.932	4.371
	Diferencia	-1.442	5.813	4.371
Provincia de Puntarenas	Aprobado	39.820	39.820	0
	Ejecutado	32.362	21.561	10.800
	Diferencia	-7.458	18.258	10.800
Municipalidad de Puntarenas	Aprobado	8.107	8.107	0
	Ejecutado	7.639	4.171	3.468
	Diferencia	-468	3.936	3.468
Municipalidad de Garabito	Aprobado	4.066	4.066	0
	Ejecutado	3.421	2.651	770
	Diferencia	-645	1.414	770
Municipalidad de Corredores	Aprobado	3.983	3.983	0
	Ejecutado	2.792	1.938	854
	Diferencia	-1.191	2.044	854
Otras	Aprobado	23.664	23.664	0
	Ejecutado	18.509	12.801	5.709
	Diferencia	-5.155	10.864	5.709
Provincia de Limón	Aprobado	21.771	21.771	0
	Ejecutado	20.760	11.826	8.934
	Diferencia	-1.012	9.945	8.934
Municipalidad de Limón	Aprobado	6.196	6.196	0
	Ejecutado	6.943	4.468	2.475
	Diferencia	747	1.728	2.475
Municipalidad de Pococí	Aprobado	5.619	5.619	0
	Ejecutado	4.621	2.060	2.561
	Diferencia	-998	3.559	2.561
Municipalidad de Siquirres	Aprobado	3.098	3.098	0
	Ejecutado	3.075	1.585	1.489
	Diferencia	-23	1.513	1.489
Otras	Aprobado	6.858	6.858	0
	Ejecutado	6.122	3.713	2.409
	Diferencia	-736	3.145	2.409
Otras entidades de gobiernos locales	Aprobado	2.787	2.787	0
	Ejecutado	1.021	755	336
	Diferencia	-1.766	2.032	336

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

1/ Las municipalidades de Curridabat, Golfito, Tarrazú y la Unión Nacional de Gobiernos Locales no digitaron el IV informe de ejecución presupuestaria del periodo 2011. Asimismo, las municipalidades de Pococí, Osa y la Federación de Municipalidades de la Región Sur de la Provincia de Puntarenas (FEDEMSUR) reflejan información parcial digitada en el SIPP.

CUADRO 20
GOBIERNOS LOCALES
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
En millones de colones

	Total 1/	Provincia de San José										Provincia de Alajuela			
		San José	Escazú	Desamparados	Tibás	Goicoechea	Santa Ana	Pérez Zeledón	Curridabat	Montes de Oca	Otras	Alajuela	San Carlos	Grecia	Otras
TOTAL	334.188	52.496	7.857	5.898	7.796	6.856	6.360	5.044	5.077	4.639	18.549	23.577	9.848	5.283	19.963
INGRESOS CORRIENTES	204.379	36.768	6.407	4.807	3.602	4.775	5.175	2.999	3.856	3.782	9.901	14.027	5.675	3.221	10.311
Ingresos Tributarios	126.313	22.751	5.179	2.594	2.626	2.756	4.324	1.962	2.377	2.023	5.176	7.105	4.074	1.616	5.306
<i>Impuestos sobre la propiedad</i>	49.399	4.312	2.586	1.081	501	1.131	2.581	851	1.139	1.099	2.669	3.160	1.876	721	2.498
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	47.804	4.312	2.443	957	501	1.131	2.415	816	1.139	1.098	2.539	3.160	1.801	698	2.321
Otros impuestos a la propiedad	1.595	0	143	124	0	0	165	35	0	1	131	0	75	24	177
<i>Impuestos sobre bienes y servicios</i>	69.617	17.648	2.373	1.489	2.011	1.472	1.720	1.008	1.057	818	2.289	3.463	2.004	820	2.570
Impuestos específicos sobre la construcción	8.948	571	450	199	62	118	436	135	335	128	701	564	196	169	481
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	55.606	16.847	1.784	1.178	1.929	1.348	1.148	841	645	622	1.566	2.732	1.751	572	2.017
Otros impuestos sobre bienes y servicios	5.065	230	139	112	20	5	136	31	77	67	22	167	58	79	74
<i>Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales</i>	2.060	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Otros ingresos tributarios</i>	5.237	791	220	24	114	154	24	104	180	106	218	481	194	74	238
Ingresos no tributarios	71.749	13.652	1.207	2.151	789	1.977	838	959	1.459	1.742	4.215	6.837	1.501	1.574	4.384
<i>Venta de bienes</i>	10.051	0	3	3	0	0	0	1	4	0	377	2.067	392	445	924
Venta de agua	9.961	0	0	0	0	0	0	0	0	0	377	2.067	392	445	859
Venta de otros bienes	90	0	3	3	0	0	0	1	4	0	1	0	0	0	65
<i>Venta de servicios</i>	46.153	10.724	934	1.830	550	1.683	612	724	1.280	1.490	3.181	3.587	853	883	2.782
Servicios de Saneamiento Ambiental	37.930	8.168	812	1.511	490	1.460	580	554	1.060	1.428	2.842	2.761	671	569	2.242
Otros servicios comunitarios	7.040	2.110	120	311	22	223	31	169	220	62	276	812	158	304	459
Venta de otros servicios	1.060	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Derechos administrativos</i>	1.484	351	0	32	0	18	1	39	9	27	45	106	76	2	198
<i>Ingresos de la propiedad</i>	4.398	445	62	0	111	52	46	34	13	23	39	416	87	66	93
Alquiler de terrenos	1.842	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de activos financieros	2.550	444	62	0	111	52	46	34	13	23	39	416	87	66	93
Otros ingresos de la propiedad	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Multas, sanciones, remates y confiscaciones</i>	3.193	698	89	65	32	46	28	114	30	95	113	334	1	0	101
<i>Intereses moratorios</i>	4.977	588	119	219	95	168	122	47	89	100	413	309	93	99	261
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	1.494	847	0	2	0	9	28	0	35	7	46	18	0	79	26
Transferencias corrientes	6.316	365	21	62	186	42	14	78	21	17	511	86	100	32	620
Del Gobierno Central	2.598	0	2	37	171	0	5	0	0	0	235	0	0	0	334
De Órganos Desconcentrados	2.037	65	11	4	10	25	3	54	13	10	132	54	81	22	114
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	973	281	8	19	5	17	5	17	8	7	143	33	19	10	171
Del sector privado	54	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	0	0
Del sector externo	3	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias corrientes	652	20	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	1
INGRESOS DE CAPITAL	33.998	586	678	708	10	238	259	1.034	328	147	2.806	1.075	2.281	354	3.458
Venta de activos	1.117	0	460	0	0	0	3	0	64	0	1	0	1	0	0
Venta de activos fijos	295	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Venta de activos intangibles	822	0	460	0	0	0	3	0	64	0	1	0	1	0	0
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	39	4	0	0	0	0	0	0	3	2	0	2	0	0	0
Recuperación de préstamos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	32.826	566	218	708	10	238	255	1.034	261	146	2.804	1.072	2.280	354	3.458
Del Gobierno Central	28.361	489	96	525	10	235	108	1.031	255	140	2.653	739	1.408	338	3.222
De Órganos Desconcentrados	2.552	0	0	180	0	0	19	0	2	2	2	325	704	0	129
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	1.440	13	122	3	0	0	127	2	5	3	150	9	66	16	100
Del sector privado	16	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector externo	258	48	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	102	0	7
Otras transferencias de capital	200	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos de capital	16	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO	95.811	15.141	773	382	4.184	1.843	926	1.011	893	710	5.841	8.475	1.892	1.707	6.193
Financiamiento Interno	12.071	3.596	317	161	0	0	200	0	84	26	372	2.178	24	535	675
Recursos de vigencias anteriores	83.740	11.545	456	221	4.184	1.843	726	1.011	808	684	5.470	6.297	1.868	1.173	5.519
Superávit libre	18.773	7.309	0	-625	2.259	964	46	86	-52	242	-857	3.133	398	107	311
Superávit específico	64.966	4.236	456	847	1.925	879	680	925	861	442	6.327	3.164	1.470	1.065	5.208

CUADRO 20 (continuación)

	Provincia de Cartago				Provincia de Heredia				Provincia de Guanacaste				Provincia de Puntarenas				Provincia de Limón				Otras entidades de Gobiernos Locales
	Cartago	La Unión	Paraíso	Otras	Heredia	Belén	Santo Domingo	Otras	Carrillo	Santa Cruz	Liberia	Otras	Puntarenas	Garabito	Corredores	Otras	Limón	Pococí	Siquirres	Otras	
TOTAL	13.134	5.597	2.706	10.631	10.159	5.335	3.764	13.495	6.737	6.963	5.977	16.304	7.639	3.421	2.792	18.509	6.943	4.621	3.075	6.122	1.201
INGRESOS CORRIENTES	10.688	4.610	1.712	5.046	7.231	4.175	2.373	8.563	2.711	3.773	2.492	7.358	4.006	2.514	1.143	9.517	4.423	2.229	1.171	2.714	748
Ingresos Tributarios	6.685	2.588	628	2.464	4.759	2.833	1.283	5.435	2.055	2.602	1.699	4.968	2.801	2.033	815	6.087	3.329	1.549	637	1.194	0
<i>Impuestos sobre la propiedad</i>	1.494	1.111	255	870	2.639	636	664	3.130	1.294	1.817	587	2.072	467	1.568	160	2.774	478	518	208	451	0
Impuesto sobre la propiedad de bienes inmuebles	1.494	1.111	255	838	2.429	610	664	3.060	1.251	1.765	587	2.012	348	1.568	154	2.746	473	496	179	434	0
Otros impuestos a la propiedad	0	0	0	32	210	26	0	70	43	52	0	59	119	0	6	29	5	23	29	17	0
<i>Impuestos sobre bienes y servicios</i>	4.912	1.273	328	1.456	2.086	2.124	526	1.976	716	671	985	2.627	1.672	373	640	2.714	1.731	963	420	684	0
Impuestos específicos sobre la construcción	431	322	73	187	497	164	132	712	314	148	115	243	53	128	38	443	195	86	33	87	0
Licencias profesionales, comerciales y otros permisos	3.834	800	199	955	1.483	1.942	394	1.214	254	357	710	996	1.614	231	157	2.183	1.532	795	386	588	0
Otros impuestos sobre bienes y servicios	647	152	55	314	106	18	0	49	147	166	159	1.388	5	14	445	88	3	81	1	9	0
<i>Impuestos sobre comercio exterior y transacciones internacionales</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	67	628	0	0	316	1.049	0	0	0	0
<i>Otros ingresos tributarios</i>	279	204	46	138	34	73	94	329	46	114	127	202	33	92	15	283	71	68	9	59	0
Ingresos no tributarios	3.953	1.995	1.056	2.306	2.406	1.307	1.076	2.745	633	1.137	757	2.026	1.151	476	304	3.107	955	334	249	479	139
<i>Venta de bienes</i>	1.776	1.028	330	649	0	561	682	466	0	0	0	191	0	0	0	151	0	0	0	1	0
Venta de agua	1.771	1.028	330	644	0	561	682	466	0	0	0	191	0	0	0	148	0	0	0	0	0
Venta de otros bienes	5	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	1	0
<i>Venta de servicios</i>	1.450	675	646	1.327	1.655	587	278	1.783	189	715	447	1.080	923	131	225	1.453	742	240	180	314	123
Servicios de Saneamiento Ambiental	1.120	613	567	1.192	1.271	481	219	1.610	148	659	375	907	902	131	185	1.192	580	194	151	284	0
Otros servicios comunitarios	330	62	71	91	324	105	58	102	39	50	72	134	21	0	27	196	161	0	24	17	122
Venta de otros servicios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Derechos administrativos</i>	82	102	0	40	134	11	0	41	0	26	24	41	14	2	7	18	31	0	2	4	0
<i>Ingresos de la propiedad</i>	138	16	17	47	105	59	41	70	307	146	195	467	107	77	12	1.013	3	7	23	49	15
Alquiler de terrenos	0	0	0	0	0	0	0	0	258	125	73	364	32	69	0	880	3	0	0	38	0
Renta de activos financieros	138	16	17	47	105	59	41	70	48	21	122	103	75	8	12	128	0	7	23	11	15
Otros ingresos de la propiedad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0
<i>Multas, sanciones, remates y confiscaciones</i>	305	70	7	100	381	32	5	93	16	19	23	27	15	92	8	73	108	59	3	11	0
<i>Intereses moratorios</i>	174	102	56	141	115	56	70	264	101	76	48	204	84	173	50	332	61	29	27	92	0
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	29	1	0	2	17	0	0	29	20	154	19	16	7	0	2	67	11	0	14	7	1
Transferencias corrientes	50	27	28	276	66	36	13	383	23	34	36	364	55	5	24	322	140	346	285	1.041	609
Del Gobierno Central	19	0	0	0	0	0	0	279	0	0	0	190	0	0	1	78	290	250	707	0	0
De Órganos Desconcentrados	12	19	20	251	28	6	8	77	13	28	32	142	47	5	17	296	49	43	26	321	0
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	19	8	8	25	15	3	5	28	10	6	5	16	8	0	4	24	13	13	8	13	0
Del sector privado	0	0	0	0	23	27	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0
Del sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias corrientes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16	0	0	0	1	0	0	0	0	609
INGRESOS DE CAPITAL	950	277	265	1.458	676	40	135	1.431	430	500	667	3.772	983	214	505	4.448	693	587	497	1.508	0
Venta de activos	212	4	0	4	336	0	0	0	0	2	0	5	0	1	0	4	7	0	0	11	0
Venta de activos fijos	212	0	0	4	64	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	4	7	0	0	0	0
Venta de activos intangibles	0	4	0	0	272	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0	11	0
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25	0	0	0	0	0
Recuperación de préstamos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	737	273	265	1.453	340	40	135	1.430	430	498	667	3.767	983	213	505	4.419	686	587	496	1.497	0
Del Gobierno Central	448	270	264	1.445	231	28	133	1.371	430	493	485	2.964	982	209	438	3.835	685	587	496	1.317	0
De Órganos Desconcentrados	180	0	0	0	0	0	0	46	0	0	180	421	0	0	0	182	0	0	0	180	0
De Instituciones Descentralizadas no Empresariales	109	3	1	3	8	2	2	13	0	5	1	249	11	5	38	382	1	0	0	0	0
Del sector privado	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector externo	0	0	0	0	101	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otras transferencias de capital	0	0	0	4	0	10	0	0	0	0	0	133	0	0	29	20	0	0	0	0	0
Otros ingresos de capital	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
FINANCIAMIENTO	1.496	711	729	4.127	2.252	1.120	1.256	3.502	3.596	2.690	2.818	5.174	2.650	693	1.144	4.544	1.826	1.804	1.408	1.900	453
Financiamiento Interno	0	0	0	48	0	0	95	77	1.570	1.728	0	126	74	0	18	168	0	0	0	0	0
Recursos de vigencias anteriores	1.496	711	729	4.079	2.252	1.120	1.161	3.425	2.027	963	2.818	5.048	2.576	693	1.126	4.376	1.826	1.804	1.408	1.900	453
Superávit libre	864	41	102	198	516	646	338	444	-53	9	1.017	269	426	78	96	59	34	17	100	160	148
Superávit específico	632	670	628	3.881	1.736	474	823	2.981	2.079	953	1.801	4.780	2.150	615	1.030	4.317	1.793	1.787	1.307	1.740	305

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

1/ Las municipalidades de Curridabat, Gollito, Tarrazú y la Unión Nacional de Gobiernos Locales no digitaron el IV informe de ejecución presupuestaria del periodo 2011. Asimismo, las municipalidades de Pococí, Osa y la Federación de Municipalidades de la Región Sur de la Provincia de Puntarenas (FEDEMSUR) reflejan información parcial digitada en el SIPP.

CUADRO 21 (continuación)

	Provincia de Heredia				Provincia de Guanacaste				Provincia de Puntarenas				Provincia de Limón				Otras entidades de Gobiernos Locales
	Heredia	Belén	Santo Domingo	Otras	Carrillo	Santa Cruz	Liberia	Otras	Puntarenas	Garabito	Corredores	Otras	Limón	Pococí	Siquirres	Otras	
Total	8.226	4.645	2.433	9.712	5.353	5.871	2.906	11.932	4.171	2.651	1.938	12.801	4.468	2.060	1.585	3.713	755
GASTOS CORRIENTES	5.150	3.644	1.841	6.749	2.721	3.383	2.009	6.729	3.553	2.337	1.047	7.601	3.232	1.527	1.034	2.272	729
Gastos de consumo	4.390	2.842	1.575	5.732	2.153	2.758	1.688	5.743	2.957	1.925	821	6.532	2.648	1.168	816	1.649	722
Remuneraciones	2.337	1.497	918	3.076	1.241	1.920	1.335	4.198	2.267	1.466	628	4.484	1.981	895	624	1.143	432
Sueldos y salarios	2.000	1.236	778	2.630	1.035	1.635	1.128	3.581	1.945	1.258	538	3.855	1.704	743	540	982	353
Contribuciones sociales	336	261	140	446	206	285	207	617	322	208	90	628	277	151	84	161	78
Adquisición de bienes y servicios	2.053	1.345	657	2.657	911	838	353	1.546	690	458	193	2.048	667	274	192	506	290
Intereses	12	19	14	79	201	224	4	127	35	1	18	266	25	5	24	47	0
Transferencias corrientes	747	783	252	938	367	402	316	858	560	411	208	803	559	354	193	577	7
Transferencias Corrientes al Sector Público	565	460	223	845	313	360	268	732	323	340	97	706	365	296	123	366	2
Transferencias Corrientes al Sector Privado	182	323	29	93	55	42	48	126	238	71	112	97	194	58	71	210	5
Transferencias Corrientes al Sector Externo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
GASTOS DE CAPITAL	3.056	940	558	2.918	2.585	1.018	882	5.063	484	295	862	4.883	1.080	512	540	1.402	11
Formación de capital	2.245	813	381	2.521	2.470	879	842	4.225	396	141	817	4.314	830	502	495	1.284	0
Edificaciones	449	29	53	252	43	49	207	817	142	4	335	609	170	0	136	107	0
Vías de comunicación	1.217	152	35	1.509	827	475	467	2.736	245	98	434	3.333	466	308	307	1.107	0
Obras urbanísticas	0	0	0	0	9	24	0	0	0	0	0	58	0	0	0	0	0
Instalaciones	94	372	122	226	1.473	175	32	122	1	0	11	42	92	0	3	19	0
Otras obras	485	260	171	533	118	156	136	550	8	39	37	273	102	194	48	51	0
Adquisición de activos	330	125	167	382	113	139	40	686	51	118	45	479	250	10	45	113	11
Maquinaria y equipo	324	125	167	382	38	139	40	515	47	118	45	479	249	10	45	113	11
Terrenos	5	0	0	0	76	0	0	171	4	0	0	0	0	0	0	0	0
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Activos de Valor	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0
Transferencias de capital	481	2	10	15	2	0	0	152	37	36	0	90	0	0	0	5	0
Transferencias de Capital al Sector Público	171	2	0	0	0	0	0	47	10	3	0	89	0	0	0	5	0
Transferencias de Capital al Sector Privado	310	0	10	14	2	0	0	105	27	33	0	1	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	20	62	34	44	46	1.469	16	140	135	20	29	244	156	22	12	38	0
Concesión de préstamos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización	20	62	34	44	46	1.469	16	140	135	20	29	244	156	22	12	38	0
Amortización Interna	20	62	34	44	46	1.469	16	140	135	20	29	244	156	22	12	38	0
Amortización Externa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros activos financieros	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	73	0	0	0	0	14

Fuente: Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) al 29-2-2012.

1/ Las municipalidades de Curridabat, Golfito, Tarrazú y la Unión Nacional de Gobiernos Locales no digitaron el IV informe de ejecución presupuestaria del periodo 2011. Asimismo, las municipalidades de Pococí, Osa y la Federación de Municipalidades de la Región Sur de la Provincia de Puntarenas (FEDEMSUR) reflejan información parcial digitada en el SIPP.

CUADRO 22
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
En millones de colones

EMPRESAS		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL	Aprobado	4.546.918	4.546.918	0
	Ejecutado	4.143.114	3.835.793	307.322
	Diferencia	-403.803	711.125	307.322
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	Aprobado	340.079	340.079	0
	Ejecutado	322.998	312.083	10.915
	Diferencia	-17.081	27.997	10.915
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN	Aprobado	49.352	49.352	0
	Ejecutado	42.748	38.046	4.702
	Diferencia	-6.604	11.305	4.702
CORREOS DE COSTA RICA S.A.	Aprobado	14.312	14.312	0
	Ejecutado	11.530	11.245	285
	Diferencia	-2.782	3.067	285
EDITORIAL COSTA RICA	Aprobado	499	499	0
	Ejecutado	437	380	58
	Diferencia	-61	119	58
EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE HEREDIA (ESPH)	Aprobado	60.990	60.990	0
	Ejecutado	58.391	49.736	8.655
	Diferencia	-2.599	11.254	8.655
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ICAA)	Aprobado	133.183	133.183	0
	Ejecutado	110.667	96.147	14.520
	Diferencia	-22.517	37.036	14.520
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	Aprobado	1.848.627	1.848.627	0
	Ejecutado	1.669.334	1.533.476	135.858
	Diferencia	-179.294	315.152	135.858
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	Aprobado	7.208	7.208	0
	Ejecutado	6.721	5.970	752
	Diferencia	-487	1.239	752
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	Aprobado	6.332	6.332	0
	Ejecutado	8.835	4.229	4.606
	Diferencia	2.503	2.103	4.606
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELÉCTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO (JASEC)	Aprobado	64.024	64.024	0
	Ejecutado	50.145	45.529	4.616
	Diferencia	-13.879	18.495	4.616
JUNTA DE ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA	Aprobado	34.192	34.192	0
	Ejecutado	31.971	27.678	4.293
	Diferencia	-2.221	6.514	4.293
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ	Aprobado	198.874	198.874	0
	Ejecutado	189.794	139.588	50.206
	Diferencia	-9.080	59.286	50.206
RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE S. A	Aprobado	47.047	47.047	0
	Ejecutado	42.254	36.030	6.224
	Diferencia	-4.793	11.017	6.224
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO	Aprobado	1.737.917	1.737.917	0
	Ejecutado	1.594.293	1.532.136	62.157
	Diferencia	-143.624	205.781	62.157
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN CULTURAL (SINART)	Aprobado	4.280	4.280	0
	Ejecutado	2.997	3.521	-524
	Diferencia	-1.284	760	-524

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

CUADRO 23
EMPRESAS PÚBLICAS NO FINANCIERAS
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR EMPRESA, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

CLASIFICACIÓN	EMPRESAS	TOTAL	CNFL	CNP	CORREOS DE COSTA RICA	EDITORIAL COSTA RICA	ESPH	ICAA	ICE	INCOFER	INCOPI	JASEC	JAPDEVA	JPSSJ	RACSA	RECOPE	SINART
TOTAL		4.143.114	322.998	42.748	11.530	437	58.391	110.667	1.669.334	6.721	8.835	50.145	31.971	189.794	42.254	1.594.293	2.997
INGRESOS CORRIENTES		3.403.614	283.856	34.188	11.264	411	44.943	90.362	1.175.416	2.793	3.545	33.762	28.037	136.664	25.604	1.529.772	2.997
Ingresos tributarios		6	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos tributarios		6	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ingresos no tributarios		3.392.740	283.856	33.854	11.204	149	35.625	90.362	1.175.416	2.793	3.545	33.762	28.037	136.663	25.604	1.529.772	2.099
Venta de bienes y servicios		3.354.420	276.667	33.793	11.173	148	34.846	88.568	1.151.634	2.793	3.459	33.236	27.753	135.404	25.525	1.527.322	2.099
Venta de bienes		2.530.708	273.417	32.753	0	148	32.198	76.976	556.272	0	7	31.664	21	0	0	1.527.253	0
Venta de alcoholes y licores		17.832	0	17.832	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Venta de productos derivados del petróleo		1.527.253	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.527.253	0
Venta de otros bienes manufacturados		148	0	0	0	148	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Venta de agua		83.405	0	0	0	0	6.406	76.976	0	0	3	0	20	0	0	0	0
Venta de energía eléctrica		885.787	272.147	0	0	0	25.792	0	556.272	0	4	31.571	0	0	0	0	0
Venta de otros bienes		16.283	1.270	14.921	0	0	0	0	0	0	0	92	1	0	0	0	0
Venta de servicios		816.788	3.251	1.040	11.173	0	2.541	11.592	595.963	2.793	1.465	1.553	22.321	135.404	25.525	69	2.099
Derechos administrativos		6.924	0	0	0	0	107	0	-600	0	1.987	20	5.411	0	0	0	0
Ingresos de la propiedad		17.232	354	30	22	0	189	480	13.590	0	85	156	5	1.232	79	1.011	0
Traspaso de dividendos		8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8	0
Renta de la propiedad		17.224	354	30	22	0	189	480	13.590	0	85	156	5	1.232	79	1.002	0
Renta de activos financieros		12.405	0	30	6	0	189	321	10.381	0	75	118	5	1.186	78	15	0
Intereses sobre títulos valores		6.065	0	30	6	0	189	273	4.088	0	75	118	6	1.186	78	15	0
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central		40	0	0	0	0	0	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses sobre títulos valores de Gobiernos Locales		8	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses sobre títulos valores de Empresas Públicas no Financieras		5.947	0	0	0	0	0	0	5.949	0	0	0	-2	0	0	0	0
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Financieras		14	0	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses sobre títulos valores del Sector Privado		331	0	0	0	0	0	331	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses sobre títulos valores del Sector Externo		412	0	0	0	0	0	194	177	0	0	30	0	11	0	0	0
Intereses y comisiones sobre préstamos		4.407	354	0	16	0	0	-36	3.032	0	10	9	0	34	1	988	0
Otras rentas de activos financieros		3.696	2.155	0	0	0	268	757	157	0	2	351	0	7	0	0	0
Multas, sanciones, confiscaciones y remates		8	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses moratorios		17.384	4.678	31	0	7	322	558	10.035	0	18	279	20	0	0	1.440	0
Otros ingresos no tributarios		10.869	0	335	60	256	9.319	0	0	0	0	0	0	1	0	0	898
Transferencias corrientes		10.807	0	335	60	256	9.319	0	0	0	0	0	0	0	0	0	898
Del sector público		898	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	898
Transferencias corrientes del Gobierno Central		309	0	53	0	256	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados		281	0	281	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales		150	0	0	0	150	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras		9.169	0	0	0	9.169	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras		1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Del sector privado		60	0	0	60	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Del sector externo		15.868	0	0	23	2	0	1.411	234	3.453	0	590	185	630	9.335	7	0
INGRESOS DE CAPITAL		52	0	0	23	2	0	0	20	0	0	0	0	0	0	7	0
Venta de activos		449	0	0	0	0	0	0	137	0	0	312	0	0	0	0	0
Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública		1.532	0	0	0	0	0	547	77	0	0	278	0	630	0	0	0
Recuperación de préstamos		565	0	0	0	0	0	547	18	0	0	0	0	0	0	0	0
Recuperación de préstamos al sector público		967	0	0	0	0	0	0	59	0	0	278	0	630	0	0	0
Recuperación de préstamos al sector privado		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recuperación de otras inversiones		11.793	0	0	0	0	0	864	0	3.453	0	0	185	0	7.292	0	0
Transferencias de capital		11.793	0	0	0	0	0	864	0	3.453	0	0	185	0	7.292	0	0
Del sector público		3.453	0	0	0	0	0	0	0	3.453	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital del Gobierno Central		864	0	0	0	0	0	864	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital de Órganos Desconcentrados		124	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	124	0	0	0	0
Transferencias de capital de Instituciones Descentralizadas no Empresariales		61	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	61	0	0	0	0
Transferencias de capital de Gobiernos Locales		7.292	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7.292	0	0
Transferencias de capital de Empresas Públicas no Financieras		2.043	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.043	0	0
Otros ingresos de capital		723.632	39.142	8.560	243	25	13.448	18.894	493.684	476	5.290	15.793	3.749	52.499	7.315	64.514	0
FINANCIAMIENTO		166.317	21.563	0	0	0	2.586	0	129.716	0	0	8.402	0	0	4.050	0	0
Financiamiento interno		209.188	0	0	0	0	0	6.943	199.226	0	0	3.018	0	0	0	0	0
Financiamiento externo		348.127	17.579	8.560	243	25	10.862	11.951	164.742	476	5.290	4.373	3.749	52.499	3.265	64.514	0
Recursos de vigencias anteriores																	

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

CUADRO 24 (continuación)

CLASIFICACIÓN ECONÓMICA	EMPRESAS								
	INCOFER	INCOPI	JASEC	JAPDEVA	JPSSJ	RACSA	RECOPE	SINART	
TOTAL	5.970	4.229	45.529	27.678	139.588	36.030	1.532.136	3.521	
GASTOS CORRIENTES	3.523	2.622	32.530	26.331	138.361	28.144	1.475.819	3.188	
Gastos de consumo	3.472	2.445	30.932	24.126	12.946	26.552	1.464.637	3.134	
<i>Remuneraciones</i>	677	1.260	3.980	20.646	8.584	8.431	40.663	1.975	
Sueldos y salarios	578	998	3.117	16.612	7.003	6.303	29.756	1.597	
Contribuciones sociales	99	262	863	4.034	1.580	2.128	10.907	378	
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	2.795	1.185	26.952	3.480	4.362	18.121	1.423.974	1.159	
Intereses	0	0	1.557	36	0	1.161	1.569	0	
Internos	0	0	1.155	0	0	1.161	0	0	
Externos	0	0	402	36	0	0	1.569	0	
Transferencias corrientes	52	177	41	2.169	125.415	431	9.612	54	
Transferencias corrientes al sector público	1	12	0	2	13.437	178	6.374	7	
Transferencias corrientes al sector privado	48	137	41	2.148	111.977	253	3.206	47	
Transferencias corrientes al sector externo	2	29	0	19	1	0	33	0	
GASTOS DE CAPITAL	2.446	1.608	12.539	1.084	599	5.012	38.996	305	
Formación de capital	572	1.320	6.373	727	153	327	30.196	0	
Edificaciones	16	32	72	0	54	327	6.356	0	
Vías de comunicación	546	363	0	723	0	0	0	0	
Obras Urbanísticas	0	0	0	4	0	0	0	0	
Instalaciones	0	0	4.123	0	0	0	23.841	0	
Otras obras	10	926	2.178	0	99	0	0	0	
Otros gastos de capital	0	0	0	0	0	0	0	0	
Adquisición de activos	1.874	122	6.166	357	446	4.685	8.800	300	
Maquinaria y equipo	1.874	122	5.949	357	386	4.685	8.552	300	
Terrenos	0	0	217	0	0	0	0	0	
Edificios	0	0	0	0	0	0	0	0	
Intangibles	0	0	0	0	59	0	248	0	
Transferencias de capital	0	166	0	0	0	0	0	5	
Transferencias de capital al sector público	0	166	0	0	0	0	0	5	
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	459	263	629	2.874	17.321	28	
Concesión de préstamos	0	0	0	42	629	0	0	0	
Adquisición de valores	0	0	0	0	0	0	0	0	
Amortización	0	0	459	221	0	2.874	4.553	28	
Amortización interna	0	0	63	0	0	2.874	0	0	
Amortización externa	0	0	396	221	0	0	4.553	28	
Otros activos financieros	0	0	0	0	0	0	12.769	0	

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

CUADRO 25
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
En millones de colones

INSTITUCIONES		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL 1/	Aprobado	2.799.900	2.799.900	0
	Ejecutado	2.670.495	2.009.811	660.684
	Diferencia	-129.405	790.089	660.684
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	Aprobado	197.405	197.405	0
	Ejecutado	180.318	180.318	0
	Diferencia	-17.087	17.087	0
BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	Aprobado	62.895	62.895	0
	Ejecutado	54.280	47.993	6.287
	Diferencia	-8.615	14.902	6.287
BANCO DE COSTA RICA	Aprobado	265.204	265.204	0
	Ejecutado	253.798	230.004	23.795
	Diferencia	-11.405	35.200	23.795
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	Aprobado	170.375	170.375	0
	Ejecutado	164.121	86.409	77.713
	Diferencia	-6.254	83.967	77.713
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	Aprobado	558.486	558.486	0
	Ejecutado	388.367	369.130	19.237
	Diferencia	-170.119	189.356	19.237
BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	Aprobado	245.183	245.183	0
	Ejecutado	232.616	182.604	50.012
	Diferencia	-12.567	62.579	50.012
COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	Aprobado	21.887	21.887	0
	Ejecutado	27.447	21.239	6.209
	Diferencia	5.560	648	6.209
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	Aprobado	23.328	23.328	0
	Ejecutado	22.903	22.356	547
	Diferencia	-425	971	547
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	Aprobado	1.094.700	1.094.700	0
	Ejecutado	1.121.200	751.605	369.596
	Diferencia	26.500	343.096	369.596
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	Aprobado	55.241	55.241	0
	Ejecutado	106.695	39.323	67.372
	Diferencia	51.453	15.918	67.372
OTRAS	Aprobado	105.197	105.197	0
	Ejecutado	118.750	78.832	39.918
	Diferencia	13.553	26.365	39.918

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ No incluye información de BN Vital.

CUADRO 26
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

CLASIFICACIÓN	TOTAL	BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	BANCO DE COSTA RICA	BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INVU)	OTRAS
TOTAL /1	2.670.495	180.318	54.280	253.798	164.121	388.367	232.616	27.447	22.903	1.121.200	106.695	118.750
INGRESOS CORRIENTES	1.733.733	68.458	54.280	251.835	120.272	388.367	232.616	10.362	5.145	504.099	15.623	82.678
Ingresos tributarios	93	0	0	0	0	0	0	0	93	0	0	0
<i>Otros Ingresos Tributarios</i>												
Ingresos no tributarios	1.593.676	63.603	54.280	251.835	9.567	388.367	232.616	5.905	5.052	504.099	15.590	62.763
<i>Venta de bienes y servicios</i>	680.512	9.019	11.862	68.255	0	104.710	15.558	309	20	416.295	4.973	49.511
<i>Venta de bienes</i>	14.282	0	0	0	0	14.239	0	0	0	43	0	0
<i>Venta de servicios</i>	666.230	9.019	11.862	68.255	0	90.471	15.558	309	20	416.252	4.973	49.511
<i>Servicios financieros y de seguros</i>	651.743	6.591	11.824	66.642	0	90.447	15.545	309	0	416.175	3.832	40.378
<i>Alquileres</i>	180	0	37	0	0	23	13	0	20	77	11	0
<i>Otros servicios</i>	14.306	2.428	2	1.613	0	1	0	0	0	0	1.130	9.133
<i>Ingresos de la propiedad</i>	843.872	32.232	42.222	183.580	7.443	268.605	211.524	5.479	4.904	65.934	10.273	11.675
<i>Traspaso de dividendos</i>	3.082	3.082	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Renta de la propiedad</i>	87	0	0	82	0	0	0	0	0	0	5	0
<i>Renta de activos financieros</i>	840.703	29.150	42.222	183.498	7.443	268.605	211.524	5.479	4.904	65.934	10.268	11.675
<i>Intereses sobre títulos valores</i>	158.551	4.328	11.853	14.631	979	25.419	24.435	905	1.305	58.627	4.838	11.231
<i>Intereses y comisiones sobre préstamos</i>	653.520	1.762	30.368	168.866	6.464	243.048	187.069	4.570	3.599	2.500	5.274	0
<i>Otras rentas de activos financieros</i>	28.631	23.060	0	0	0	138	21	4	0	4.808	156	444
<i>Multas, sanciones, confiscaciones y remates</i>	261	25	0	0	0	0	259	0	0	23	0	0
<i>Intereses moratorios</i>	127	0	0	0	0	0	0	0	0	127	0	0
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	68.904	22.328	196	0	2.124	15.052	5.274	117	128	21.765	344	1.576
Transferencias corrientes	139.964	4.854	0	0	110.704	0	0	4.457	0	0	33	19.915
<i>Del sector público</i>	135.444	2.761	0	0	110.369	0	0	2.365	0	0	33	19.915
<i>Transferencias corrientes del Gobierno Central</i>	14.675	0	0	0	14.675	0	0	0	0	0	0	0
<i>Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados</i>	98.689	0	0	0	92.582	0	0	0	0	0	0	6.107
<i>Transferencias corrientes de Instituciones Descentralizadas no Empresariales</i>	353	353	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Transferencias corrientes de Gobiernos Locales</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Transferencias corrientes de Empresas Públicas no Financieras</i>	3.217	186	0	0	3.031	0	0	0	0	0	0	0
<i>Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras</i>	18.509	2.221	0	0	82	0	0	2.365	0	0	33	13.808
<i>Del sector privado</i>	4.521	2.093	0	0	335	0	0	2.092	0	0	0	0
INGRESOS DE CAPITAL	198.944	6	0	1.963	0	0	0	4.149	17.348	152.580	22.101	797
Venta de activos	906	6	0	0	0	0	0	0	19	10	871	1
<i>Venta de activos fijos</i>	906	6	0	0	0	0	0	0	19	10	871	1
Recuperación de préstamos	166.835	0	0	1.963	0	0	0	4.149	10.481	135.653	14.119	471
<i>Recuperación de préstamos al sector privado</i>	38.849	0	0	1.963	0	0	0	4.149	10.334	8.284	14.119	0
<i>Recuperación de otras inversiones</i>	127.986	0	0	0	0	0	0	0	147	127.369	0	471
Transferencias de capital	13.960	0	0	0	0	0	0	0	6.849	0	7.111	0
<i>Del sector público</i>	13.960	0	0	0	0	0	0	0	6.849	0	7.111	0
<i>Transferencias de capital del Gobierno Central</i>	615	0	0	0	0	0	0	0	15	0	600	0
<i>Transferencias de capital de Instituciones Públicas Financieras</i>	13.345	0	0	0	0	0	0	0	6.834	0	6.511	0
Otros ingresos de capital	17.244	0	0	0	0	0	0	0	0	16.917	0	326
FINANCIAMIENTO	737.818	111.855	0	0	43.850	0	0	12.936	410	464.522	68.971	35.275
Financiamiento interno	13.578	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13.578	0
<i>Préstamos directos</i>	13.578	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13.578	0
Recursos de vigencias anteriores	612.385	0	0	0	43.850	0	0	12.936	410	464.522	55.393	35.275
Recursos de emisión monetaria	111.855	111.855	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ No incluye la información de ingresos de BN Vital por un monto aproximado de €12.819 millones.

CUADRO 27
INSTITUCIONES PÚBLICAS FINANCIERAS
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR INSTITUCIÓN, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
 En millones de colones

INSTITUCIONES	TOTAL	BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	BANCO DE COSTA RICA	BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA (BANHVI)	BANCO NACIONAL DE COSTA RICA (BNCR)	BANCO POPULAR Y DESARROLLO COMUNAL	COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS (INS)	INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO (INUVU)	OTRAS
CLASIFICACIÓN ECONÓMICA												
TOTAL /1	2.009.811	180.318	47.993	230.004	86.409	369.130	182.604	21.239	22.356	751.605	39.323	78.832
GASTOS CORRIENTES	1.463.162	177.016	46.065	219.494	6.124	356.786	177.774	2.025	4.719	393.142	9.623	70.394
Gastos de consumo	962.666	24.273	20.100	137.353	3.158	252.136	86.643	2.003	4.014	362.136	9.057	61.793
<i>Remuneraciones</i>	361.142	14.148	12.810	81.610	2.723	91.894	59.580	1.255	2.227	47.663	6.872	40.361
Sueldos y salarios	270.720	10.993	9.521	59.691	2.140	70.032	41.457	981	1.727	37.039	5.432	31.706
Contribuciones sociales	90.422	3.154	3.288	21.919	582	21.861	18.123	274	500	10.625	1.441	8.655
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	601.524	10.125	7.290	55.743	435	160.243	27.063	748	1.787	314.473	2.185	21.431
Intereses	374.364	130.187	18.613	63.996	2.168	85.554	70.523	0	0	24	107	3.192
Internos	362.278	128.572	18.613	61.964	2.168	79.925	67.714	0	0	24	107	3.192
Externos	12.086	1.615	0	2.032	0	5.629	2.810	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	126.133	22.557	7.353	18.145	798	19.096	20.608	22	705	30.981	459	5.409
Transferencias corrientes al sector público	106.631	20.694	6.676	16.871	137	12.592	19.038	6	73	26.474	12	4.058
Transferencias corrientes al sector privado	19.364	1.828	676	1.263	661	6.488	1.561	15	619	4.507	441	1.303
Transferencias corrientes al sector externo	138	34	1	11	0	16	9	1	12	0	5	49
GASTOS DE CAPITAL	133.617	1.348	1.928	9.581	80.285	12.344	4.829	97	176	9.003	6.050	7.976
Formación de capital	11.282	590	507	2.966	0	3.277	765	39	19	1.180	1.920	19
Edificaciones	6.310	590	507	2.966	0	237	765	39	0	1.180	14	11
Obras Urbanísticas	1.906	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.906	0
Otras obras	3.066	0	0	0	0	3.040	0	0	19	0	0	7
Adquisición de activos	32.172	758	1.421	6.615	103	9.067	4.064	58	157	7.822	150	1.957
Maquinaria y equipo	31.888	758	1.421	6.353	103	9.067	4.064	58	157	7.822	128	1.957
Terrenos	262	0	0	262	0	0	0	0	0	0	0	0
Intangibles	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22	0
Activos de valor	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital	90.163	0	0	0	80.183	0	0	0	0	0	3.980	6.000
Transferencias de capital al sector público	20.090	0	0	0	14.073	0	0	0	0	0	17	6.000
Transferencias de capital al sector privado	70.073	0	0	0	66.109	0	0	0	0	0	3.964	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	413.032	1.954	0	928	0	0	0	19.117	17.461	349.460	23.650	462
Concesión de préstamos	57.130	0	0	0	0	0	0	19.117	17.461	4.771	15.782	0
Adquisición de valores	344.763	0	0	0	0	0	0	0	0	344.301	0	462
Amortización	8.796	0	0	928	0	0	0	0	0	0	7.868	0
Amortización interna	8.796	0	0	928	0	0	0	0	0	0	7.868	0
Otros activos financieros	2.344	1.954	0	0	0	0	0	0	0	389	0	0

Fuente: Sistema de Información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ No incluye la información de egresos de BN Vital por un monto aproximado de €5.570 millones.

CUADRO 28
FIDEICOMISOS
RESULTADO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO 2010
En millones de colones

FIDEICOMISOS		Ingresos	Egresos	Saldo
TOTAL 1/	Aprobado	243.545	243.545	0
	Ejecutado	218.036	126.040	91.996
	Diferencia	-25.509	117.505	91.996
FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO P.H. LOS NEGROS	Aprobado	10.899	10.899	0
	Ejecutado	10.676	10.307	369
	Diferencia	-223	591	369
FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	Aprobado	18.563	18.563	0
	Ejecutado	17.737	7.169	10.568
	Diferencia	-826	11.394	10.568
FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	Aprobado	42.835	42.835	0
	Ejecutado	33.825	33.731	94
	Diferencia	-9.010	9.104	94
FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	Aprobado	25.073	25.073	0
	Ejecutado	18.211	10.148	8.063
	Diferencia	-6.862	14.925	8.063
FIDEICOMISO MTSS/PRONAMYPE-BANCO POPULAR	Aprobado	3.987	3.987	0
	Ejecutado	3.576	1.748	1.828
	Diferencia	-411	2.238	1.828
FIDEICOMISO PEÑAS BLANCAS	Aprobado	9.674	9.674	0
	Ejecutado	8.132	4.296	3.836
	Diferencia	-1.541	5.377	3.836
FIDEICOMISO PROYECTO TÉRMICO GARABITO	Aprobado	93.398	93.398	0
	Ejecutado	85.450	47.616	37.834
	Diferencia	-7.948	45.782	37.834
FIDEICOMISO 21-02 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS/BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	Aprobado	2.140	2.140	0
	Ejecutado	1.871	1.258	613
	Diferencia	-268	882	613
FIDEICOMISO 544 FONAFIFO-BNCR FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	Aprobado	9.148	9.148	0
	Ejecutado	8.560	3.882	4.678
	Diferencia	-588	5.266	4.678
FIDEICOMISO 872 CTAMS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	Aprobado	12.212	12.212	0
	Ejecutado	11.957	4.628	7.329
	Diferencia	-255	7.584	7.329
OTROS	Aprobado	15.617	15.617	0
	Ejecutado	18.041	1.256	16.785
	Diferencia	2.424	14.361	16.785

Fuente: Sistema de información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ No incluye los fideicomisos de Titularización Inmobiliario ICE-BCCR y del P.H. Toro III. Se excluye la información del fideicomiso BCAC - IMAS - BANACIO / 73-2002, por cuanto presenta inconsistencias en las cifras incorporadas al SIPP.

CUADRO 29
FIDEICOMISOS
INGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

CLASIFICACIÓN	TOTAL	FIDEICOMISO DE ADMINISTRACION Y PAGO P.H. LOS NEGROS	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	FIDEICOMISO MTSS/PRONAMYPE-BANCO POPULAR	FIDEICOMISO PEÑAS BLANCAS	FIDEICOMISO PROYECTO TÉRMICO GARABITO	FIDEICOMISO 21-02 CONSEJO NACIONAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	FIDEICOMISO 544 FONAFIFO-BNCR FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	FIDEICOMISO 872 CTAMS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	OTROS
TOTAL 1/	218.036	10.676	17.737	33.825	18.211	3.576	8.132	85.450	1.871	8.560	11.957	29.998
INGRESOS CORRIENTES	120.324	10.616	12.605	33.633	14.540	1.115	4.515	31.251	1.049	4.754	5.084	6.245
Ingresos no tributarios	103.146	10.616	12.605	33.633	6.450	119	4.515	31.251	75	312	2.701	3.569
<i>Venta de bienes y servicios</i>	94.658	10.614	12.481	33.502	0	0	4.492	30.862	0	175	2.532	2.532
Venta de bienes	30	0	0	0	0	0	0	0	0	30	0	0
Venta de servicios	62.286	10.614	12.481	3.692	0	0	4.492	30.862	0	145	0	0
Servicios de transporte	1.707	0	0	1.707	0	0	0	0	0	0	0	0
Servicios financieros y de seguros	10.614	10.614	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Alquileres	49.820	0	12.481	1.985	0	0	4.492	30.862	0	0	0	0
Otros servicios	145	0	0	0	0	0	0	0	0	145	0	0
Derechos administrativos	32.342	0	0	29.810	0	0	0	0	0	0	2.532	2.532
Derechos administrativos a los servicios de transporte	21.881	0	0	21.881	0	0	0	0	0	0	0	0
Derechos administrativos a otros servicios públicos	10.461	0	0	7.929	0	0	0	0	0	0	2.532	2.532
<i>Ingresos de la propiedad</i>	8.235	2	124	132	6.272	110	23	389	35	134	167	1.014
Renta de la propiedad	132	0	0	132	0	0	0	0	0	0	0	0
Renta de activos financieros	8.103	2	124	0	6.272	110	23	389	35	134	167	1.014
Intereses sobre títulos valores	6.221	0	124	0	5.185	70	23	389	0	97	0	333
Intereses sobre títulos valores del Gobierno Central	2.057	0	124	0	1.218	17	23	389	0	0	0	285
Intereses sobre títulos valores de Instituciones Públicas Finz	4.111	0	0	0	3.967	0	0	0	0	97	0	48
Intereses sobre títulos valores del Sector Privado	53	0	0	0	0	53	0	0	0	0	0	0
Intereses y comisiones sobre Préstamos	1.323	0	0	0	1.087	39	0	0	0	19	0	179
Otras rentas de activos financieros	559	2	0	0	0	1	0	0	35	18	167	502
<i>Multas, sanciones, remates y confiscaciones</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intereses moratorios	8	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0
Otros ingresos no tributarios	245	0	0	0	178	2	0	0	40	2	2	23
Transferencias corrientes	17.178	0	0	0	8.090	996	0	0	974	4.442	2.383	2.676
<i>Del sector público</i>	17.171	0	0	0	8.090	996	0	0	974	4.442	2.377	2.669
Transferencias corrientes del Gobierno Central	5.192	0	0	0	0	996	0	0	974	2.965	0	257
Transferencias corrientes de Órganos Desconcentrados	3.889	0	0	0	0	0	0	0	0	1.477	2.377	2.412
Transferencias corrientes de Instituciones Públicas Financieras	8.090	0	0	0	8.090	0	0	0	0	0	0	0
<i>Del sector externo</i>	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	7
INGRESOS DE CAPITAL	8.683	0	0	191	3.671	1.370	0	0	0	77	214	3.375
Venta de activos	29	0	0	0	15	14	0	0	0	0	0	0
Recuperación de Préstamos	5.851	0	0	0	3.656	1.356	0	0	0	77	0	763
Recuperación de Préstamos al sector privado	1.253	0	0	0	1.253	0	0	0	0	0	0	0
Recuperación de otras inversiones	4.597	0	0	0	2.402	1.356	0	0	0	77	0	763
Transferencias de capital	2.801	0	0	191	0	0	0	0	0	0	214	2.609
<i>Del sector público</i>	2.395	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2.395
<i>Del sector privado</i>	191	0	0	191	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Del sector externo</i>	214	0	0	0	0	0	0	0	0	0	214	214
Otros ingresos de capital	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
FINANCIAMIENTO	89.029	59	5.132	0	0	1.091	3.617	54.199	822	3.729	6.658	20.378
Financiamiento interno	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Financiamiento externo	21.761	0	0	0	0	0	0	21.761	0	0	0	0
Recursos de vigencias anteriores	67.268	59	5.132	0	0	1.091	3.617	32.437	822	3.729	6.658	20.378

Fuente: Sistema de información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ No se incluyen los fideicomisos Titularización Inmobiliaria ICE-BCCR y del P.H. Toro III, por un monto aproximado de €6.392 millones. Se excluye la información del fideicomiso BCAC - IMAS - BANACIO / 73-2002, por cuanto presenta inconsistencias en las cifras incorporadas al SIPP.

CUADRO 30
FIDEICOMISOS
EGRESOS EJECUTADOS DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ECONÓMICO 2011
POR FIDEICOMISO, SEGÚN CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

CLASIFICACIÓN	FIDEICOMISOS	TOTAL	FIDEICOMISO DE ADMINISTRACIÓN Y PAGO P.H. LOS NEGROS	FIDEICOMISO DE CARIBLANCO	FIDEICOMISO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL JUAN SANTAMARÍA (FIDEICOMISO 3045)	FIDEICOMISO MAG-PIPA-FINADE	FIDEICOMISO MTSS/PRONAMYPE-BANCO POPULAR	FIDEICOMISO PEÑAS BLANCAS	FIDEICOMISO PROYECTO TERMICO GARABITO	FIDEICOMISO 21-02 CONSEJO NACINAL DE INVESTIGACIONES CIENTÍFICAS Y TECNOLÓGICAS / BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	FIDEICOMISO 544 FONAFIFO-BNCR FONDO NACIONAL DE FINANCIAMIENTO FORESTAL	FIDEICOMISO 872 CTAMS - BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	OTROS
TOTAL /1		126.040	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GASTOS CORRIENTES		77.299	9.537	7.169	32.458	3.993	314	2.300	13.648	1.258	3.618	2.222	783
Gastos de consumo		9.287	6	1.132	98	3.395	312	144	893	4	635	2.220	449
<i>Remuneraciones</i>		261	0	2	0	0	32	2	5	0	138	0	82
Sueldos y salarios		214	0	2	0	0	26	2	5	0	113	0	66
Contribuciones sociales		47	0	0	0	0	6	0	0	0	25	0	16
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>		9.027	6	1.130	98	3.395	280	142	888	4	497	2.220	367
Intereses		21.355	352	6.037	0	54	0	2.156	12.754	0	0	0	2
Internos		17.149	0	6.037	0	54	0	2.156	8.900	0	0	0	2
Externos		4.206	352	0	0	0	0	0	3.855	0	0	0	0
Transferencias corrientes		46.657	9.180	0	32.360	545	3	0	0	1.254	2.983	2	332
Transferencias corrientes al sector público		24.434	9.180	0	14.265	545	0	0	0	267	25	0	152
Transferencias corrientes al sector privado		22.223	0	0	18.095	0	3	0	0	987	2.958	2	180
GASTOS DE CAPITAL		29.315	0	0	1.274	2	1	0	25.418	0	32	2.406	183
Formación de capital		27.412	0	0	0	0	0	0	25.418	0	0	1.857	136
Edificaciones		675	0	0	0	0	0	0	0	0	0	675	0
Instalaciones		25.418	0	0	0	0	0	0	25.418	0	0	0	0
Otras obras		1.318	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.182	136
Adquisición de activos		183	0	0	0	2	1	0	0	0	32	101	47
Maquinaria y equipo		161	0	0	0	2	1	0	0	0	32	79	47
Terrenos		22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	22	0
Transferencias de capital		1.721	0	0	1.274	0	0	0	0	0	0	447	0
Transferencias de capital al sector público		1.274	0	0	1.274	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias de capital al sector privado		447	0	0	0	0	0	0	0	0	0	447	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS		19.426	770	0	0	6.153	1.433	1.996	8.551	0	232	0	291
Concesión de préstamos		7.433	0	0	0	5.635	1.433	0	0	0	232	0	133
Amortización		11.992	770	0	0	518	0	1.996	8.551	0	0	0	158
Amortización interna		2.672	0	0	0	518	0	1.996	0	0	0	0	158
Amortización externa		9.321	770	0	0	0	0	0	8.551	0	0	0	0

Fuente: Sistema de información de Presupuestos Públicos (SIPP).

1/ No se incluyen los fideicomisos Titularización Inmobiliario ICE-BCCR y del P.H. Toro III, por un monto aproximado de €4.729 millones. Se excluye la información del fideicomiso BCAC - IMAS - BANACIO / 73-2002, por cuanto presenta inconsistencias en las cifras incorporadas al SIPP.

CUADRO 31
GOBIERNO GENERAL: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EFECTIVA 2010-2011
 En millones de colones

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Instituciones Descentr. No Empresariales		Gobierno General		Gobierno General Consolidado	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
	INGRESOS CORRIENTES	2.713.553	3.021.785	184.768	204.379	613.960	671.153	2.328.926	2.730.246	5.841.208	6.627.562	4.412.501
Ingresos tributarios	2.463.580	2.766.984	115.620	126.313	29.878	37.227	43.829	53.521	2.652.907	2.984.044	2.652.907	2.984.044
<i>Impuestos sobre ingresos y utilidades</i>	748.094	828.692	0	0	0	0	0	0	748.094	828.692	748.094	828.692
<i>Impuestos sobre la propiedad</i>	97.205	118.648	45.393	49.399	215	276	210	215	143.023	168.538	143.023	168.538
<i>Impuestos sobre bienes y servicios</i>	1.444.359	1.626.367	64.363	69.617	3.687	3.459	16.334	17.090	1.528.743	1.716.533	1.528.743	1.716.533
<i>Impuesto sobre las ventas</i>	920.298	1.029.811	0	0	0	0	0	0	920.298	1.029.811	920.298	1.029.811
<i>Impuesto selectivo de consumo</i>	146.834	174.428	0	0	0	0	0	0	146.834	174.428	146.834	174.428
<i>Otros</i>	377.227	422.128	64.363	69.617	3.687	3.459	16.334	17.090	461.611	512.294	461.611	512.294
<i>Impuestos comercio exterior y transac. intern.</i>	170.126	187.062	1.499	2.060	137	88	16.557	18.387	188.319	207.598	188.319	207.598
<i>Impuestos a las importaciones</i>	126.134	146.510	0	0	137	88	0	0	126.272	146.598	126.272	146.598
<i>Impuestos a las exportaciones</i>	3.973	3.990	0	0	0	0	0	0	3.973	3.990	3.973	3.990
<i>Otros</i>	40.018	36.562	1.499	2.060	0	0	16.557	18.387	58.075	57.009	58.075	57.009
<i>Otros ingresos tributarios</i>	3.796	6.214	4.366	5.237	25.839	33.403	10.728	17.830	44.728	62.684	44.728	62.684
Contribuciones sociales	61.193	66.770	0	0	184.219	203.494	1.416.047	1.588.033	1.661.459	1.858.297	1.371.527	1.531.591
<i>Contribuciones a la seguridad social</i>	61.193	66.770	0	0	0	0	1.339.602	1.519.354	1.400.795	1.586.124	1.125.376	1.270.767
<i>Al sistema de salud</i>	0	0	0	0	0	0	933.735	1.064.206	933.735	1.064.206	720.048	817.653
<i>A sistemas de pensiones</i>	61.193	66.770	0	0	0	0	405.867	455.148	467.059	521.918	405.328	453.115
<i>Otras contribuciones sociales</i>	0	0	0	0	184.219	203.494	76.445	68.678	260.664	272.173	246.151	260.824
Ingresos no tributarios	27.428	22.684	63.103	71.749	84.424	107.699	245.545	340.720	420.500	542.852	331.605	449.356
<i>Venta de bienes y servicios</i>	10.164	9.304	49.828	57.688	66.633	75.150	92.365	99.188	218.990	241.330	218.990	241.330
<i>Venta de bienes</i>	18	13	8.292	10.051	2.757	2.226	16.743	17.326	27.809	29.617	27.809	29.617
<i>Venta de servicios</i>	3.381	4.063	40.290	46.153	21.079	23.034	47.524	52.231	112.273	125.481	112.273	125.481
<i>Derechos administrativos</i>	6.766	5.228	1.247	1.484	42.797	49.889	28.099	29.631	78.908	86.232	78.908	86.232
<i>Ingresos de la propiedad</i>	249	137	4.264	4.398	6.211	7.961	138.712	229.133	149.435	241.629	60.540	148.132
<i>Renta de activos financieros</i>	249	137	2.774	2.550	5.797	7.330	136.202	139.725	145.022	149.741	56.127	56.244
<i>Otros</i>	0	0	1.490	1.848	413	632	2.510	89.408	4.413	91.888	4.413	91.888
<i>Multas, sanciones, confiscaciones y remates</i>	8.443	9.803	3.615	3.193	7.612	14.032	4.274	5.740	23.944	32.769	23.944	32.769
<i>Intereses moratorios</i>	0	0	4.202	4.977	645	1.373	80	73	4.927	6.423	4.927	6.423
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	8.573	3.440	1.194	1.494	3.324	9.183	10.114	6.585	23.204	20.702	23.204	20.702
Transferencias corrientes recibidas	161.353	165.347	6.045	6.316	315.439	322.733	623.505	747.973	1.106.342	1.242.369	56.461	39.307
<i>Del sector público</i>	160.659	165.347	5.926	6.260	314.685	322.231	620.948	745.245	1.102.218	1.239.082	52.337	36.019
<i>Del sector privado</i>	0	0	106	54	514	458	2.173	2.344	2.793	2.856	2.793	2.856
<i>Del sector externo</i>	694	0	13	3	240	44	384	385	1.331	431	1.331	431
GASTOS CORRIENTES	3.273.144	3.544.854	150.958	170.587	539.798	612.651	2.187.678	2.441.113	6.151.578	6.769.205	4.678.080	5.209.234
Consumo	1.465.688	1.637.657	127.409	143.565	174.759	217.819	1.466.944	1.631.914	3.234.800	3.630.955	3.030.417	3.403.549
<i>Remuneraciones</i>	1.347.853	1.511.699	81.838	94.193	70.540	84.408	1.106.167	1.208.726	2.606.397	2.899.025	2.402.015	2.671.619
<i>Sueldos y salarios</i>	1.134.089	1.268.191	69.648	80.123	59.410	70.819	960.351	1.047.503	2.223.498	2.466.636	2.223.498	2.466.636
<i>Contribuciones sociales</i>	213.763	243.508	12.190	14.071	11.130	13.588	145.817	161.223	382.900	432.389	178.517	204.984
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	117.836	125.958	45.571	49.372	104.220	133.412	360.776	423.188	628.403	731.930	628.403	731.930
Intereses	401.210	450.101	2.164	2.781	4.624	3.847	6.604	8.011	414.603	464.740	324.029	369.042
<i>Internos</i>	336.751	391.600	2.164	2.781	11	82	3.954	6.006	342.879	400.468	252.305	304.771
<i>Externos</i>	64.459	58.502	0	0	4.614	3.765	2.651	2.005	71.723	64.272	71.723	64.272
Transferencias corrientes otorgadas	1.406.246	1.457.096	21.385	24.242	360.414	390.984	714.131	801.189	2.502.175	2.673.511	1.323.634	1.436.643
<i>Al sector público 1/</i>	911.508	926.289	14.710	16.835	294.056	312.887	70.911	78.390	1.291.186	1.334.400	112.646	97.532
<i>Al sector privado</i>	490.836	527.315	6.672	7.405	66.199	67.668	642.716	722.377	1.206.422	1.324.765	1.206.422	1.324.765
<i>Pensiones 1/</i>	445.377	484.953	84	95	0	0	448.879	507.068	894.340	992.116	894.340	992.116
<i>Otras</i>	45.459	42.363	6.587	7.310	66.199	67.668	193.837	215.309	312.082	332.650	312.082	332.650
<i>Al sector externo</i>	3.902	3.492	3	3	159	10.430	503	421	4.566	14.345	4.566	14.345
AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL	-559.590	-523.069	33.810	33.791	74.162	58.502	141.248	289.133	-310.370	-141.643	-265.580	-204.936
INGRESOS DE CAPITAL	1.555	295	34.827	33.998	217.587	138.135	61.820	56.100	315.789	228.529	20.871	21.518
Venta de activos	0	0	901	1.117	0	29	9	23	910	1.169	910	1.169
<i>Edificios e instalaciones</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Terrenos</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Maquinaria y equipo</i>	0	0	248	295	0	29	9	23	257	347	257	347
<i>Intangibles y Otros</i>	0	0	653	822	0	0	0	0	653	822	653	822

CUADRO 31 (continuación)

	Gobierno Central		Gobiernos Locales		Órganos Desconcentrados		Instituciones Descentr. No Empresariales		Gobierno General		Gobierno General Consolidado	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
	Recuperación de préstamos y otras 2/	0	0	21	39	5.787	5.845	58.992	52.056	64.800	57.940	16.357
Transferencias de capital	1.338	0	33.897	32.826	211.800	132.262	2.816	4.018	249.851	169.106	3.376	1.729
<i>De sector público</i>	0	0	33.458	32.553	210.704	131.071	2.815	4.018	246.977	167.642	502	264
<i>De sector privado</i>	0	0	43	16	351	976	0	0	393	993	393	993
<i>De sector externo</i>	1.338	0	396	258	745	214	1	0	2.481	472	2.481	472
Otros ingresos de capital	217	295	9	16	0	0	3	3	228	314	228	314
GASTOS DE CAPITAL	450.188	294.729	73.997	71.589	155.185	156.875	92.825	79.064	772.195	602.256	480.860	400.090
Formación de capital	40.464	34.482	60.900	58.094	59.055	57.069	35.299	22.850	195.717	172.495	195.717	172.495
Adquisición de activos	25.285	30.252	11.168	10.846	13.560	22.677	50.699	47.869	100.712	111.644	100.712	111.644
Edificios e instalaciones	300	623	0	0	0	821	1.393	214	1.693	1.658	1.693	1.658
Terrenos	2.018	6.443	2.431	1.121	4.648	12.465	3.412	4.539	12.509	24.567	12.509	24.567
Maquinaria y equipo	22.580	22.452	8.496	9.652	8.633	9.194	45.523	42.607	85.232	83.905	85.232	83.905
Intangibles y otros	387	735	241	73	279	197	372	509	1.279	1.514	1.279	1.514
Transferencias de capital	384.439	229.995	1.929	2.648	82.570	77.129	6.827	8.345	475.766	318.117	184.430	115.951
<i>A sector público</i>	363.987	219.274	823	1.127	82.570	76.680	2.717	2.073	450.098	299.153	158.762	96.986
<i>A sector privado</i>	20.452	10.721	1.106	1.522	0	449	4.110	6.273	25.668	18.964	25.668	18.964
<i>A sector externo</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	1	1	14.701	7.433	131.270	149.002	145.972	156.435	33.301	25.817
Concesión de préstamos	0	0	0	0	14.701	7.433	21.139	17.140	35.840	24.573	33.301	23.066
Adquisición de valores y otros 3/	0	0	1	1	0	0	110.131	131.862	110.131	131.862	1	2.751
CUENTAS ESPECIALES 4/	0	0	156	91	0	350	0	0	156	441	156	441
INGRESOS TOTALES	2.715.108	3.022.080	219.595	238.377	831.547	809.288	2.390.746	2.786.346	6.156.997	6.856.092	4.433.372	5.025.815
GASTOS TOTALES	3.723.332	3.839.583	225.112	242.267	709.683	777.309	2.411.774	2.669.179	7.069.901	7.528.338	5.192.398	5.635.582
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) FINANCIERO	-1.008.224	-817.503	-5.517	-3.890	121.864	31.979	-21.028	117.167	-912.905	-672.246	-759.026	-609.766
<i>(Consolidado Gobierno General)</i>	119.491	270.239	-21.543	-21.268	-76.554	-77.989	-780.420	-780.748	-759.026	-609.766	-759.026	-609.766
FINANCIAMIENTO NETO	1.008.224	817.503	5.517	3.890	-121.864	-31.979	21.028	-117.167	912.905	672.246	759.026	609.766
CRÉDITO NETO 5/	944.029	612.438	3.353	7.181	4.898	-15.888	-4.027	-7.713	948.252	596.018	889.167	509.728
RESTO DE FINANCIAMIENTO	64.195	205.065	2.164	-3.291	-126.761	-16.092	25.055	-109.454	-35.348	76.228	-130.140	100.038
Financiamiento crédito interno	1.607.301	1.945.436	5.724	12.071	0	0	2.245	0	1.615.269	1.957.507	1.399.352	1.676.948
Préstamos y otros	0	0	5.724	12.071	0	0	2.245	0	7.969	12.071	5.429	10.564
Colocación de valores	1.607.301	1.945.436	0	0	0	0	0	0	1.607.301	1.945.436	1.393.923	1.666.384
Financiamiento crédito externo	281.307	48.599	0	0	24.513	6.102	117	0	305.936	54.700	305.936	54.700
Préstamos y otros	281.307	48.599	0	0	24.513	6.102	117	0	305.936	54.700	305.936	54.700
Colocación de valores	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Recursos de vigencias anteriores	0	0	87.368	83.740	96.650	221.468	360.318	333.246	544.336	638.454	544.336 8/	638.454 8/
Recursos de emisión monetaria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortización de deuda	944.578	1.381.597	2.371	4.890	19.615	21.990	6.388	7.713	972.953	1.416.190	816.122	1.221.920
<i>Interna</i>	901.829	1.223.048	2.371	4.890	224	518	181	411	904.606	1.228.867	747.775	1.034.598
Títulos valores	793.674	1.068.184	0	0	0	0	0	0	793.674	1.068.184	746.402	1.030.138
Préstamos y otros 6/	108.155	154.864	2.371	4.890	224	518	181	411	110.932	160.683	1.373	4.460
<i>Externa</i>	42.749	158.548	0	0	19.391	21.472	6.207	7.302	68.347	187.322	68.347	187.322
Títulos valores	0	125.258	0	0	0	0	0	0	0	125.258	0	125.258
Préstamos y otros	42.749	33.291	0	0	19.391	21.472	6.207	7.302	68.347	62.065	68.347	62.065
Otro financiamiento 7/	64.195	205.065	-85.204	-87.030	-223.411	-237.560	-335.263	-442.700	-579.684	-562.226	-674.476 8/	-538.416 8/

1/ Cuota del Gobierno a la CCSS por pensionados, se incluye en Sector Público.

2/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

3/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.

4/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

5/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

6/ Se incluyen en el Gobierno Central pagos a la CCSS según convenios, reflejados en amortización de títulos valores en la liquidación.

7/ Residuo; corresponde al superávit (-) o déficit (+) general del período. Acumula los Recursos de Vigencias Anteriores.

8/ No consolidado. En las Instituciones Descentralizadas no Empresariales, se indica por el caso de contribuciones sociales entre seguros de la CCSS.

CUADRO 32
SECTOR PÚBLICO: EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA EFECTIVA 2010 - 2011

En millones de colones

	Gobierno General		Empresas Públicas		Sector Público		Instituciones Públicas		Sector Público	
	Consolidado		No Financieras		No Financiero		Financieras		2010	2011
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
INGRESOS CORRIENTES	4.412.501 9/	5.004.298 9/	[3.144.502]	[3.462.608]	4.412.501 9/	5.004.298 9/	[2.551.238]	[1.626.482]	4.412.501 9/	5.004.298 9/
Ingresos tributarios	2.652.907	2.984.044	[5]	[6]	2.652.907	2.984.044	[470]	[93]	2.652.907	2.984.044
<i>Impuestos sobre ingresos y utilidades</i>	748.094	828.692	[0]	[0]	748.094	828.692	[0]	[0]	748.094	828.692
<i>Impuestos sobre la propiedad</i>	143.023	168.538	[0]	[0]	143.023	168.538	[0]	[0]	143.023	168.538
<i>Impuestos sobre bienes y servicios</i>	1.528.743	1.716.533	[0]	[0]	1.528.743	1.716.533	[0]	[0]	1.528.743	1.716.533
<i>Impuesto sobre las ventas</i>	920.298	1.029.811	[0]	[0]	920.298	1.029.811	[0]	[0]	920.298	1.029.811
<i>Impuesto selectivo de consumo</i>	146.834	174.428	[0]	[0]	146.834	174.428	[0]	[0]	146.834	174.428
<i>Otros</i>	461.611	512.294	[0]	[0]	461.611	512.294	[0]	[0]	461.611	512.294
<i>Impuestos comercio exterior y transac. intern.</i>	188.319	207.598	[0]	[0]	188.319	207.598	[0]	[0]	188.319	207.598
<i>Impuestos a las importaciones</i>	126.272	146.598	[0]	[0]	126.272	146.598	[0]	[0]	126.272	146.598
<i>Impuestos a las exportaciones</i>	3.973	3.990	[0]	[0]	3.973	3.990	[0]	[0]	3.973	3.990
<i>Otros</i>	58.075	57.009	[0]	[0]	58.075	57.009	[0]	[0]	58.075	57.009
<i>Otros ingresos tributarios</i>	44.728	62.684	[5]	[6]	44.728	62.684	[470]	[93]	44.728	62.684
Contribuciones sociales	1.371.527	1.531.591	[0]	[0]	1.371.527	1.531.591	[0]	[0]	1.371.527	1.531.591
<i>Contribuciones a la seguridad social</i>	1.125.376	1.270.767	[0]	[0]	1.125.376	1.270.767	[0]	[0]	1.125.376	1.270.767
<i>Al sistema de salud</i>	720.048	817.653	[0]	[0]	720.048	817.653	[0]	[0]	720.048	817.653
<i>A sistemas de pensiones</i>	405.328	453.115	[0]	[0]	405.328	453.115	[0]	[0]	405.328	453.115
<i>Otras contribuciones sociales</i>	246.151	260.824	[0]	[0]	246.151	260.824	[0]	[0]	246.151	260.824
Ingresos no tributarios	331.605	449.356	[3.129.814]	[3.451.734]	331.605	449.356	[2.524.031]	[1.593.682]	331.605	449.356
<i>Venta de bienes y servicios</i>	218.990	241.330	[3.090.524]	[3.412.869]	218.990	241.330	[635.373]	[680.512]	218.990	241.330
<i>Venta de bienes</i>	27.809	29.617	[2.296.367]	[2.530.708]	27.809	29.617	[3.510]	[14.282]	27.809	29.617
<i>Venta de servicios</i>	112.273	125.481	[785.385]	[875.237]	112.273	125.481	[631.863]	[666.230]	112.273	125.481
<i>Derechos administrativos</i>	78.908	86.232	[8.772]	[6.924]	78.908	86.232	[0]	[0]	78.908	86.232
<i>Ingresos de la propiedad</i>	60.540	148.132	[24.775]	[17.777]	60.540	148.132	[1.841.906]	[843.878]	60.540	148.132
<i>Renta de activos financieros</i>	56.127	56.244	[24.214]	[17.769]	56.127	56.244	[1.837.537]	[840.709]	56.127	56.244
<i>Otros</i>	4.413	91.888	[561]	[8]	4.413	91.888	[4.369]	[3.170]	4.413	91.888
<i>Multas, sanciones, confiscaciones y remates</i>	23.944	32.769	[4.860]	[3.696]	23.944	32.769	[283]	[261]	23.944	32.769
<i>Intereses moratorios</i>	4.927	6.423	[19]	[8]	4.927	6.423	[155]	[127]	4.927	6.423
<i>Otros ingresos no tributarios</i>	23.204	20.702	[9.637]	[17.384]	23.204	20.702	[46.314]	[68.904]	23.204	20.702
Transferencias corrientes recibidas	56.461	39.307	[14.683]	[10.869]	56.461	39.307	[26.736]	[32.707]	56.461	39.307
<i>De sector público 1/</i>	52.337	36.019	[14.664]	[10.807]	52.337	36.019	[22.253]	[28.186]	52.337	36.019
<i>De sector privado</i>	2.793	2.856	[19]	[1]	2.793	2.856	[4.483]	[4.521]	2.793	2.856
<i>De sector externo</i>	1.331	431	[0]	[60]	1.331	431	[0]	[0]	1.331	431
GASTOS CORRIENTES	4.678.080 9/	5.209.234 9/	[2.707.615]	[3.082.946]	4.678.080 9/	5.209.234 9/	[2.371.051]	[1.463.257]	4.678.080 9/	5.209.234 9/
Consumo	3.030.417	3.403.549	[2.369.963]	[2.680.612]	3.030.417	3.403.549	[835.743]	[962.675]	3.030.417	3.403.549
<i>Remuneraciones</i>	2.402.015	2.671.619	[372.019]	[409.017]	2.402.015	2.671.619	[322.892]	[361.142]	2.402.015	2.671.619
<i>Sueldos y salarios</i>	2.223.498	2.466.636	[286.414]	[312.029]	2.223.498	2.466.636	[246.241]	[270.720]	2.223.498	2.466.636
<i>Contribuciones sociales</i>	178.517	204.984	[85.605]	[96.988]	178.517	204.984	[76.650]	[90.422]	178.517	204.984
<i>Adquisición de bienes y servicios</i>	628.403	731.930	[1.997.944]	[2.271.595]	628.403	731.930	[512.852]	[601.533]	628.403	731.930
Intereses	324.029	369.042	[89.284]	[110.720]	324.029	369.042	[1.410.965]	[374.364]	324.029	369.042
<i>Internos</i>	252.305	304.771	[32.129]	[58.321]	252.305	304.771	[1.398.536]	[362.278]	252.305	304.771
<i>Externos</i>	71.723	64.272	[57.155]	[52.399]	71.723	64.272	[12.429]	[12.086]	71.723	64.272
Transferencias corrientes otorgadas	1.323.634	1.436.643	[248.369]	[291.613]	1.323.634	1.436.643	[124.342]	[126.218]	1.323.634	1.436.643
<i>Al sector público</i>	112.646	97.532	[158.331]	[153.267]	112.646	97.532	[99.203]	[106.695]	112.646	97.532
<i>Al sector privado</i>	1.206.422	1.324.765	[89.445]	[133.018]	1.206.422	1.324.765	[25.009]	[19.386]	1.206.422	1.324.765
<i>Pensiones</i>	894.340	992.116	[0]	[0]	894.340	992.116	[0]	[0]	894.340	992.116
<i>Otras</i>	312.082	332.650	[89.445]	[133.018]	312.082	332.650	[25.009]	[19.386]	312.082	332.650
<i>Al sector externo</i>	4.566	14.345	[593]	[5.328]	4.566	14.345	[131]	[138]	4.566	14.345
AHORRO DEL GOBIERNO GENERAL	-265.580	-204.936	0	0	-265.580	-204.936	0	0	-265.580	-204.936
AHORRO DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS	0	0	436.887	379.662	436.887	379.662	180.187	163.225	617.074	542.887
AHORRO DEL SECTOR PÚBLICO	-265.580	-204.936	436.887	379.662	171.307	174.726	180.187	163.225	351.494	337.951
INGRESOS DE CAPITAL	20.871	21.518	12.395	16.040	31.766	36.993	176.172	306.201	175.425	215.208
Venta de activos	910	1.169	63	52	973	1.221	292	906	1.265	2.127
<i>Edificios e instalaciones</i>	0	0	0	0	0	0	0	37	0	37
<i>Terrenos</i>	0	0	63	23	63	23	292	843	354	867
<i>Maquinaria y equipo</i>	257	347	0	0	257	347	0	25	257	372
<i>Intangibles y Otros</i>	653	822	0	29	653	850	0	0	653	850

CUADRO 32 (continuación)

	Gobierno General		Empresas Públicas		Sector Público		Instituciones Públicas		Sector Público	
	Consolidado		No Financieras		No Financiero		Financieras			
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Recuperación de préstamos y otros 2/	16.357	18.306	3.024	1.986	17.880	19.727	68.927	166.835	54.295	58.576
Transferencias de capital	3.376	1.729	9.308	11.959	12.684	13.687	99.521	121.217	112.205	134.904
<i>De sector público 1/</i>	502	264	9.308	11.959	9.810	12.223	99.521	121.217	109.332	133.440
<i>De sector privado</i>	393	993	0	0	393	993	0	0	393	993
<i>De sector externo</i>	2.481	472	0	0	2.481	472	0	0	2.481	472
Otros ingresos de capital	228	314	0	2.043	228	2.357	7.431	17.244	7.660	19.601
GASTOS DE CAPITAL	480.860	400.090	713.104	692.277	1.193.964	1.092.367	129.616	133.617	1.323.580	1.225.984
Formación de capital	195.717	172.495	497.549	460.107	693.267	632.602	12.609	11.282	705.876	643.884
Adquisición de activos	100.712	111.644	213.401	231.989	314.114	343.633	31.619	32.172	345.733	375.805
Edificios e instalaciones	1.693	1.658	554	90	2.247	1.748	1.513	0	3.760	1.748
Terrenos	12.509	24.567	6.438	4.906	18.947	29.473	662	262	19.609	29.735
Maquinaria y equipo	85.232	83.905	197.458	218.125	282.690	302.030	29.390	31.888	312.080	333.918
Intangibles y otros	1.279	1.514	8.951	8.868	10.230	10.382	55	22	10.284	10.404
Transferencias de capital	184.430	115.951	2.153	182	186.583	116.132	85.388	90.163	271.971	206.295
<i>A sector público</i>	158.762	96.986	2.153	182	160.915	97.168	15.933	20.090	176.848	117.258
<i>A sector privado</i>	25.668	18.964	0	0	25.668	18.964	69.455	70.073	95.123	89.037
<i>A sector externo</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS 3/	33.301	25.817	7.826	33.013	40.267	51.779	260.348	404.236	184.140	176.338
Concesión de préstamos	33.301	23.066	600	2.504	33.901	25.570	59.720	57.130	93.621	82.700
Adquisición de valores y otros 4/	1	2.751	7.226	30.509	6.366	26.209	200.628	347.106	90.519	93.638
CUENTAS ESPECIALES 5/	156	441	0	0	156	441	0	0	156	441
INGRESOS TOTALES 6/	4.433.372	5.025.815	3.156.897	3.478.648	NA	NA	2.727.410	1.932.683	NA	NA
GASTOS TOTALES 3/ 6/	5.192.398	5.635.582	3.428.545	3.808.236	NA	NA	2.761.015	2.001.110	NA	NA
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) FINANCIERO	-759.026	-609.766	-271.648	-329.588	-1.031.314	-932.868	-33.605	-68.427	-966.919	-849.603
FINANCIAMIENTO NETO	759.026	609.766	271.648	329.588	1.031.314	932.868	33.605	68.427	966.919	849.603
CRÉDITO NETO 7/	889.167	509.728	415.936	300.132	1.305.742	802.901	3.416	4.724	1.222.915	655.934
RESTO DE FINANCIAMIENTO	-130.140	100.038	-144.288	29.456	-274.428	129.967	30.189	63.702	-255.996	193.669
Financiamiento crédito interno	1.399.352	1.676.948	248.440	166.317	1.646.932	1.835.175	11.678	13.578	1.542.135	1.569.076
Préstamos y otros	5.429	10.564	34.718	36.175	40.147	45.701	11.678	13.578	51.824	59.279
Colocación de valores	1.393.923	1.666.384	213.723	130.142	1.606.786	1.789.474	0	0	1.490.311	1.509.797
Financiamiento crédito externo	305.936	54.700	255.950	230.949	561.886	285.650	0	0	561.886	285.650
Préstamos y otros	305.936	54.700	199.123	158.416	505.059	213.117	0	0	505.059	213.117
Colocación de valores	0	0	56.827	72.533	56.827	72.533	0	0	56.827	72.533
Recursos de vigencias anteriores	544.336	638.454	252.694	389.373	797.030	1.027.827	689.314	612.533	1.486.344	1.640.360
Recursos de emisión monetaria	0	0	0	0	0	0	105.008	111.855	105.008	111.855
Amortización de deuda	816.122	1.221.920	88.454	97.134	903.076	1.317.924	8.261	8.853	881.107	1.198.791
<i>Interna</i>	747.775	1.034.598	39.511	15.821	785.785	1.049.289	8.261	8.853	763.816	930.156
Títulos valores	746.402	1.030.138	0	7.996	744.902	1.037.569	0	0	714.671	909.583
Préstamos y otros	1.373	4.460	39.511	7.825	40.883	11.720	8.261	8.853	49.145	20.573
<i>Externa</i>	68.347	187.322	48.944	81.313	117.291	268.635	0	0	117.291	268.635
Títulos valores	0	125.258	0	0	0	125.258	0	0	0	125.258
Préstamos y otros	68.347	62.065	48.944	81.313	117.291	143.377	0	0	117.291	143.377
Otro financiamiento 8/	-674.476	-538.416	-396.981	-359.918	-1.071.458	-897.860	-764.133	-660.686	-1.847.348	-1.558.546

1/ Transferencia recibida por Banhvi de Fodesaf y Gobierno se reclasifica de corriente a de capital.

2/ Recuperación de préstamos y Recuperación y anticipos por obras de utilidad pública.

3/ La amortización de deuda se anota en las categorías de financiamiento.

4/ Adquisición de valores y Adquisición de otros activos financieros.

5/ Sumas sin asignación presupuestaria y gastos confidenciales.

6/ Por metodología no se calculan para Sector Público y Sector Público No Financiero.

7/ Financiamiento de crédito menos amortización de deuda.

8/ Residuo; corresponde al superávit (-) o déficit (+) general del periodo. Acumula los Recursos de Vigencias Anteriores.

9/ Consolidado a nivel de Gobierno General. Por metodología no se agregan las Empresas Públicas a Gobierno General en la cuenta corriente.

CUADRO 33
GOBIERNO GENERAL
GASTO EFECTIVO CONSOLIDADO 2011
POR FUNCIÓN, SEGÚN CATEGORÍA DE LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA
En millones de colones

	Total	Servicios públicos generales	Orden público y seguridad	Asuntos económicos			
				Subtotal Asuntos económicos	Asuntos económicos, comerciales y laborales en general	Agricultura, ganadería, caza y pesca	Transportes
Gasto total	5.635.582	579.683	410.163	447.395	38.590	74.127	305.729
GASTOS CORRIENTES	5.209.234	562.127	383.913	306.992	31.993	60.954	186.051
Gastos de consumo	3.403.549	181.736	378.956	256.616	30.839	45.821	153.310
Remuneraciones	2.671.619	124.635	320.497	113.875	23.638	32.513	42.544
Sueldos y salarios	2.466.636	124.635	320.497	102.848	12.611	32.513	42.544
Contribuciones sociales 1/	204.984	0	0	11.027	11.027	0	0
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación) 1/	(213.909)	(15.918)	(34.340)	(13.480)	(1.625)	(4.457)	(5.434)
(Otras contribuciones sociales objeto de consolidación) 1/	(13.497)	(321)	(507)	(1.360)	(0)	(680)	(81)
(Contribuciones sociales restantes reclasificadas según función) 1/	(204.984)	(7.345)	(16.533)	(12.338)	(5.895)	(2.272)	(2.634)
Adquisición de bienes y servicios	731.930	57.102	58.459	142.740	7.201	13.307	110.766
Intereses	369.042	369.042	0	0	0	0	0
Internos	304.771	304.771	0	0	0	0	0
Externos	64.272	64.272	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	1.436.643	11.349	4.957	50.377	1.154	15.133	32.741
Transferencias corrientes al sector público	97.532	512	92	1.925	546	380	0
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación, por pensionados) 2/	(38.253)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)
Transferencias corrientes al sector privado	1.324.765	8.619	4.827	37.557	366	14.571	22.484
Pensiones	992.116	0	0	0	0	0	0
Resto	332.650	8.619	4.827	37.557	366	14.571	22.484
Transferencias corrientes al sector externo	14.345	2.218	38	10.895	243	182	10.257
GASTOS DE CAPITAL	400.090	15.189	25.613	134.107	961	12.514	119.676
Formación bruta de capital fijo	172.495	5.493	9.441	100.904	140	5.110	95.407
Adquisición de activos fijos	111.644	8.845	15.197	28.834	821	6.647	20.817
Maquinaria y equipo	83.905	5.819	14.225	13.047	723	2.567	9.380
Terrenos	24.567	1.797	735	15.318	0	4.044	11.274
Edificios	1.658	592	222	30	0	30	0
Intangibles y otros	1.514	637	14	438	98	5	163
Transferencias de capital	115.951	851	975	4.370	0	757	3.453
Transferencias de capital al sector público	96.986	0	975	3.647	0	195	3.453
Transferencias de capital al sector privado	18.964	851	0	722	0	562	0
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	25.817	2.367	638	6.294	5.635	659	0
Concesión de préstamos	23.066	2.367	638	6.294	5.635	659	0
Adquisición de valores	2.751	0	0	0	0	0	0
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	441	0	0	2	0	0	2

CUADRO 33 (continuación)

	Asuntos económicos		Protección del medio ambiente	Vivienda y otros servicios comunitarios	Salud	Servicios recreativos deportivos, de cultura y religión	Educación	Protección social
	Turismo	Otros asuntos económicos 3/						
GASTO TOTAL	14.287	14.662	56.255	173.127	1.155.663	60.910	1.242.886	1.509.498
GASTOS CORRIENTES	13.868	14.126	50.226	68.886	1.124.600	39.716	1.189.116	1.483.657
Gastos de consumo	13.744	12.902	49.130	62.600	1.118.450	33.408	1.046.317	276.335
Remuneraciones	5.406	9.774	30.224	48.185	805.249	22.406	975.722	230.827
Sueldos y salarios	5.406	9.774	30.224	48.185	805.249	22.406	975.722	36.870
Contribuciones sociales 1/	0	0	0	0	0	0	0	193.957
(Contribuciones sociales a CCSS consolidadas) 1/	(698)	(1.266)	(3.961)	(5.885)	(40.300)	(2.888)	(92.560)	(4.579)
(Otras contribuciones sociales consolidadas) 1/	(349)	(249)	(7)	(139)	(10.477)	(107)	(14)	(565)
(Contribuciones sociales reclasificadas) 1/	(905)	(633)	(1.459)	(2.393)	(52.594)	(1.150)	(88.140)	(23.030)
Adquisición de bienes y servicios	8.338	3.128	18.907	14.415	313.200	11.003	70.595	45.509
Intereses	0	0	0	0	0	0	0	0
Internos	0	0	0	0	0	0	0	0
Externos	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencias corrientes	124	1.223	1.096	6.286	6.150	6.308	142.799	1.207.322
Transferencias corrientes al sector público	0	1.000	41	643	2	3.947	88.733	1.637
(Contribuciones sociales a CCSS objeto de consolidación, por pensionados) 1/	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(38.253)
Transferencias corrientes al sector privado	17	118	1.005	5.625	5.917	2.175	53.454	1.205.587
Pensiones	0	0	0	0	0	0	0	992.116
Resto	17	118	1.005	5.625	5.917	2.175	53.454	213.471
Transferencias corrientes al sector externo	107	106	50	17	232	185	612	98
GASTOS DE CAPITAL	419	536	6.028	104.152	31.030	20.844	53.593	9.534
Formación bruta de capital fijo	239	7	1.265	16.439	10.191	15.006	12.803	954
Adquisición de activos fijos	180	369	3.334	4.015	20.176	2.974	26.022	2.247
Maquinaria y equipo	180	198	1.710	3.479	19.295	2.299	22.108	1.923
Terrenos	0	0	1.586	493	277	613	3.665	84
Edificios	0	0	0	0	599	0	66	148
Intangibles y otros	0	172	38	42	5	63	184	93
Transferencias de capital	0	160	1.429	83.697	664	2.864	14.767	6.333
Transferencias de capital al sector público	0	0	1.419	82.314	0	981	6.785	864
Transferencias de capital al sector privado	0	160	10	1.383	664	1.883	7.982	5.469
Transferencias de capital al sector externo	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSACCIONES FINANCIERAS	0	0	0	1	34	0	178	16.307
Concesión de préstamos	0	0	0	0	34	0	178	13.556
Adquisición de valores	0	0	0	1	0	0	0	2.751
SUMAS SIN ASIGNACIÓN	0	0	0	89	0	350	0	0

1/ Conforme a consolidación. No se incluye cuota de la CCSS entre sus regímenes. Cuota BPDC a Asuntos Económicos, resto a Protección Social.

2/ Conforme a consolidación. Solamente cuota del Gobierno por pensionados.

3/ Incluye Minería, Combustibles, Manufactura y Construcción.

CUADRO 34
SECTOR PÚBLICO
MOVIMIENTO DE LA DEUDA INTERNA OCURRIDO EN 2011
SEGÚN: DEUDORES E INSTRUMENTO
En millones de colones

	Saldo al 31/12/2010	Desembolsos durante 2011	Amortización durante 2011	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 31/12/2011	Intereses y comisiones pagados en 2011
TOTAL SECTOR PÚBLICO 2/	6.635.241,7	9.504.670,0	8.319.268,8	58.878,1	8.061.926,6	533.197,4
Préstamos directos	66.780,9	ND	ND	ND	122.823,2	ND
Bonos	6.568.460,8	9.504.670,0	8.319.268,8	58.878,1	7.939.103,4	533.197,4
GOBIERNO CENTRAL	4.420.051,5	2.971.693,4	2.096.562,0	59.519,2	5.354.702,1	390.859,4
Bonos	4.416.936,3	2.971.693,4	2.094.899,0	59.519,2	5.353.249,9	390.323,5
Deuda con terceros	3.115,3	0,0	1.663,0	0,0	1.452,3	535,9
BANCO CENTRAL	1.380.148,9	6.532.976,6	6.222.706,8	-641,1	1.691.059,8	142.338,0
Bonos	1.380.148,9	6.532.976,6 3/	6.222.706,8	-641,1	1.691.059,8	142.338,0
OTROS	835.041,3	ND	ND	ND	1.016.164,6	ND
Préstamos directos	66.780,9	ND	ND	ND	122.823,2	ND
Bonos	768.260,4 4/	ND	ND	ND	893.341,5	ND

ND: No Disponible de acuerdo a la información recibida del Ministerio de Hacienda.

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del colón con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda.

2/ El total del Sector Público solo incluye lo correspondiente al Gobierno Central y al Banco Central de Costa Rica.

3/ El rubro de desembolsos agrupa tanto los desembolsos como el rubro de otros orígenes del cambio.

4/ Incluye ₡3.156,8 millones por concepto de títulos de capitalización de deuda bancaria.

Fuente: Dirección de Crédito Público.

CUADRO 35
SECTOR PÚBLICO
MOVIMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA OCURRIDO EN 2011
SEGÚN: DEUDORES, INSTRUMENTO Y TIPO DE ACREEDOR
En miles de dólares

	Saldo al 31/12/2010	Desembolsos durante 2011	Amortización durante 2011	Otros orígenes del cambio en el saldo 1/	Saldo al 31/12/2011	Intereses y comisiones pagados en 2011
TOTAL SECTOR PÚBLICO	4.206.444,5	869.655,9	704.504,2	12.471,6	4.384.067,7	211.293,8
Préstamos Directos	2.856.444,5	619.655,9	454.504,2	12.471,6	3.034.067,7	111.459,4
Multilaterales	2.295.578,7	352.374,0	251.105,5	1.272,8	2.398.120,1	97.400,8
Bilaterales	417.666,0	13.930,5	48.080,9	10.678,6	394.194,3	11.164,3
Comerciales	143.199,7	253.351,3	155.317,8	520,1	241.753,3	2.894,4
Bonos	1.350.000,0	250.000,0	250.000,0	0,0	1.350.000,0	99.834,4
Comerciales	1.350.000,0	250.000,0	250.000,0	0,0	1.350.000,0	99.834,4
GOBIERNO CENTRAL	2.226.812,7	100.679,8	323.525,3	2.657,2	2.006.624,4	118.125,4
Préstamos Directos	976.812,7	100.679,8	73.525,3	2.657,2	1.006.624,4	25.001,0
Multilaterales	876.173,7	95.548,7	54.981,0	1.563,2	918.304,6	21.788,9
Bilaterales	100.639,0	5.131,2	18.544,2	1.093,9	88.319,8	3.212,2
Bonos	1.250.000,0	0,0	250.000,0	0,0	1.000.000,0	93.124,4
Comerciales	1.250.000,0	0,0	250.000,0	0,0	1.000.000,0	93.124,4
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	50.719,1	0,0	7.609,5	-10,0	43.099,5	2.217,6
Préstamos Directos	50.719,1	0,0	7.609,5	-10,0	43.099,5	2.217,6
Multilaterales	4.811,0	0,0	802,2	-10,0	3.998,7	92,9
Bilaterales	45.908,1	0,0	6.807,3	0,0	39.100,8	2.124,7
OTROS	1.928.912,7	768.976,0	373.369,4	9.824,4	2.334.343,8	90.950,8
Préstamos Directos	1.828.912,7	518.976,0	373.369,4	9.824,4	1.984.343,8	84.240,8
Multilaterales	1.414.594,1	256.825,4	195.322,2	-280,4	1.475.816,8	75.519,0
Bilaterales	271.118,9	8.799,4	22.729,4	9.584,7	266.773,6	5.827,4
Comerciales	143.199,7	253.351,3	155.317,8	520,1	241.753,3	2.894,4
Bonos	100.000,0	250.000,0	0,0	0,0	350.000,0	6.710,0
Comerciales	100.000,0	250.000,0	0,0	0,0	350.000,0	6.710,0

1/ Debido fundamentalmente a la variación del tipo de cambio del dólar con respecto a las monedas en que fue contraída la deuda externa.

Fuente: Dirección de Crédito Público.

ANEXO 1
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
INFORMES EMITIDOS, 2011

Área			Número informe	Nombre	Institución
AREA AMBIENTALES Y ENERGIA	FISC.	SERV.	DFOE-AE-IF-01-2011	Proyectos costeros con viabilidad ambiental otorgado por la SETENA.	Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA)
			DFOE-AE-IF-02-2011	Proyecto que ocupa parte de la zona pública ZMT de Garabito.	Municipalidad de Garabito
			DFOE-AE-IF-03-2011	Zonificación del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo (MINAET).	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)
			DFOE-AE-IF-04-2011	Algunos proyectos ubicados en la zona del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo (MINAET).	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)
			DFOE-AE-IF-05-2011	Algunos permisos de uso otorgados por la Municipalidad de Talamanca en terrenos del Refugio Nacional de Vida Silvestre Gandoca Manzanillo.	Municipalidad de Talamanca
			DFOE-AE-IF-06-2011	Fiscalización de la actividad de la auditoría interna del Instituto Costarricense de Turismo.	Instituto Costarricense de Turismo (ICT)
			DFOE-AE-IF-07-2011	Resultados de la auditoría financiera y de gestión presupuestaria en el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA).	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA)
			DFOE-AE-IF-08-2011	Resultados del estudio acerca de los efectos del Programa Pago por Servicios Ambientales (PSA) implementado por el Estado Costarricense.	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)
			DFOE-AE-IF-09-2011	Estudio sobre la calidad y seguridad de la información relevante operada por los sistemas de información automatizados y almacenada en las bases de datos del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento.	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA)
			DFOE-AE-IF-10-2011	Razonabilidad del avance del proyecto de Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José (alcantarillado sanitario), financiado con recursos del banco japonés para la cooperación internacional.	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA)
			DFOE-AE-IF-11-2011	Resultados de la auditoría financiera y de tipo presupuestario en la Refinadora Costarricense de Petróleo, S.A.	Refinadora Costarricense de Petróleo, S.A. (RECOPE)
			DFOE-AE-IF-12-2011	Efectividad del Gobierno para medir y reportar el estado de conservación de la biodiversidad.	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) Y Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)
			DFOE-AE-IF-13-2011	Cumplimiento por parte del Estado de las medidas de protección y conservación de los humedales de importancia internacional (convención RAMSAR).	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) Y Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)
			DFOE-AE-IF-14-2011	Cumplimiento por parte del Estado de las medidas de protección y conservación del humedal estero de Puntarenas	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET) Y Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC)
			DFOE-AE-IF-15-2011	Cumplimiento por parte del Ministerio de Salud de las obligaciones establecidas en la Ley para la gestión integral de residuos Nro. 8839.	Ministerio de Salud
AREA DESARROLLO LOCAL	FISC.	SERV.	DFOE-DL-IF-1-2011	Control y uso de los vehículos de la Municipalidad de Matina.	Municipalidad de Matina

ANEXO 1 (continuación)

Área	Número informe	Nombre	Institución
	DFOE-DL-IF-2-2011	Aprobación de permisos de uso de suelo en la zona marítimo terrestre del sector costero de la Peña de Punta Burica, por parte de la Municipalidad de Golfito.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DL-IF-3-2011	Pago de anualidades al Alcalde.	Municipalidad de San José
	DFOE-DL-IF-4-2011	Debilidades en el control de gastos en la Municipalidad de Parrita.	Municipalidad de Parrita
	DFOE-DL-IF-5-2011	Debilidades en el proceso de adquisición de bienes y servicios en la Municipalidad de Parrita.	Municipalidad de Parrita
	DFOE-DL-IF-6-2011	Proceso de registro de la actividad contractual de la Municipalidad de Matina.	Municipalidad de Matina
	DFOE-DL-IF-7-2011	Proceso de registro de la actividad contractual de la Municipalidad de Guatuso.	Municipalidad de Guatuso
	DFOE-DL-IF-8-2011	Control relativo al otorgamiento de vacaciones y permisos a funcionarios de la Municipalidad de Valverde Vega.	Municipalidad de Valverde Vega
	DFOE-DL-IF-9-2011	Pago de gastos de viaje y de transporte a funcionarios de la Municipalidad de Siquirres.	Municipalidad de Siquirres
	DFOE-DL-IF-10-2011	Debilidades de control asociadas al proceso de contratación y ejecución de obras relativas a la reparación de caminos vecinales por parte de la Municipalidad de Siquirres.	Municipalidad de Siquirres
	DFOE-DL-IF-11-2011	Incorporación de la variable ambiental al plan regulador de Escazú y la aprobación de los reglamentos de desarrollo urbano.	Municipalidad de Escazú
	DFOE-DL-IF-12-2011	Otorgamiento de patentes temporales de licores por parte de la Municipalidad de Heredia.	Municipalidad de Heredia
	DFOE-DL-IF-13-2011	Otorgamiento de licencia turística por parte del Concejo Municipal de Distrito de Cervantes para la venta de licores.	Concejo Municipal del Distrito de Cervantes
	DFOE-DL-IF-14-2011	Otorgamiento de licencias turísticas por parte de la Municipalidad de Tarrazú para la venta de licores.	Municipalidad de Tarrazú
	DFOE-DL-IF-15-2011	Otorgamiento de licencias turísticas por parte de la Municipalidad de San Isidro de Heredia para la venta de licores	Municipalidad de San Isidro
	DFOE-DL-IF-16-2011	Concesión de licencias para la venta de licor por parte del Concejo Municipal de distrito de Peñas Blancas	Concejo Municipal del Distrito de Peñas Blancas
	DFOE-DL-IF-17-2011	Informe sobre el análisis y opinión sobre la gestión de los gobiernos locales en el período 2010. Sexto informe	Sesenta y nueve municipalidades del país
	DFOE-DL-IF-18-2011	Debilidades en el proceso de autorización de pagos y en el registro contable de las transacciones de la Municipalidad de Golfito.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DL-IF-19-2011	Remate de patentes de licores por parte de la Municipalidad de Golfito.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DL-IF-20-2011	Ocupación de instalaciones deportivas por parte de particulares en el cantón de Tibás.	Municipalidad de Tibás

ANEXO 1 (continuación)

Área	Número informe	Nombre	Institución
	DFOE-DL-IF-21-2011	Gestión de la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DINADECO).	Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad
	DFOE-DL-IF-22-2011	Gestión del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM).	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM)
	DFOE-DL-IF-23-2011	Análisis de varias cuentas del Balance General en la Municipalidad de San José.	Municipalidad de San José
	DFOE-DL-IF-24-2011	Estado de los sistemas contables en 60 gobiernos locales.	Sesenta municipalidades
	DFOE-DL-IF-25-2011	Distribución, utilización y ejecución de los fondos solidarios por €26,000 millones asignados al régimen municipal.	Todas las municipalidades del país
	DFOE-DL-IF-26-2011	Actualización de las tasas y precios relacionados con varios servicios a cargo de los gobiernos locales.	Todas las municipalidades del país
	DFOE-DL-IF-27-2011	Otorgamiento de licencias turísticas por parte de la Municipalidad de El Guarco para la venta de licores.	Municipalidad del Guarco
	DFOE-DL-IF-28-2011	Otorgamiento de una licencia turística por parte de la Municipalidad de Buenos Aires para la venta de licores.	Municipalidad de Buenos Aires
	DFOE-DL-IF-29-2011	Concesión de licencias para la venta de licor por parte del Concejo Municipal de Distrito de Colorado.	Concejo Municipal de Distrito de Colorado.
	DFOE-DL-IF-30-2011	Otorgamiento de licencias turísticas por parte de la Municipalidad de Nicoya para la venta de licores.	Municipalidad de Nicoya
	DFOE-DL-IF-31-2011	Otorgamiento de licencias turísticas por parte de la Municipalidad de Pococí para la venta de licores.	Municipalidad de Pococí
	DFOE-DL-IF-32-2011	Otorgamiento de una licencia turística por parte de la Municipalidad de Talamanca para la venta de licores.	Municipalidad de Talamanca
	DFOE-DL-IF-33-2011	Otorgamiento de licencias turísticas por parte de la Municipalidad de Turrialba para la venta de licores.	Municipalidad de Turrialba
	DFOE-DL-IF-34-2011	Gestión municipal respecto de la licencias para la venta de licores.	Treinta y tres municipalidades del país
	DFOE-DL-IF-35-2011	Tecnologías de información en el sector municipal.	Todas las municipalidades del país
	DFOE-DL-IF-36-2011	Debilidades en el proceso de adquisición de bienes y servicios por parte de la Municipalidad de Abangares.	Municipalidad de Abangares
AREA FISC. SERVICIOS SOCIALES	DFOE-SOC-IF-01-2011	El abordaje del cáncer en Costa Rica	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) y el Ministerio de Salud (MINSA)
	DFOE-SOC-IF-02-2011	Utilización del equipo alquilado en el desarrollo del proyecto MEP- digital.	Ministerio de Educación Pública (MEP)
	DFOE-SOC-IF-03-2011	Cumplimiento de las metas incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 referentes al Régimen no Contributivo de Pensiones.	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)
	DFOE-SOC-IF-04-2011	Gestión de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH).	Ministerio de Vivienda y Asentamientos (MIVAH)
	DFOE-SOC-IF-05-2011	Diseño e implementación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil en el IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)
	DFOE-SOC-IF-06-2011	Legalidad y efectividad del uso de los recursos dinerarios transferidos a favor de la Cruz Roja Costarricense.	Cruz Roja Costarricense
	DFOE-SOC-IF-08-2011	Cuentas por cobrar en la Caja Costarricense de Seguro Social.	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)
	DFOE-SOC-IF-09-2011	Análisis de la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre del 2010 del Instituto Mixto de Ayuda Social.	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)

ANEXO 1 (continuación)

Área	Número informe	Nombre	Institución
	DFOE-SOC-IF-10-2011	Fiscalización y control en la fase de construcción de los proyectos de vivienda de interés social financiados al amparo del art. 59 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda. Banco Hipotecario de la Vivienda.	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)
	DFOE-SOC-IF-11-2011	Estudio de la liquidación presupuestaria de la Universidad Nacional (UNA) correspondiente al periodo 2010.	Universidad Nacional (UNA)
	DFOE-SOC-IF-12-2011	Sistema de información único de beneficiarios y población objetivo para los programas sociales selectivos.	Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF)
	DFOE-SOC-IF-13-2011	Acciones públicas implementadas por el Ministerio de Educación Pública para mejorar la cobertura en educación secundaria.	Ministerio de Educación Pública (MEP)
	DFOE-SOC-IF-14-2011	Análisis del Plan Nacional de la Educación Superior Universitaria Estatal (planes) 2011-2015 y su relación con los planes anuales operativos institucionales de las universidades públicas para el periodo 2011.	Universidades
	DFOE-SOC-IF-15-2011	Proceso de asignación y distribución de recursos del seguro de enfermedad y maternidad por parte de la CCSS.	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)
	DFOE-SOC-IF-16-2011	Proceso de planificación de la infraestructura educativa por parte del MEP.	Ministerios de Educación Pública (MEP)
	DFOE-SOC-IF-17-2011	Situación financiera, gestión y resultados del Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense.	Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense (FAESUTP)
AREA FISC. SERVICIOS PUBLICOS GENERALES			
	DFOE-PG-IF-01-2011	Licitación pública internacional No. 2007-LI-000139-01 relacionada con el rediseño y automatización de procesos de trabajo en el Poder Judicial.	Poder Judicial
	DFOE-PG-IF-02-2011	Mecanismos de coordinación vigentes entre los actores que participan en la atención de la problemática de la (in) seguridad ciudadana.	Dirección General de Migración Poder Judicial Ministerio de Seguridad Pública
	DFOE-PG-IF-03-2011	Estudio de tipo financiero realizado en el Programa de Regularización del Catastro y Registro.	Programa de Regularización del Catastro y Registro
	DFOE-PG-IF-04-2011	Recursos económicos de las entidades del Poder Ejecutivo que participan en la atención de la problemática de la (in) seguridad ciudadana.	Poder Judicial Ministerio de Seguridad Pública Ministerio de Justicia y Paz Ministerio de la Presidencia Ministerio de Gobernación Sector Municipal Instituto sobre Drogas Dirección General de Seguridad Vial
	DFOE-PG-IF-05-2011	Evaluación de los sistemas de información en la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias.	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
	DFOE-PG-IF-06-2011	Seguimiento de la gestión en el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER), correspondientes a la ejecución presupuestaria de los gastos para la construcción y mejoras de proyectos de obra pública incluidos en el presupuesto inicial 2011.	Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (ICODER)
	DFOE-PG-IF-07-2011	Perfiles gerenciales en algunos ministerios e instituciones del sector público.	Varias Instituciones
	DFOE-PG-IF-08-2011	Efectividad de la gestión de la Dirección Nacional de Notariado	Dirección Nacional de Notariado

ANEXO 1 (continuación)

Área	Número informe	Nombre	Institución
	DFOE-PG-IF-09-2011	Estudio realizado en la Dirección General de Adaptación Social y en el Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes relacionado con la capacidad instalada de la infraestructura del sistema penitenciario para el alojamiento de la población privada de libertad.	Dirección General de Adaptación Social y en el Patronato de Construcciones, Instalaciones y Adquisición de Bienes
	DFOE-PG-IF-10-2011	Estudio realizado en el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) relacionado con el aprovisionamiento de equipos y suministros al personal policial de la Dirección General de la Fuerza Pública.	Ministerio de Seguridad Pública
	DFOE-PG-IF-11-2011	Gestión financiera y cumplimiento de su actividad sustantiva en la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI).	Comisión Nacional de Asuntos Indígenas
	DFOE-PG-IF-12-2011	Uso dado por el Ministerio de la Presidencia al remanente de los recursos otorgados por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) al Gobierno de Costa Rica.	Ministerio de la Presidencia
AREA FISC. SIST. ADM. FINAN. DE LA REP.	DFOE-SAF-IF-01-2011	Estudio efectuado en el Ministerio de Hacienda sobre el análisis del informe sobre el estado de la deuda pública interna y externa 2010.	Ministerio de Hacienda
	DFOE-SAF-IF-02-2011	Estudio efectuado en el Ministerio de Hacienda sobre el análisis del informe sobre la administración de bienes correspondiente al año 2010.	Ministerio de Hacienda
	DFOE-SAF-IF-03-2011	Resultados de la revisión de los informes remitidos por el Ministerio de Hacienda referentes al resultado contable y los estados financieros consolidados del periodo económico 2010.	Ministerio de Hacienda
	DFOE-SAF-IF-04-2011	Evolución de los saldos y las cuentas de caja única.	Ministerio de Hacienda
	DFOE-SAF-IF-05-2011	Estudio realizado en la Contabilidad Nacional sobre la conciliación de saldos de bienes de la administración central y la revelación de información de los activos y pasivos contingentes del Poder Ejecutivo.	Ministerio de Hacienda, Contabilidad Nacional y otras entidades públicas.
	DFOE-SAF-IF-06-2011	Estudio realizado relativo al impuesto sobre la renta que declaran las personas físicas y jurídicas con actividad económica lucrativa, que prestan servicios profesionales.	Ministerio de Hacienda
	DFOE-SAF-IF-07-2011	Gestión de riesgo aduanero en la Dirección General de Aduanas.	Dirección General de Aduanas
	DFOE-SAF-IF-08-2011	Registro y control de los tránsitos aduaneros internacionales en la Dirección General de Aduanas.	Dirección General de Aduanas
	DFOE-SAF-IF-01-2012	Procedimientos de cobro del arancel consular y la compra de máquinas franqueadoras en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.	Ministerio De Relaciones Exteriores Y Culto
AREA FISC. SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA	DFOE-IFR-IF-01-2011	Cumplimiento del Transitorio XII de la Ley Nro. 8696.	Consejo de Seguridad Vial (COSEVI)
	DFOE-IFR-IF-2-2011	Estudio sobre el sector Infraestructura y Transportes: Hacia el modelo de gestión de políticas públicas.	Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) Consejo Técnico de Aviación Civil (CETAC) Consejo Nacional de Concesiones (CNC) Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI) Consejo de Seguridad Vial (COSEVI) Consejo de Transporte Público (CTP)

ANEXO 1 (continuación)

Área	Número informe	Nombre	Institución
	DFOE-IFR-IF-3-2011	Control ejercido sobre los ingresos del concesionario y el proceso de multas de la concesión de la carretera San José Caldera.	Concesión de la Carretera Caldera
	DFOE-IFR-IF-4-2011	Estudio efectuado en la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, relacionado con el arrendamiento de oficinas en el edificio Multipark por parte de la ARESEP y la SUTEL.	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP)
	DFOE-IFR-IF-05-2011	Estudio efectuado en el LANAMME, relacionado con las competencias y responsabilidades de los entes involucrados en el desarrollo y mantenimiento de la red vial cantonal.	Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), Laboratorio de Materiales (LANAMME), Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), Municipalidades Unión de Gobiernos Locales
	DFOE-IFR-IF-06-2011	Contrataciones directas en el ICE.	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
	DFOE-IFR-IF-7-2011	Cumplimiento por parte del Instituto Costarricense de Electricidad de la normativa sobre tecnologías de información, No.N-2-2007-CO-DFOE.	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
	DFOE-IFR-IF-8-2011	Evaluación del seguimiento que hace el MINAET al Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (PNDT).	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET)
	DFOE-IFR-IF-9-2011	Incumplimiento del plazo contractual de construcción del Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós. (AIDO).	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)
	DFOE-IFR-IF-10-2011	Suspensión del cobro del peaje de la estación Ciudad Colón y el riesgo provocado en la Hacienda Pública.	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)
	DFOE-IFR-IF-11-2011	Proceso de apertura del mercado de las telecomunicaciones en Costa Rica.	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA) Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL)
	DFOE-IFR-IF-12-2011	Situación financiera de Radiográfica Costarricense S.A.	Radiográfica costarricense (RACSA)
	DFOE-IFR-IF-13-2011	Contratación directa No. 2009 CD003127PROV promovida por el ICE para la adquisición de terminales móviles 2G y 3G.	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
	DFOE-IFR-IF-14-2011	Gestión del Consejo Nacional de Concesiones para el desarrollo de las concesiones y sobre su financiamiento local.	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)
AREA FISC. DE SERVICIOS ECONOMICOS.	DFOE-EC-IF-01-2011	Estudio efectuado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas relacionado con la asignación de vehículo de uso discrecional al Director Ejecutivo.	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas (JUDESUR)
	DFOE-EC-IF-02-2011	Estudio efectuado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur, relacionado con el nombramiento de dos miembros de la junta directiva.	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR)
	DFOE-EC-IF-03-2011	Estudio realizado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas, en relación con el sistema de control interno.	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas (JUDESUR)
	DFOE-EC-IF-04-2011	Estudio sobre el cumplimiento de la normativa en tecnologías de información en el INVU.	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)

ANEXO 1 (continuación)

Área	Número informe	Nombre	Institución
	DFOE-EC-IF-05-2011	Estudio efectuado en el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) relacionado con la gestión del Programa Integral de Alimentos (PIA).	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)
	DFOE-EC-IF-06-2011	Estudio de tipo financiero efectuado en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), relacionado con la contabilidad de dicha institución.	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
	DFOE-EC-IF-07-2011	Estudio efectuado en el Instituto Nacional de Aprendizaje relacionado con el proceso de planificación y presupuesto.	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
	DFOE-EC-IF-08-2011	Estudio efectuado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR) relacionado con la colocación de los recursos financieros.	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR)
	DFOE-EC-IF-09-2011	Estudio efectuado en el Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA) relacionado con la atención de las emergencias de acuerdo con sus competencias.	Servicio Nacional de Salud Animal SENASA
	DFOE-EC-IF-10-2011	Estudio efectuado en el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo relacionado con la gestión de tecnologías de información.	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
	DFOE-EC-IF-11-2011	Programas y proyectos del Plan Nacional de Alimentos (PNA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).	Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG
	DFOE-EC-IF-12-2011	Contrataciones para el mantenimiento y modernización de la plataforma tecnológica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
	DFOE-EC-IF-13-2011	Recursos transferidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería al Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria para la realización de investigación agropecuaria.	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
	DFOE-EC-IF-14-2011	Nombramiento de un miembro de la Junta Directiva de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR).	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la Provincia de Puntarenas (JUDESUR)
	DFOE-EC-IF-15-2011	Gestión de las tecnologías de información efectuado en el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI).	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)
	DFOE-EC-IF-16-2011	Servicios brindados por el Banco Hipotecario de la Vivienda en la concesión de bonos de vivienda.	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)
	DFOE-EC-IF-17-2011	Estudio realizado en el Instituto Nacional de Aprendizaje sobre la asignación de recursos para los propósitos del Sistema de Banca para el Desarrollo.	Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
	DFOE-EC-IF-18-2011	Control interno y temas de carácter financiero-contable en el Servicio Fitosanitario del Estado (SFE).	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)
	DFOE-EC-IF-19-2011	Acciones desarrolladas por el Instituto Nacional de Seguros para enfrentar la apertura del mercado de seguros.	Instituto Nacional de Seguros (INS)

1/ El trabajo de campo se realizó en el 2011.

Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

ANEXO 2
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
RELACIONES DE HECHOS POR PRESUNTAS
IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS Y CIVILES, 2011

Área	Número relación de hechos	Nombre	Institución
AREA FISC. SERV. AMBIENTALES Y ENERGIA	DFOE-AE-RH-01-2011	Otorgamiento indebido de permisos de uso por parte de la Municipalidad de Talamanca en el Refugio Nacional de Vida Silvestre, Gandoca Manzanillo.	Municipalidad de Talamanca
AREA FISC. SERV. DESARROLLO LOCAL	DFOE-DL-RH-1-2011	Pago de gastos con cargo a las cuentas actividades protocolarias y sociales y gastos de representación en la Municipalidad de Parrita.	Municipalidad de Parrita
	DFOE-DL-RH-2-2011	Pago de gastos con cargo a las cuentas actividades protocolarias y sociales y gastos de representación en la Municipalidad de Parrita.	Municipalidad de Parrita
AREA FISC. SERVICIOS SOCIALES	DFOE-SOC-RH-01-2011	Presuntas irregularidades en la planificación puesta y en operación del denominado "Plan extraordinario de alimentación de los 41 días de vacaciones" del MEP.	Ministerio Educación Pública
AREA FISC. SERVICIOS PUBLICOS GENERALES	DFOE-PG-RH-01-2011	Eventuales responsabilidades en la compra de tarjetas para el Documento Único Migratorio (DUM), para la Dirección General de Migración y Extranjería.	Dirección General de Migración y Extranjería
AREA FISC. SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA	DFOE-IFR-RH-01-2011	Presunta violación al deber de probidad por parte de funcionarios del Consejo Nacional de Concesiones (CNC).	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)
	DFOE-IFR-RH-02-2011	Planificación y tramitación del proyecto Sistema Inalámbrico Empresarial (SIE), mediante Licitación Pública NO.7281-T.	Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
AREA DE DENUNCIAS E INVESTIGACIONES/ÁREA DE INFRAESTRUCTURA	DFOE-DI-RH-01-2011	Presunto incumplimiento de deberes por parte de funcionarios del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI).	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)
ÁREA DE DENUNCIAS E INVESTIGACIONES	DFOE-DI-RH-15-2011	Supuesta infracción al régimen de prohibiciones de la Ley de Contratación Administrativa por parte de una persona jurídica.	Maquinaria y Tractores Limitada (MATRA)
	DFOE-DI-RH-17-2011	Supuesta infracción al régimen municipal en directa afectación de la Hacienda Pública.	Municipalidad de Jiménez
	DFOE-DI-RH-20-2011	Presuntas responsabilidades en un procedimiento de contratación administrativa promovido por la Municipalidad de San José.	Municipalidad de San José
	DFOE-DI-RH-23-2011	Compra de un terreno por parte de la Municipalidad de Zarcero para desarrollar un proyecto de vivienda de bienestar social.	Municipalidad de Zarcero
	DFOE-DI-RH-29-2011	Otorgamiento supuestamente irregular por parte de la Municipalidad de Golfito, de permisos de uso de suelo y de construcción en la zona marítimo terrestre.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-35-2011	Presuntas irregularidades en la compra por bienes y servicios en la Municipalidad de Matina.	Municipalidad de Matina
	DFOE-DI-RH-41-2011	Supuestas infracciones al deber de probidad, ejercicio simultáneo de cargos públicos y aparentes irregularidades en el reconocimiento de prohibición y dedicación exclusiva.	Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia
	DFOE-DI-RH-46-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre que constituyen Patrimonio Natural del Estado.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-48-2011	Presunto uso irregular por parte de la Municipalidad de Los Chiles de los recursos provenientes de la Ley Nro. 8114.	Municipalidad de Los Chiles
DFOE-DI-RH-69-2011	Otorgamiento supuestamente irregular de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito	

ANEXO 2 (continuación)

Área	Número relación de hechos	Nombre	Institución
	DFOE-DI-RH-70-2011	Otorgamiento supuestamente irregular por parte de la Municipalidad de Golfito, de un permiso de uso de suelo y de construcción en un área que se encuentra afectada en parte por el Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-71-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-72-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-73-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-74-2011	Otorgamiento supuestamente irregular por parte de la Municipalidad de Golfito, de un permiso de uso de suelo en el Parque Nacional de Piedras Blancas.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-75-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-76-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-77-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-78-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-79-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-80-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-81-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre que constituyen Patrimonio Natural del Estado.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-82-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-84-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito

ANEXO 2 (continuación)

Área	Número relación de hechos	Nombre	Institución
	DFOE-DI-RH-85-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, de permisos de uso de suelo y de construcción en el Parque Nacional de Piedras Blancas y en áreas de la zona marítimo terrestre (ZMT) que constituyen Patrimonio Natural del Estado (PNE).	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-86-2011	Otorgamiento supuestamente irregular, por parte de la Municipalidad de Golfito, de un permiso de uso de suelo a una empresa hotelera en la zona marítimo terrestre de playa Tamales, Jiménez de Golfito.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-RH-87-2011	Eventuales faltas al deber de probidad por parte de funcionarios de la Municipalidad de Alajuela.	Municipalidad de Alajuela
	DFOE-DI-RH-88-2011	Eventuales faltas al deber de probidad por parte de un funcionario de la Municipalidad de Garabito.	Municipalidad de Garabito
	DFOE-DI-RH-01-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010, por parte de un miembro de junta directiva.	Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica
	DFOE-DI-RH-02-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010, por parte de un miembro de junta directiva.	Comisión de Energía Atómica de Costa Rica
	DFOE-DI-RH-03-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010, por parte de un miembro suplente de una junta de crédito local.	Banco Popular y de Desarrollo Comunal
	DFOE-DI-RH-04-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes final, correspondiente al año 2010, por parte de un miembro suplente de junta directiva.	Colegio de Trabajadores Sociales de Costa Rica
	DFOE-DI-RH-05-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2010, por parte de un ex regidor suplente.	Municipalidad de Vásquez de Coronado
	DFOE-DI-RH-06-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes final, por parte un ex regidor propietario.	Municipalidad de Siquirres
	DFOE-DI-RH-07-2011	Relación de hechos sobre la presentación tardía de la declaración jurada de bienes inicial.	Autoridad Reguladora de Servicios Públicos
	DFOE-DI-RH-08-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes final, por parte de una ex regidora suplente.	Municipalidad de San Carlos
	DFOE-DI-RH-09-2011	No presentación de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010, por parte una síndica suplente.	Concejo Municipal de Distrito de Monteverde de Puntarenas
	DFOE-DI-RH-10-2011	Presentación extemporánea de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010, por parte de un miembro de junta directiva.	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur de la provincia de Puntarenas
	DFOE-DI-RH-11-2011	No presentación ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un funcionario de la Agencia Mall Real Cariari, del Banco Nacional de Costa Rica.	Banco Nacional de Costa Rica
	DFOE-DI-RH-12-2011	Presentación extemporánea ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010, por parte de una concejal propietaria en el concejo municipal de distrito de Paquera, Puntarenas.	Concejo municipal de distrito de Paquera, Puntarenas
	DFOE-DI-RH-13-2011	Presentación extemporánea ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes final correspondiente al año 2010, por parte de una funcionaria de la Municipalidad de Upala.	Municipalidad de Upala
	DFOE-DI-RH-14-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes inicial correspondiente al año 2010, por parte de una miembro suplente de las organizaciones comunales y no gubernamentales, del Área de Conservación.	Área de Conservación Arenal Huetar Norte del MINAET

ANEXO 2 (continuación)

Área	Número relación de hechos	Nombre	Institución
	DFOE-DI-RH-68-2011	No presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de una ex regidora suplente de la Municipal de Oreamuno.	Municipal de Oreamuno
	DFOE-DI-RH-16-2011	Presunta omisión en la declaración jurada de un funcionario público.	Consejo Técnico de Aviación Civil
	DFOE-DI-RH-67-2011	No presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un Concejal Suplente del Concejo Municipal de Cervantes.	Concejo Municipal de Cervantes
	DFOE-DI-RH-18-2011	Presentación tardía ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de una integrante del Consejo Universitario de la Universidad Estatal a Distancia.	Universidad Estatal a Distancia
	DFOE-DI-RH-19-2011	Presentación extemporánea ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2009, por parte de una regidora suplente de la Municipalidad de Jiménez.	Municipalidad de Jiménez
	DFOE-DI-RH-66-2011	No presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex miembro suplente de la Junta de Crédito Local del Centro de Servicios del Este del Banco Popular y de Desarrollo Comunal.	Junta de Crédito Local del Centro de Servicios del Este del Banco Popular y de Desarrollo Comunal
	DFOE-DI-RH-21-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010, por parte de una regidora suplente en el Concejo Municipal de distrito de Colorado.	Concejo Municipal de distrito de Colorado
	DFOE-DI-RH-22-2011	Presentación tardía, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un funcionario de Banca de Desarrollo de la Agencia de Puerto Viejo de Sarapiquí.	Banca de Desarrollo- Agencia de Puerto Viejo de Sarapiquí
	DFOE-DI-RH-65-2011	No presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un funcionario del Consejo Regional del Sistema Nacional de Áreas de Conservación.	Consejo Regional del Sistema Nacional de Áreas de Conservación
	DFOE-DI-RH-24-2011	No presentación ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte del Gerente General del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA).	Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)
	DFOE-DI-RH-25-2011	Presentación tardía, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un funcionario de Banca de Desarrollo.	Banca de Desarrollo
	DFOE-DI-RH-26-2011	No presentación, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de una ex integrante de la Junta Directiva del Instituto Costarricense de Turismo.	Instituto Costarricense de Turismo.
	DFOE-DI-RH-27-2011	No presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final.	Municipalidad de Santa Ana
	DFOE-DI-RH-28-2011	Presentación tardía ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial.	Refinadora Costarricense de Petróleo
	DFOE-DI-RH-64-2011	Presentación extemporánea ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes anual, por parte de un Ejecutivo de Banca de Desarrollo de una Agencia Regional del Banco Nacional de Costa Rica.	Banco Nacional de Costa Rica
	DFOE-DI-RH-30-2011	Presentación tardía, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial.	Refinadora Costarricense de Petróleo
	DFOE-DI-RH-31-2011	Presentación tardía, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial.	Refinadora Costarricense de Petróleo
	DFOE-DI-RH-32-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes inicial correspondiente al año 2010.	Ministerio de Seguridad Pública
	DFOE-DI-RH-33-2011	Presentación extemporánea ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010.	Municipalidad de Guadalupe

ANEXO 2 (continuación)

Área	Número relación de hechos	Nombre	Institución
	DFOE-DI-RH-34-2011	No presentación, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial	Banco Crédito Agrícola de Cartago
	DFOE-DI-RH-63-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual	Museo Histórico Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia
	DFOE-DI-RH-36-2011	No presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial	Municipalidad de Alvarado
	DFOE-DI-RH-37-2011	Presentación tardía, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final.	Junta Directiva del Sistema Nacional de Áreas de Conservación
	DFOE-DI-RH-38-2011	Presentación extemporánea ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2009.	Municipalidad de Puriscal
	DFOE-DI-RH-39-2011	Presentación tardía, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial.	Costarricense de Pesca y Acuicultura
	DFOE-DI-RH-40-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010.	Concejo Municipal de distrito de Cóbano
	DFOE-DI-RH-62-2011	Presentación extemporánea, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial	Municipalidad de Pérez Zeledón
	DFOE-DI-RH-42-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010.	Banco Popular y de Desarrollo Comunal
	DFOE-DI-RH-43-2011	Presentación tardía, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial.	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
	DFOE-DI-RH-44-2011	Presentación tardía, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial.	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
	DFOE-DI-RH-45-2011	Presentación tardía, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
	DFOE-DI-RH-61-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual.	Banco Nacional de Costa Rica
	DFOE-DI-RH-47-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2009.	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
	DFOE-DI-RH-60-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes inicial.	Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia
	DFOE-DI-RH-49-2011	Presentación extemporánea, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial.	Museo de Arte Costarricense
	DFOE-DI-RH-50-2011	Presentación extemporánea, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial.	Consejo Regional del Área de Conservación Arenal Huetar Norte
	DFOE-DI-RH-51-2011	No presentación, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes final.	Municipalidad de Curridabat
	DFOE-DI-RH-52-2011	Presentación extemporánea, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial.	Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)
	DFOE-DI-RH-53-2011	No presentación, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial.	Federación de Cámaras de Ganaderos de Guanacaste
	DFOE-DI-RH-54-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual correspondiente al año 2010.	Municipalidad de Turubares
	DFOE-DI-RH-55-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual.	Hospital de Ciudad Neily
	DFOE-DI-RH-56-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes inicial.	Municipalidad de Osa
	DFOE-DI-RH-57-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes inicial.	Municipalidad de Parrita
	DFOE-DI-RH-58-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes anual.	Banco Nacional de Costa Rica
	DFOE-DI-RH-59-2011	No presentación ante esta Contraloría General de la declaración jurada de bienes inicial.	Municipalidad de Coto Brus

Fuente: División de Fiscalización Operativa Evaluativa.

ANEXO 3
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
DENUNCIAS PENALES SOBRE HECHOS
PRESUNTAMENTE IRREGULARES, 2011

Área	Número denuncia penal	Nombre	Institución
AREA FISC. SERV. AMBIENTALES Y ENERGIA	DFOE-AE-DP-01-2011	Fraccionamiento denominado Condominio La Esquina.	Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA)
AREA FISC. SERV. DESARROLLO LOCAL	DFOE-DL-DP-1-2011	Reparación de caminos vecinales por parte de la Municipalidad de Siquirres.	Municipalidad de Siquirres
	DFOE-DL-DP-2-2011	Cobro irregular por concepto de gastos de viaje y de transporte en la Municipalidad de Siquirres.	Municipalidad de Siquirres
AREA DE DENUNCIAS E INVESTIGACIONES	DFOE-DI-DP-03-2011	Supuesto pago irregular de contratos administrativos, malversación y fraude de ley por parte de la Municipalidad de Matina.	Municipalidad de Matina
	DFOE-DI-DP-02-2011	Vigilancia y protección de terrenos ubicados dentro de la zona marítimo terrestre de la Municipalidad de Golfito.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-DP-01-2011	Presunto otorgamiento de contrataciones en forma irregular por parte de varios funcionarios de la Municipalidad de San Carlos.	Municipalidad de San Carlos

Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

ANEXO 4
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
INFORMES DE INVESTIGACIÓN PRELIMINAR SOBRE HECHOS PRESUNTAMENTE IRREGULARES, 2011 /1

Área	Número informe investigación preliminar	Nombre	Institución
AREA FISC. SERV. DESARROLLO LOCAL	DFOE-DL-IP-1-2011	Construcción del Boulevard de Río Claro de Pavón por parte de la Municipalidad de Golfito, al margen de la normativa vigente.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DL-IP-2-2011	Pago con fondos públicos de varias contrataciones realizadas por la Municipalidad de Abangares, del pago con sobreprecio a una empresa por servicios de maquinaria y del pago de una actividad social de fin de año para los empleados municipales.	Municipalidad de Abangares
AREA FISC. SERVICIOS SOCIALES	DFOE-SOC-IP-01-2011	Administración y utilización ilegal del capital semilla del Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense (FAESUTP)	Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense (FAESUTP)
	DFOE-SOC-IP-02-2011	Aprobación ilegal de préstamos en el Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense	Fondo de Apoyo para la Educación Superior y Técnica del Puntarenense (FAESUTP)
	DFOE-SOC-IP-03-2011	Eventuales responsabilidades por la aprobación de plazas y beneficios laborales en el régimen del seguro de salud de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS)	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)
	DFOE-SOC-0854-2011	Fase de construcción de los proyectos de vivienda Emanuel Ajoy, El Verolis y Bajo Tejares.	Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)
	DFOE-SOC-0308-2011	Estudio realizado en la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR) y en la Municipalidad de Golfito sobre la aprobación y ejecución del proyecto denominado "Refinanciamiento y readecuación de la deuda de la Municipalidad de Golfito y adquisición de edificios para su fortalecimiento operativo".	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR) y en la Municipalidad de Golfito
	DFOE-SOC-0314-2011	Uso por parte del Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS), de los recursos girados por la Junta de Protección Social en cumplimiento de lo establecido en la Ley No. 8718.	Consejo Técnico de Asistencia Médico Social (CTAMS)
AREA FISC. SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA	DFOE-IFR-IP-01-2011	Presunta violación al deber de probidad por parte de Funcionarios del Consejo Nacional de Concesiones (CNC).	Consejo Nacional de Concesiones (CNC)
	DFOE-IFR-IP-02-2011	Presunta responsabilidad de una funcionaria del MOPT, en los trabajos que se realizaron en el puente sobre el Río Virilla en la Autopista General Cañas, en la sustitución de la losa por piso de rejilla de acero.	Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) y Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)
	DFOE-IFR-IP-03-2011	Presunto incumplimiento de deberes por parte de funcionarios del Consejo Nacional de Vialidad CONAVI.	Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)
	DFOE-IFR-IP-04-2011	Presunto incumplimiento de deberes por parte de funcionarios de la Municipalidad de Buenos Aires.	Municipalidad de Buenos Aires
AREA FISC. DE SERVICIOS ECONOMICOS.	DFOE-EC-IP-1-2011	Deficiencias detectadas en la razonabilidad de los estados financieros auditados del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la CCSS.	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)
AREA DE DENUNCIAS E INVESTIGACIONES	DFOE-DI-IP-01-2011	Donaciones de inmuebles realizadas por la Municipalidad de Osa, al margen de la legislación.	Municipalidad de Osa

ANEXO 4 (continuación)

Área	Número informe investigación preliminar	Nombre	Institución
	DFOE-DHP-02-2011	Presuntas irregularidades en el pago por concepto de prohibición y actuación anómala de funcionario por impartir lecciones en horas laborales.	Municipalidad de Valverde Vega.
	DFOE-DHP-03-2011	Verificación y análisis de la información contenida en las declaraciones juradas de bienes de una funcionaria.	Ministerio de Salud
	DFOE-DHP-04-2011	Terreno adquirido por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) en San Josecito del cantón de Alajuelita para desarrollar unos proyectos de vivienda de interés social.	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
	DFOE-DHP-05-2011	Verificación y el análisis de la información contenida en las declaraciones juradas de bienes de un ex funcionario del Sistema Nacional de Salud Animal (SENASA).	Sistema Nacional de Salud Animal (Senasa)
	DFOE-DHP-06-2011	Pago, supuestamente irregular, de prohibición a dos funcionarios de la Municipalidad de Osa.	Municipalidad de Osa
	DFOE-DHP-07-2011	Actuación presuntamente irregular de un funcionario de la Dirección de Conservación Vial del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI), al legislar en provecho propio.	Dirección de Conservación Vial del Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI)
	DFOE-DHP-08-2011	Presunto uso irregular de un vehículo propiedad de la Municipalidad de Limón, por parte de funcionarios de ese ayuntamiento.	Municipalidad de Limón
	DFOE-DHP-09-2011	Presunta falsedad en la declaración jurada de bienes por parte de un funcionario de la Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia.	Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia
	DFOE-DHP-10-2011	Reconocimiento, aparentemente irregular, del plus de prohibición a un asesor de la Municipalidad de Naranjo.	Municipalidad de Naranjo
	DFOE-DHP-11-2011	Posibles irregularidades al promover una licitación sin la asesoría necesaria para el establecimiento de especificaciones técnicas apropiadas.	Municipalidad de Santa Bárbara de Heredia
	DFOE-DHP-12-2011	Traspaso de bienes inmuebles a particulares por parte de la Municipalidad de Osa, al margen de la normativa vigente.	Municipalidad de Osa
	DFOE-DHP-14-2011	Presunto desempeño simultáneo de cargos públicos con superposición horaria.	Dirección Regional de Educación de Nicoya del Ministerio de Educación Pública
	DFOE-DHP-15-2011	Presunta superposición horaria por parte de una funcionaria de la Dirección Regional de Educación de Nicoya del Ministerio de Educación Pública y de la Municipalidad de Nicoya.	Dirección Regional de Educación de Nicoya del Ministerio de Educación Pública
	DFOE-DHP-16-2011	Presunta superposición horaria por parte de un funcionario de la Dirección Regional de Educación de Nicoya del Ministerio de Educación Pública y de la Municipalidad de Nicoya.	Dirección Regional de Educación de Nicoya del Ministerio de Educación Pública
	DFOE-DHP-18-2011	Presuntas irregularidades en el procedimiento de una contratación que se llevó a cabo en la Municipalidad de Limón.	Municipalidad de Limón

ANEXO 4 (continuación)

Área	Número informe investigación preliminar	Nombre	Institución
	DFOE-DI-HP-19-2011	Presunta infracción al deber de probidad por conflicto de intereses y supuesta violación del régimen de prohibición de la Ley de Contratación Administrativa por parte de un funcionario del Teatro Popular Melico Salazar.	Teatro Popular Melico Salazar
	DFOE-DI-HP-20-2011	Otorgamiento irregular por parte de la Municipalidad de Golfito, de un permiso de uso de suelo en la zona marítimo terrestre en playa La Clarita de Punta Burica del distrito cuarto, Pavón de Golfito.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DI-HP-21-2011	Presunta superposición horaria por parte de una funcionaria de la Dirección Regional de Educación de Turrialba del Ministerio de Educación Pública y de la Municipalidad de Turrialba.	Municipalidad de Turrialba
	DFOE-DI-HP-22-2011	Sobre la no presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex Jefe Distrital del Ministerio de Seguridad Pública.	Ministerio de Seguridad Pública
	DFOE-DI-HP-23-2011	Sobre la no presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un Miembro de la Junta Directiva de un Colegio Profesional.	Colegio de Contadores Públicos de Costa Rica
	DFOE-DI-HP-24-2011	Sobre la no presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex Jefe Distrital del Ministerio de Seguridad Pública.	Ministerio de Seguridad Pública
	DFOE-DI-HP-25-2011	Informe preliminar, sobre la no presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex Concejel Propietario del Concejo Municipal de Distrito de Cervantes.	Concejo Municipal de Distrito de Cervantes
	DFOE-DI-HP-26-2011	Sobre la no presentación, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de una ex Miembro Suplente de Presidente del Consejo Regional Área de Conservación Arenal Tempisque.	Área de Conservación Arenal Tempisque
	DFOE-DI-HP-27-2011	Sobre la presentación extemporánea, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex Miembro Suplente de la Junta de Crédito Local de la Sucursal del Banco Popular y de Desarrollo Comunal de Nicoya.	Banco Popular y de Desarrollo Comunal
	DFOE-DI-HP-28-2011	Sobre la no presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un Regidor Suplente de la Municipalidad de Upala.	Municipalidad de Upala
	DFOE-DI-HP-29-2011	Sobre la presentación tardía, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex Regidor Suplente de la Municipalidad de San Isidro de Heredia.	Municipalidad de San Isidro de Heredia
	DFOE-DI-HP-30-2011	Sobre la no presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de una ex Miembro Suplente ante la Junta Directiva de la Corporación Ganadera.	Corporación Ganadera

ANEXO 4 (continuación)

Área	Número informe investigación preliminar	Nombre	Institución
	DFOE-DHP-31-2011	Sobre la presentación extemporánea, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un Vicealcalde de la Municipalidad de Los Chiles.	Municipalidad de Los Chiles
	DFOE-DHP-32-2011	Sobre la no presentación, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un ex Miembro del Consejo Regional Área de Conservación Pacífico Central.	Consejo Regional Área de Conservación Pacífico Central
	DFOE-DHP-34-2011	Sobre la no presentación, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes anual, por parte de un ex Regidor Suplente de la Municipalidad de Nandayure.	Municipalidad de Nandayure
	DFOE-DHP-35-2011	Sobre la presentación extemporánea, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un Miembro Suplente del Consejo Regional del Área de Conservación Tempisque.	Consejo Regional del Área de Conservación Tempisque
	DFOE-DHP-36-2011	Sobre la presentación extemporánea, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes anual, por parte de un funcionario del Banco Nacional de Costa Rica.	Banco Nacional de Costa Rica
	DFOE-DHP-37-2011	Sobre la presentación extemporánea, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte del Vicealcalde de la Municipalidad de Nicoya.	Municipalidad de Nicoya
	DFOE-DHP-38-2011	Sobre la no presentación, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex funcionario del Ministerio de Hacienda.	Ministerio de Hacienda
	DFOE-DHP-39-2011	Sobre la no presentación, ante esta Contraloría General, de la declaración jurada de bienes final, por parte del ex Vicealcalde de la Municipalidad de Grecia.	Municipalidad de Grecia
	DFOE-DHP-40-2011	Sobre presuntos actos irregulares en el proceso de compra de cubetas de pintura (contrato irregular) en la Municipalidad de Nicoya.	Municipalidad de Nicoya
	DFOE-DHP-41-2011	Sobre los resultados de la verificación de la información contenida en las declaraciones juradas del alcalde de la Municipalidad de Osa.	Municipalidad de Osa
	DFOE-DHP-42-2011	Sobre la no presentación, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de la ex Vicealcaldesa de la Municipalidad de Abangares.	Municipalidad de Abangares
	DFOE-DHP-43-2011	Sobre la no presentación, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un Miembro del Consejo Regional Área de Conservación Pacífico Central.	Área de Conservación Pacífico Central
	DFOE-DHP-44-2011	Sobre la no presentación ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un Miembro Suplente en la Junta Directiva de la Corporación Ganadera.	Corporación Ganadera
	DFOE-DHP-45-2011	Sobre la no presentación, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes final, por parte de un ex Miembro del Consejo Regional Área de Conservación Pacífico Central.	Área de Conservación Pacífico Central
	DFOE-DHP-46-2011	Sobre la no presentación, ante este órgano contralor, de la declaración jurada de bienes inicial, por parte de un Miembro del Consejo Regional del Área de Conservación Amistad Caribe.	Área de Conservación Amistad Caribe
	DFOE-DHP-47-2011	Otorgamiento de concesiones supuestamente irregulares en la Zona Marítimo Terrestre de la Municipalidad de Golfito.	Municipalidad de Golfito
	DFOE-DHP-48-2011	Investigación sobre presunta donación irregular de un terreno propiedad de la Municipalidad de Nicoya a una persona física.	Municipalidad de Nicoya
	DFOE-DHP-49-2011	Supuesto desempeño simultáneo de cargos públicos y falta al deber de probidad por parte de un funcionario del Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP).	Instituto de Fomento Cooperativo (INFOCOOP)

1/El documento de investigación preliminar es un producto nuevo, el cual sustituirá a las relaciones de hechos y denuncias penales, pues abordará el análisis de eventuales responsabilidades civiles, administrativas y penales.

Fuente: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

ANEXO 5
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
DETALLE DE LOS BENEFICIOS DE LA FISCALIZACIÓN POSTERIOR PARA EL PERIODO 2009-2011

Informe de Fiscalización	Institución fiscalizada y descripción del beneficio	Monto recuperado	Costos asociados a la fiscalización realizada
DFOE-SOC-23-2006	<i>Universidad Nacional</i> - Ahorro por pagos adicionales otorgados a funcionarios a pensionarse por concepto de vacaciones.	4.384.870,00	9.665.981,38
DFOE-ED-67-2006	<i>Instituto de Desarrollo Agrario</i> - Recuperación de terrenos asignados a beneficiarios que no correspondían.	625.818.000,00	10.946.218,10
DFOE-ED-70-2006			10.832.667,21
DFOE-SM-40-2007	<i>Municipalidad de Carrillo</i> - Aumento en la recaudación de impuestos de bienes inmuebles.	177.492.597,23	22.164.980,99
DFOE-SOC-7-2006	<i>Caja Costarricense de Seguro Social</i> – Reducción en los precios de los servicios de atención integral de salud, contratados a cooperativas.	4.258.058.563,82	21.019.102,50
DFOE-ED-9-2008	<i>Refinadora Costarricense de Petróleo</i> – Ahorro por otorgamiento de capacidad jurídica al fondo de ahorro de los trabajadores.	411.042.120,60	27.144.773,70
DFOE-SM-21-2008	<i>Municipalidad de Tibás</i> – Aumento en la recaudación de impuestos por concepto de patentes municipales pendientes de cobro.	218.000.000,00	8.367.301,88
DFOE-OP-IF-9-2010	<i>Consejo Nacional de Vialidad</i> - Reintegros por pagos de más en contratos de conservación vial.	411.835.409,85	15.493.724,65
DFOE-ED-IF-11-2010	<i>Instituto Costarricense de Electricidad</i> - Cobro de multa por demora en la entrega a satisfacción del edificio Centro Empresarial La Sabana.	37.452.764,52	37.946.541,01
DFOE-SM-IF-19-2010	<i>Municipalidad de Nandayure</i> - Recuperación por exoneración incorrecta en pago de canon de ZMT.	1.983.085,07	33.232.725,54
DFOE-SM-IF-22-2010	<i>Municipalidad de Talamanca</i> - Aumento en la recaudación de impuestos y servicios municipales.	16.522.702,71	21.211.101,41
DFOE-SM-IF-25-2010	<i>Municipalidad de Guácimo</i> - Aumento en la recaudación de impuestos y servicios municipales.	59.901.651,00	21.227.545,84
DFOE-EC-IF-15-2010	<i>Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional</i> - Recuperación de recursos por pagos de cesantía que no correspondían.	657.778,56	17.809.199,01
DFOE-PG-IF-01-2011	<i>Poder Judicial</i> - Cobro por atrasos en proyecto de automatización contratado a la empresa INDRA.	1.485.786,00	17.071.086,26
DFOE-SAF-IF-06-2011	<i>Ministerio de Hacienda</i> - Aumento en recaudación en el impuesto de renta por cuotas descubiertas - Profesionales liberales.	2.366.000.000,00	19.283.458,52
Beneficios		8.590.635.329,36	
Costos totales			293.416.408,00

Fuente: Unidad de Seguimiento de Disposiciones, DFOE.

ANEXO 6
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
MONTO DE LAS CONTRATACIONES Y CANTIDAD DE FALLOS POR APELACIONES
POR TIPO DE RESULTADO SOBRE LA CONTRATACIÓN SEGÚN EL SECTOR INSTITUCIONAL
2011

Sector	Resultado del Fallo			
	Tipo de Dato	Confirmación	Anulación	Total del sector
Sector de Administración Financiera	Fallo /1	1		1
	Fallo (%)	100%	0%	100%
	Monto			49.686.474,60
	Monto (%)			0,01%
Sector de Servicios Ambientales y de Energía	Fallo /1	7		7
	Fallo (%)	100%	0%	100%
	Monto			300.309.938,00
	Monto (%)			0,07%
Sector de Servicios de Infraestructura	Fallo /1	17	1	18
	Fallo (%)	94%	6%	100%
	Monto			4.172.855.459,79
	Monto (%)			0,97%
Sector de Servicios Económicos	Fallo /1	130	20	150
	Fallo (%)	87%	13%	100%
	Monto			314.385.355.767,14
	Monto (%)			73%
Sector de Servicios para el Desarrollo Local	Fallo /1	30	12	42
	Fallo (%)	71%	29%	100%
	Monto			2.894.497.033,78
	Monto (%)			0,67%
Sector de Servicios Públicos Generales	Fallo /1	47	8	55
	Fallo (%)	85%	15%	100%
	Monto			29.817.651.573,90
	Monto (%)			6,93%
Sector de Servicios Sociales	Fallo /1	109	29	138
	Fallo (%)	79%	21%	100%
	Monto			78.433.494.516,94
	Monto (%)			18,24%
Total General	Fallo	341	70	411
	Fallo (%)	83%	17%	100%
	Monto			430.053.850.764,16
	Monto (%)			100,00%

1/ La cantidad de fallos no representa la cantidad de resoluciones, sino la cantidad de decisiones tomadas por la CGR. Por lo tanto, en una misma resolución se pueden presentar varios fallos, y en cada fallo puede estar presente más de una empresa apelante.

Fuente: División de Contratación Administrativa.

ANEXO 7
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
CANTIDAD DE RECURSOS DE APELACIÓN RESUELTOS POR INSTITUCIÓN
2011

Institución Licitante	Total	%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	1	0,24%
ASOCIACIÓN CRUZ ROJA COSTARRICENSE	1	0,24%
ASOCIACIÓN PARA EL CONTINUO DESARROLLO DEL HOSPITAL DE GUÁPILES	1	0,24%
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	3	0,73%
BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	2	0,49%
BANCO DE COSTA RICA	12	2,93%
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA	1	0,24%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	53	12,93%
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	12	2,93%
BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	2	0,49%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	35	8,54%
CIUDAD DE LOS NIÑOS	1	0,24%
COLEGIO DE ABOGADOS DE COSTA RICA	1	0,24%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE HEREDIA	1	0,24%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE LIMÓN	1	0,24%
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	2	0,49%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE ALAJUELA (CODEA)	1	0,24%
COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ	4	0,98%
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	1	0,24%
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	1	0,24%
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL	1	0,24%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	8	1,95%
CONSEJO TÉCNICO DE ASISTENCIA MÉDICO SOCIAL-MINISTERIO DE SALUD	1	0,24%
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	1	0,24%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	7	1,71%
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL	2	0,49%
DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	3	0,73%
EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE HEREDIA	6	1,46%
ESCUELA ADELA RODRÍGUEZ VENEGAS, LA FILA DE MORA	1	0,24%
FUNDACIÓN OMAR DENGÓ	2	0,49%
HOSPITAL DE GOLFITO	1	0,24%
HOSPITAL DE GUÁPILES	1	0,24%
HOSPITAL DE LAS MUJERES ADOLFO CARIT EVA	1	0,24%
HOSPITAL DOCTOR CALDERÓN GUARDIA	1	0,24%
HOSPITAL DR. MAX TERAN VALLS	1	0,24%
HOSPITAL DR. RAFAEL ANGEL CALDERÓN GUARDIA	1	0,24%
HOSPITAL MÉXICO	5	1,22%
HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS	2	0,49%
HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO	1	0,24%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	3	0,73%

ANEXO 7 (continuación)

Institución Licitante	Total	%
HOSPITAL SAN VICENTE DE PAUL	2	0,49%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	1	0,24%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	15	3,66%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	9	2,20%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	1	0,24%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA (INCOPECA)	1	0,24%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO	2	0,49%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO	1	0,24%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	1	0,24%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	2	0,49%
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	3	0,73%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	2	0,49%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	11	2,68%
INSTITUTO NACIONAL DE FOMENTO COOPERATIVO	2	0,49%
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES	1	0,24%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	7	1,71%
INSTITUTO SOBRE ALCOHOLISMO Y FARMACODEPENDENCIA	2	0,49%
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA	4	0,98%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA IMPRENTA NACIONAL	1	0,24%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	1	0,24%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE PLATANARES DE PÉREZ ZELEDÓN	1	0,24%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	5	1,22%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL SERVICIO ELÉCTRICO MUNICIPAL DE CARTAGO (JASEC)	3	0,73%
JUNTA ADMINISTRATIVA LICEO RURAL ABROJO MONTEZUMA	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA FINCA GUARARI DE HEREDIA	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA GUARARÍ DE HEREDIA	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA GUARARÍ DE HEREDIA	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA LA NAVIDAD DE OSA	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA LÍDER DE LA AURORA DE HEREDIA	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA REPÚBLICA DEL PARAGUAY	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA SAN FELIPE DE ALAJUELITA	1	0,24%
JUNTA DE EDUCACIÓN DE LA ESCUELA SANTA ROSA DE MIRAMAR MONTES DE ORO DE PUNTARENAS (MEP)	1	0,24%
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ	3	0,73%
LABORATORIO COSTARRICENSE DE METROLOGÍA (LACOMET)	1	0,24%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	1	0,24%
MINISTERIO DE AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES	1	0,24%
MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	1	0,24%
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	7	1,71%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	5	1,22%
MINISTERIO DE HACIENDA	1	0,24%
MINISTERIO DE JUSTICIA Y GRACIA	4	0,98%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	1	0,24%
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	3	0,73%
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	1	0,24%

ANEXO 7 (continuación)

Institución Licitante	Total	%
MINISTERIO DE SALUD	3	0,73%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	12	2,93%
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	2	0,49%
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE ABANGARES	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE BARVA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE CARRILLO	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE CARTAGO	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE CORREDORES	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ	3	0,73%
MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE HEREDIA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE LIMÓN	3	0,73%
MUNICIPALIDAD DE LOS CHILES	3	0,73%
MUNICIPALIDAD DE MONTES DE OCA	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE PALMARES	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE PARAÍSO	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE PÉREZ ZELEDÓN	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE POCOCÍ	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE PURISCAL	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE SAN MATEO	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE SAN RAFAEL DE HEREDIA	2	0,49%
MUNICIPALIDAD DE SARAPIQUÍ	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE TIBÁS	1	0,24%
MUNICIPALIDAD DE TILARÁN	1	0,24%
MUNICIPALIDAD VÁSQUEZ DE CORONADO	1	0,24%
PATRONATO DE CONSTRUCCIONES INSTALACIONES Y ADQ DE BIENES	1	0,24%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	4	0,98%
PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN DEL CATASTRO Y REGISTRO, CONTRATO DE PRÉSTAMO 1284/OC-CR	1	0,24%
PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO	1	0,24%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO	20	4,88%
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	3	0,73%
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	3	0,73%
TEATRO NACIONAL	2	0,49%
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR	2	0,49%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	1	0,24%
UNIDAD EJECUTORA PARA EL PROGRAMA 1284/OC-CR	1	0,24%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	3	0,73%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA	3	0,73%
UNIVERSIDAD NACIONAL	3	0,73%
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL	1	0,24%
Total general	410	100,00%

Fuente: División de Contratación Administrativa.

ANEXO 8
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
CANTIDAD DE FALLOS POR OBJECCIÓN AL CARTEL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL
2011

Institución Licitante	Acoger el desestimiento		Con lugar		Parcialmente con lugar		Rechazo de plano		Sin lugar		Archivado sin trámite		Total general	
	N°	(%)	N°	(%)	N°	(%)	N°	(%)	N°	(%)	N°	(%)	N°	(%)
Banco de Costa Rica		0%	2	12%	6	35%	1	6%	8	47%	0	0%	17	100%
Banco Nacional		0%	1	7%	4	29%	8	57%	1	7%	0	0%	14	100%
Caja Costarricense del Seguro Social	1	1%	14	12%	64	55%	23	20%	13	11%	1	1%	116	100%
Consejo Nacional de Vialidad		0%	0	0%	12	43%	3	11%	13	46%	0	0%	28	100%
Hospital México		0%	2	12%	8	47%	5	29%	2	12%	0	0%	17	100%
Instituto Costarricense de Electricidad		0%	0	0%	5	38%	5	38%	3	23%	0	0%	13	100%
Instituto Nacional de Aprendizaje		0%	4	27%	5	33%	5	33%	1	7%	0	0%	15	100%
Ministerio de Hacienda		0%	0	0%	7	54%	4	31%	2	15%	0	0%	13	100%
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo		0%	0	0%	16	70%	2	9%	5	22%	0	0%	23	100%
Total General	1	0%	23	9%	127	50%	56	22%	48	19%	1	0%	256	100%

1/ La cantidad de fallos no representa la cantidad de resoluciones, sino la cantidad de decisiones tomadas por la CGR. Por lo tanto, en una misma resolución se pueden presentar varios fallos y en cada fallo puede estar presente más de una empresa objetante.
Fuente: División de Contratación Administrativa.

ANEXO 9
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
CANTIDAD DE RECURSOS DE OBJECCIÓN AL CARTEL POR INSTITUCIÓN
2011

Institución Licitante	Cantidad	%
ASAMBLEA LEGISLATIVA	2	0,44%
ASOCIACIÓN CRUZ ROJA COSTARRICENSE	3	0,66%
BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO	1	0,22%
BANCO DE COSTA RICA	17	3,73%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	14	3,07%
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	4	0,88%
BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	2	0,44%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	116	25,44%
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL	1	0,22%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	28	6,14%
CONSEJO RECTOR DEL SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO	3	0,66%
CORREOS DE COSTA RICA	1	0,22%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	11	2,41%
DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	5	1,10%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	2	0,44%
HOSPITAL DOCTOR CALDERÓN GUARDIA	5	1,10%
HOSPITAL DOCTOR FERNANDO ESCALANTE PADILLA	1	0,22%
HOSPITAL MÉXICO	17	3,73%
HOSPITAL NACIONAL DE NIÑOS	5	1,10%
HOSPITAL NACIONAL PSIQUIÁTRICO	3	0,66%
HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	6	1,32%
HOSPITAL SAN RAFAEL DE ALAJUELA	2	0,44%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	12	2,63%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	13	2,85%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO	3	0,66%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	4	0,88%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	15	3,29%
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	4	0,88%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	23	5,04%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL COLEGIO TÉCNICO DE POCOCÍ	1	0,22%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	5	1,10%
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR	10	2,19%
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSÉ	3	0,66%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	1	0,22%
MINISTERIO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	1	0,22%
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	1	0,22%
MINISTERIO DE HACIENDA	13	2,85%

Anexo 9 (continuación)

Institución Licitante	Cantidad	%
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	3	0,66%
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	11	2,41%
MINISTERIO DE SALUD	1	0,22%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	6	1,32%
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	2	0,44%
MUNICIPALIDAD DE ALVARADO	1	0,22%
MUNICIPALIDAD DE BARVA	1	0,22%
MUNICIPALIDAD DE BUENOS AIRES	1	0,22%
MUNICIPALIDAD DE CAÑAS	1	0,22%
MUNICIPALIDAD DE CARTAGO	2	0,44%
MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ	2	0,44%
MUNICIPALIDAD DE ESCAZÚ	3	0,66%
MUNICIPALIDAD DE GOICOECHEA	2	0,44%
MUNICIPALIDAD DE LA UNIÓN	2	0,44%
MUNICIPALIDAD DE MORAVIA	3	0,66%
MUNICIPALIDAD DE NARANJO	1	0,22%
MUNICIPALIDAD DE PÉREZ ZELEDÓN	3	0,66%
MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS	2	0,44%
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ	9	1,97%
MUNICIPALIDAD DE SAN JOSÉ	4	0,88%
MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA	1	0,22%
MUNICIPALIDAD DE SANTA CRUZ	2	0,44%
MUNICIPALIDAD DE VÁSQUEZ DE CORONADO	3	0,66%
MUNICIPALIDAD DE VÁSQUEZ DE CORONADO	2	0,44%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	1	0,22%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO, S.A.	3	0,66%
SERVICIO NACIONAL DE AGUAS SUBTERRÁNEAS RIEGO Y AVENAMIENTO	1	0,22%
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	1	0,22%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES	1	0,22%
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	9	1,97%
UNIVERSIDAD NACIONAL	3	0,66%
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL	1	0,22%
CONSEJO TÉCNICO DE AVIACIÓN CIVIL	1	0,22%
JUNTA ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA	9	1,97%
Total General	456	100,00%

Fuente: División de Contratación Administrativa.

ANEXO 10
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
CANTIDAD DE CONTRATACIONES DIRECTAS POR MONTO Y RESULTADO SEGÚN SECTOR INSTITUCIONAL
2011

SECTOR	Datos	Fallo		Total general
		Autorizada	Denegada	
Sector de Administración Financiera	Monto	218.256.958,00	0	218.256.958,00
	%	100%	0	100%
	Contrataciones	4	2	6
	Resultado (%)	67%	33%	100%
Sector de Servicios Ambientales y de Energía	Monto	1.488.649.722,18	0	1.488.649.722,18
	%	100%	0	100%
	Contrataciones	6	2	8
	Resultado (%)	75%	25%	100%
Sector de Servicios de Infraestructura	Monto	13.466.005.488,64	2.418.329.424,64	15.884.334.913,28
	%	85%	15%	100%
	Contrataciones	35	9	44,00
	Resultado (%)	80%	20%	100%
Sector de Servicios Económicos	Monto	9.363.782.841,28	2.000.000.000,00	11.363.782.841,28
	%	82%	18%	100%
	Contrataciones	35	8	43
	Resultado (%)	81%	19%	100%
Sector de Servicios para el Desarrollo Local	Monto	6.248.902.270,28	1.004.036.241,69	7.252.938.511,97
	%	86%	14%	100%
	Contrataciones	84	38	122
	Resultado (%)	69%	31%	100%
Sector de Servicios Públicos Generales	Monto	17.762.257.638,15	2.011.983.245,69	19.774.240.883,84
	%	90%	10%	100%
	Contrataciones	75	16	91,00
	Resultado (%)	82%	18%	100%
Sector de Servicios Sociales	Monto	30.130.348.223,18	5.947.081.059,46	36.077.429.282,63
	%	84%	16%	100%
	Contrataciones	176	80	256,00
	Resultado (%)	69%	31%	100%
Total Monto		78.678.203.141,71	13.381.429.971,48	92.059.633.113,18
Total %		85%	15%	100%
Total Contrataciones		415	155	570
Total Resultado (%)		73%	27%	100%

Fuente: División de Contratación Administrativa.

ANEXO 11
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
FALLOS SOBRE SOLICITUDES DE AUTORIZACIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA POR INSTITUCIÓN
2011

Institución	Fallo				Total Q	Total %
	Autorizada		Denegada			
	Q	%	Q	%		
ASAMBLEA LEGISLATIVA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
BANCO CENTRAL DE COSTA RICA	4	0,96%	1	0,65%	5	0,88%
BANCO DE COSTA RICA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
BANCO HIPOTECARIO DE LA VIVIENDA		0,00%	0,00%		0	0,00%
BANCO NACIONAL DE COSTA RICA	9	2,17%	2	1,29%	11	1,93%
BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL	6	1,45%	1	0,65%	7	1,23%
BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE COSTA RICA	8	1,93%	0,00%		8	1,40%
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL	65	15,66%	31	20,00%	96	16,84%
CENTRO COSTARRICENSE DE PRODUCCIÓN CINEMATOGRAFICA	4	0,96%	0,00%		4	0,70%
CENTRO INTEGRADO DE SALUD DE CORONADO (ÁREA DE SALUD DE CORONADO)	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
CENTRO NACIONAL DE LA MÚSICA	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
CLÍNICA DR. CLORITO PICADO		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
CLÍNICA DR. MARCIAL RODRÍGUEZ CONEJO		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COLEGIO DE ABOGADOS DE COSTA RICA		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL CARLOS MANUEL VICENTE CASTRO	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE BUENOS AIRES		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE EDUCACIÓN COMERCIAL Y SERVICIOS	2	0,48%	0,00%		2	0,35%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE HEREDIA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE NICOYA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE PAQUERA		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE PITAL		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE PUERTO JIMÉNEZ	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL DE SANTA ROSA DE POCOSOL	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL FRANCISCO J. ORLICH SARCHÍ VALVERDE VEGA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL GUAYCARA		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL JOSÉ DANIEL FLORES ZAVALA SANTA MARÍA DE DOTA	2	0,48%	0,00%		2	0,35%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL PARRITA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL RICARDO CASTRO BEER	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL SANTO CRISTO DE ESQUIPULAS	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COLEGIO UNIVERSITARIO DE CARTAGO	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COMISIÓN MUNICIPAL DE LA FERIA NACIONAL DE LAS FRUTAS OROTINA ALAJUELA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COMISIÓN NACIONAL DE PRÉSTAMOS PARA EDUCACIÓN	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
COMISIÓN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE ESCAZÚ		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE SAN JOSÉ	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
COMITÉ CANTONAL DE DEPORTES Y RECREACIÓN DE TURRIALBA		0,00%	1	0,65%	1	0,18%

Anexo 11(continuación)

Institución	Fallo				Total Q	Total %
	Autorizada Q	%	Denegada Q	%		
CONSEJO DE SEGURIDAD VIAL	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
CONSEJO DE TRANSPORTE PÚBLICO		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
CONSEJO NACIONAL DE CONCESIONES	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCIÓN	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES	2	0,48%	0,00%		2	0,35%
CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACIÓN Y EDUCACIÓN ESPECIAL	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
CONSEJO NACIONAL DE VIALIDAD	17	4,10%	3	1,94%	20	3,51%
CONSEJO NACIONAL POLÍTICA PÚBLICA PERSONA JOVEN	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
CONSEJO RECTOR SISTEMA DE BANCA PARA EL DESARROLLO	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	3	0,72%	0,00%		3	0,53%
CORPORACIÓN ARROCERA NACIONAL		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA	8	1,93%	2	1,29%	10	1,75%
DIRECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO EDUCATIVO	21	5,06%	3	1,94%	24	4,21%
DIRECCIÓN FONDO DE RETIRO, AHORRO Y PRÉSTAMO-FRAP (CCSS)	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS (MINISTERIO DE HACIENDA)		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL	5	1,20%	1	0,65%	6	1,05%
DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
DIRECCIÓN NACIONAL DE NOTARIADO	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
FÁBRICA NACIONAL DE LICORES		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
FUNDACIÓN PARQUE LA LIBERTAD	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSITITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUACULTURA	2	0,48%	0,00%		2	0,35%
INS-PENSIONES OPERADORA DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS S.A.	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS	2	0,48%	1	0,65%	3	0,53%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	2	0,48%	0,00%		2	0,35%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE FERROCARRILES	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PUERTOS DEL PACÍFICO		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
INSTITUTO COSTARRICENSE DE TURISMO	2	0,48%	0,00%		2	0,35%
INSTITUTO COSTARRICENSE DEL DEPORTE Y LA RECREACIÓN	2	0,48%	0,00%		2	0,35%
INSTITUTO COSTARRICENSE SOBRE DROGAS	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO DE DESARROLLO AGRARIO	4	0,96%	3	1,94%	7	1,23%
INSTITUTO DE VIVIENDA Y URBANISMO	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO DEL CAFÉ DE COSTA RICA	1	0,24%	0,00%		1	0,18%
INSTITUTO MIXTO DE AYUDA SOCIAL		0,00%	2	1,29%	2	0,35%
INSTITUTO NACIONAL DE APRENDIZAJE	8	1,93%	7	4,52%	15	2,63%
INSTITUTO NACIONAL DE INNOVACIÓN Y TRANSFERENCIA EN TECNOLOGÍA AGROPECUARIA		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%

Anexo 11(continuación)

Institución	Fallo				Total Q	Total %
	Autorizada		Denegada			
	Q	%	Q	%		
INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS	6	1,45%	1	0,65%	7	1,23%
INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA Y URBANISMO	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE COSTA RICA	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
JUNTA ADMINISTRATIVA COLEGIO TÉCNICO PROFESIONAL INDUSTRIAL CALLE BLANCOS.	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA IMPRENTA NACIONAL	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
JUNTA ADMINISTRATIVA DE LA UNIDAD PEDAGÓGICA DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL ARCHIVO NACIONAL	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL CENTRO DE INTEGRACIÓN SAN FELIPE NERI (MEP)	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
JUNTA ADMINISTRATIVA DEL REGISTRO NACIONAL	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
JUNTA ADMINISTRATIVA PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA	2	0,48%		0,00%	2	0,35%
JUNTA DE DESARROLLO REGIONAL DE LA ZONA SUR DE PUNTARENAS	2	0,48%		0,00%	2	0,35%
JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE SAN JOSE	6	1,45%	1	0,65%	7	1,23%
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD	3	0,72%	1	0,65%	4	0,70%
MINISTERIO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA	12	2,89%	1	0,65%	13	2,28%
MINISTERIO DE GOBERNACIÓN, POLICÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA	10	2,41%	2	1,29%	12	2,11%
MINISTERIO DE HACIENDA	3	0,72%	1	0,65%	4	0,70%
MINISTERIO DE JUSTICIA Y PAZ	7	1,69%	1	0,65%	8	1,40%
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	10	2,41%	3	1,94%	13	2,28%
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
MINISTERIO DE SALUD	1	0,24%	2	1,29%	3	0,53%
MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA	2	0,48%		0,00%	2	0,35%
MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
MINISTERIO DEL AMBIENTE, ENERGÍA Y TELECOMUNICACIONES	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
MUSEO DE ARTE COSTARRICENSE	3	0,72%		0,00%	3	0,53%
MUSEO NACIONAL DE COSTA RICA	2	0,48%		0,00%	2	0,35%
PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA	11	2,65%	1	0,65%	12	2,11%
PROGRAMA INTEGRAL DE MERCADEO AGROPECUARIO (PIMA)	1	0,24%		0,00%	1	0,18%
PROMOTORA DE COMERCIO EXTERIOR DE COSTA RICA (PROCOMER)	2	0,48%	1	0,65%	3	0,53%
PROYECTO LIMÓN CIUDAD PUERTO		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
REFINADORA COSTARRICENSE DE PETRÓLEO, S.A.	2	0,48%	1	0,65%	3	0,53%
SERVICIO FITOSANITARIO DEL ESTADO	3	0,72%		0,00%	3	0,53%
SERVICIO NACIONAL DE SALUD ANIMAL	1	0,24%	1	0,65%	2	0,35%
SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS DE CONSERVACIÓN	2	0,48%		0,00%	2	0,35%
SISTEMA NACIONAL DE BIBLIOTECAS		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN MUSICAL		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
SISTEMA NACIONAL DE RADIO Y TELEVISIÓN S.A.	3	0,72%		0,00%	3	0,53%
TEATRO POPULAR MELICO SALAZAR		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA		0,00%	1	0,65%	1	0,18%
UNIVERSIDAD NACIONAL	2	0,48%	2	1,29%	4	0,70%
UNIVERSIDAD TÉCNICA NACIONAL	2	0,48%		0,00%	2	0,35%
MUNICIPALIDADES	83	20,00%	38	24,52%	121	21,23%
JUNTAS DE EDUCACIÓN	5	1,20%	10	6,45%	15	2,63%
Total General	415	100,00%	155	100,00%	570	100,00%

Fuente: División de Contratación Administrativa.

ANEXO 12
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA
ESTADÍSTICAS SOBRE EL TRÁMITE DE REFRENDO
2011

Sector	Tipo de Gestión	Resultado	Cantidad	Monto
Sector de Administración Financiera	ADENDA	APROBADO	3	1.496.000,00
		IMPROBADO	1	450.890.924,39
	CONTRATO	APROBADO	4	1.329.287.507,97
		DEVUELTO	4	0,00
	CONVENIO	APROBADO	14	0,00
		DEVUELTO	2	4.225.917.446,00
Total Sector de Administración Financiera			31	7.307.315.755,07
Sector de Servicios Ambientales y de Energía	ADENDA	APROBADO	1	
		CONTRATO	7	87.618.532.867,84
		ARCHIVADO	2	0,00
		DEVUELTO	1	0,00
	CONVENIO	IMPROBADO	1	0,00
		DEVUELTO	2	3.818.100.000,00
Total Sector de Servicios Ambientales y de Energía			14	91.436.632.867,84
Sector de Servicios de Infraestructura	ADENDA	APROBADO	21	1.096.886.229,52
		ARCHIVADO	2	
	CONTRATO	APROBADO	58	7.172.817.005,51
		ARCHIVADO	11	0,00
		DEVUELTO	5	684.962.196,83
		IMPROBADO	2	1.675.704.263,62
Total Sector de Servicios de Infraestructura			99	10.630.369.695,48
Sector de Servicios Económicos	ADENDA	APROBADO	23	322.864.239,60
		DEVUELTO	5	0,00
		IMPROBADO	3	
	BORRADOR DE ESCRITURA DEL CONTRATO	ARCHIVADO	1	0,00
		IMPROBADO	1	0,00
	CONTRATO	APROBADO	174	309.280.233.939,17
		ARCHIVADO	1	0,00
		DEVUELTO	2	175.870.217,88
	CONVENIO	IMPROBADO	6	7.430.392.341,62
		DEVUELTO	2	0,00
		IMPROBADO	1	0,00
Total Sector de Servicios Económicos			219	317.209.360.738,27
Sector de Servicios para el Desarrollo Local	ADENDA	APROBADO	38	661.894.192,80
		ARCHIVADO	1	
		DEVUELTO	3	

ANEXO 12 (continuación)

Sector	Tipo de Gestión	Resultado	Cantidad	Monto
		IMPROBADO	1	0,00
	BORRADOR DE ESCRITURA DEL CONTRATO	APROBADO	1	0,00
	CONTRATO	APROBADO	70	5.800.889.334,59
		DEVUELTO	9	663.597.029,00
		IMPROBADO	10	961.945.020,00
	CONVENIO	DEVUELTO	2	0,00
		IMPROBADO	2	0,00
	FIDEICOMISO	DEVUELTO	1	0,00
		IMPROBADO	1	0,00
		RETIRADO	1	0,00
	REAJUSTE DE PRECIOS	DEVUELTO	1	0,00
	RESCISION DE CONTRATO	DEVUELTO	1	0,00
Total Sector de Servicios para el Desarrollo Local			142	8.088.325.576,39
Sector de Servicios Públicos Generales				
	ADENDA	APROBADO	15	0,00
		DEVUELTO	2	48.702.545,17
		IMPROBADO	2	853.418.592,00
	CONTRATO	APROBADO	47	11.984.433.241,20
		DEVUELTO	5	1.355.821.824,00
		IMPROBADO	8	9.295.879.420,60
	CONVENIO	APROBADO	1	0,00
		DEVUELTO	1	0,00
	FIDEICOMISO	DEVUELTO	1	0,00
		IMPROBADO	1	0,00
Total Sector de Servicios Públicos Generales			83	23.538.255.622,97
Sector de Servicios Sociales				
	ADENDA	APROBADO	42	2.792.019.671,79
		DEVUELTO	8	0,00
		IMPROBADO	58	872.093.465,04
	CONTRATO	APROBADO	218	96.372.383.390,43
		ARCHIVADO	5	304.272.000,00
		DEVUELTO	77	1.682.043.321,12
		IMPROBADO	62	2.065.473.317,99
		RETIRADO	2	0,00
	ESCRITURA PUBLICA	ARCHIVADO	1	0,00
	FIDEICOMISO	APROBADO	1	0,00
		ARCHIVADO	2	0,00
		DEVUELTO	1	0,00
	RESCISION DE CONTRATO	IMPROBADO	2	1.493.653.888,00
Total Sector de Servicios Sociales			479	105.581.939.054,37
Total General			1067	563.792.199.310,39

Fuente: División de Contratación Administrativa.



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. Mayo 2012.*

Publicaciones
●●●●● Cgr